

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Indonesia adalah salah satu negara yang saat ini sektor pariwisatanya sedang berkembang dengan pesat. Ini dikarenakan Indonesia memiliki modal dasar yang menunjang seperti panorama alam yang indah, kebudayaan yang beragam, penduduk yang ramah serta letaknya yang strategis. Pelaksanaan pengembangan pariwisata yang ada di Indonesia pada dasarnya bersumber pada Undang Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan yang di dalamnya dijelaskan bahwa daya tarik sebuah wisata merupakan segala sesuatu yang memiliki keindahan, keunikan, dan nilai tersendiri yang berupa keanekaragaman kekayaan alam yang dimiliki, budaya yang ada dan dilestarikan serta wisata-wisata hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan dari para wisatawan.

Pengembangan pariwisata merupakan salah satu usaha untuk mempromosikan daya tarik suatu objek wisata agar menjadi berkembang sesuai dengan visi dan misi. Pengembangan pariwisata tidak terlepas dari arah pengembangan Kebudayaan Nasional Indonesia. Dengan kata lain, dalam keadaan nasional itulah terletak landasan bagi kebijakan pengembangan pariwisata.

Berkembangnya pariwisata di suatu daerah akan mendatangkan banyak manfaat bagi masyarakat dari aspek sosial-budaya dan ekonomi. Namun, jika pengembangannya tidak dipersiapkan dan dikelola dengan baik, justru akan

menimbulkan berbagai permasalahan yang menyulitkan atau bahkan merugikan masyarakat. Yang paling menarik perhatian adalah tingginya tingkat pembangunan usaha akomodasi pariwisata dengan jumlah lahan yang sangat terbatas. Keterbatasan tersebut kemudian tidak serta merta menghentikan pembangunan bahkan mengakibatkan semakin tingginya tingkat lain fungsi lahan yang mengancam eksistensi ruang.

Untuk menjamin supaya pariwisata dapat berkembang secara baik dan berkelanjutan serta mendatangkan manfaat bagi masyarakat dan meminimalisasi dampak negatif yang mungkin timbul maka pengembangan pariwisata perlu didahului dengan kajian yang mendalam, yakni dengan melakukan penelitian terhadap semua sumber daya pendukungnya (Wardiyanta, 2006: 47)

Perkembangan pariwisata akan membawa dampak ekonomi yang sangat besar, baik bagi pemerintah, kalangan swasta, maupun masyarakat di daerah tujuan wisata (Pitana, 2009). Seiring dengan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, peranan pariwisata dewasa ini semakin meningkat sebagai sektor baru penyumbang devisa yang cukup besar bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat (Joko, 2014). Dengan berkembangnya suatu industri pariwisata akan berpengaruh kepada meningkatnya pendapatan masyarakat sekitar obyek wisata serta terciptanya lapangan kerja.

Dari sudut sosial-budaya, kegiatan pariwisata akan membantu pelestarian nilai dan budaya lokal, meningkatkan pengenalan dan cinta terhadap tanah airnya,

sehingga dapat memotivasi sikap toleransi dalam pergaulan yang merupakan kekuatan dalam pembangunan bangsa.

Sebagai industri yang prospektif, maka dari sudut ekonomi, pariwisata merupakan salah satu kegiatan yang mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menunjang pembangunan perekonomian nasional. Sektor ini dicanangkan sebagai salah satu sumber penghasil devisa bagi negara. Selain berkontribusi bagi pendapatan negara, aktivitas kepariwisataan turut berpengaruh kepada penerimaan pemerintah daerah yang bersumber dari pajak, retribusi parkir dan karcis. Melihat pentingnya peran sektor pariwisata dalam pertumbuhan ekonomi nasional, maka tidak salah jika Presiden Joko Widodo turut memasukan sektor pariwisata sebagai salah satu fokus pertumbuhan dalam program Nawa Cita.

Bagi pemerintah daerah, sektor pariwisata dapat diberdayakan sebagai salah satu sumber pemasukan dalam rincian pendapatan asli daerah (PAD), sesuai ketentuan dalam pasal 285 Undang-Undang (UU) Nomor 23 tahun 2014. Dengan kewenangan luas yang dimiliki sebagaimana yang atur dalam UU Nomor 23 tahun 2014, maka kemampuan dan keberhasilan pengelolaan PAD yang bersumber dari sektor pariwisata diharapkan dapat membantu mengurangi beban anggaran untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Posisi Kepariwisata Daerah dalam kebijakan pembangunan merupakan hasil kajian terhadap penempatan sektor-sektor Kepariwisata Daerah dalam kebijakan pembangunan wilayah maupun penempatan Kepariwisata wilayah yang lebih tinggi. Tujuan dan sasaran pembangunan kepariwisataan daerah yaitu

membangun sektor pariwisata sebagai salah satu pilar utama pembangunan perekonomian Daerah yang berkelanjutan dan membangun sektor pariwisata sebagai instrumen strategis dalam rangka pengembangan wilayah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di Daerah.

Strategi pengelolaan objek pariwisata di Kabupaten Ngada merupakan upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan potensi pendapatan daerah sekaligus mampu bertindak sebagai stimulan pertumbuhan ekonomi daerah dalam mengoptimalkan fungsi dan peranan sektor pariwisata bagi pertumbuhan ekonomi, harapan dalam pengembangan objek wisata tidak hanya melihat pada sisi jangka pendek saja, diperlukan adanya suatu perencanaan dan strategi pengembangan yang baik dan adanya intropeksi terhadap isu atau faktor strategis, sehingga dengan adanya strategi yang baik dalam pengembangan sektor pariwisata maka dapat diketahui prospek perkembangan sektor pariwisata daerah kedepannya.

Strategi dari Dinas Pariwisata dalam mengembangkan daerah tujuan yaitu, Pertama strategi organisasi Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada dalam mengembangkan daerah tujuan wisata yaitu dengan mengatur ulang kawasan wisata sebagai ikon utama kota bajawa dengan melakukan penataan ulang kawasan wisata sesuai dengan tujuan pengembangan pariwisata yang berstandar nasional dan internasional contohnya penataan ulang Kawasan Kebun Raya Wolobobo. Kedua, Strategi program Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada dalam mengembangkan daerah tujuan wisata dengan melalui pameran pariwisata, media sosial, dan menerapkan tempat pariwisata yang nyaman, contohnya pada bulan

September kemarin Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada melakukan promosi wisata Kebun Raya Wolobobo melalui kegiatan Festival Wolobobo. Ketiga, Strategi pendukung sumber daya Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada dalam mengembangkan Wisata dengan pengembangan akses sarana dan prasarana dan memberikan pelatihan sumber daya manusia untuk mengembangkan keterampilan.

Banyak tempat pariwisata di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang belum dikelola secara maksimal. Kabupaten Ngada adalah salah satu kabupaten di Pulau Flores yang mempunyai beberapa tempat pariwisata antar lain: Pemandian Air Panas di Mengeruda, Kampung Adat Bena, Wisata Air Terjun Ogi, Puncak Gunung Inerie, Senja di Bukit Wolo Bobo, dan Taman Laut 17 Pulau yang terdapat di Kecamatan Riung. Banyaknya objek wisata tersebut masih membutuhkan uluran dana dari investor untuk mengembangkannya. Tujuan utama dari wisatawan datang ke objek wisata adalah untuk melihat keindahan dan fenomena alam baik secara alami maupun buatan manusia. Hal ini dapat dilihat dari peningkatan jumlah wisatawan yang berkunjung di Kabupaten Ngada tiap tahunnya. Seperti yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 1. 1**

**Data Kunjungan Wisatawan  
Kabupaten Ngada (2018-2022)**

No	Wisatawan	2018	2019	2020	2021	2022	Satuan
1	M mancanegara	32.266	45.266	10.49	74	4.682	Orang
2	Domestik	109.851	121.286	60.185	54.063	131.702	Orang

*Sumber: Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada 2022*

Dapat dilihat pada tabel 1.1, bahwa jumlah kunjungan wisatawan dari tahun ke tahunnya rata-rata mengalami peningkatan dan juga penurunan dari keseluruhan objek wisata yang ada di Kabupaten Ngada diantaranya wisata alam, wisata bahari dan wisata budaya. Jika dilihat data kunjungan wisatawan mancanegara pada tahun 2021 mengalami penurunan yang cukup signifikan. Hal ini dikarenakan dampak dari penyebaran Virus Covid-19 yang mulai dirasakan seluruh dunia sejak awal tahun 2020 hingga akhir tahun 2021. Adanya pembatasan untuk keluar negeri selama kurang lebih dua tahun tersebut menyebabkan penurunan jumlah kunjungan wisatawan mancanegara dan sangat berdampak buruk bagi dunia pariwisata dan perekonomian masyarakat untuk dunia pada umumnya dan Indonesia khususnya.

Objek-objek wisata yang berada di wilayah Kabupaten Ngada letaknya tersebar, oleh karena itu dalam rangka pengembangan kepariwisataan perlu ditingkatkan langkah-langkah yang terarah dan juga terpadu dalam mengembangkan objek-objek wisata.

Sebagai tujuan wisata, Kabupaten Ngada mempunyai beberapa objek-objek Wisata unggulan yang sering dikunjungi oleh wisatawan yang terlihat pada tabel berikut.

**Tabel 1. 2**

**Jumlah Objek Wisata Unggulan di Kabupaten Ngada**

No	Nama objek	Lokasi Desa dan Kecamatan
1.	Perkampungan Tradisional Bena	Desa Tiwuriwu – Kecamatan Aimere
2.	Perkampungan Tradisional Luba	Desa Tiwuriwu – Kecamatan Aimere
3.	Perkampungan Tradisional Tololela	Desa Manubhara – Kecamatan Jerebuu
4.	Perkampungan Tradisional Gurusina	Desa Watumanu – Kecamatan Jerebuu
5.	Perkampungan Tradisional Wogo	Desa Ratogesa – Kecamatan Golewa
6.	Perkampungan Tradisional Bela	Desa Bela – Kecamatan Bajawa
7.	Solora	Desa Legalapu – Kecamatan Aimere
8.	Perkampungan Tradisional Belaraghi	Desa Keligejo – Kecamatan Aimere
9.	Sumber Air Panas Alam Mengeruda	Desa Mengeruda – Kecamatan Soa
10.	Taman Laut 17 Pulau	Kecamatan Riung
11.	Danau Wawomudha	Desa Ngoronale, Inelika – Kecamatan Bajawa
12.	Sumber Air Panas Alam Malanage	Desa Tiworiwu – Kecamatan Jerebuu
13.	Air Panas Boba Soka	Desa Boba – Kecamatan Golewa

14.	Air Terjun Ogi	Desa Faobata – Kecamatan Bajawa
15.	Pantai Watulajar Lengkosambi	Lengkosambi – Kecamatan Riung
16.	Lekoena	Kecamatan Inerie
17.	Watunariwowo	Desa Beja – Kecamatan Bajawa
18.	Pantai Lekoena	Desa Warupele Satu – Kecamatan Aimere
19.	Maghilewa	Desa Inerie – Kecamatan Inerie
20.	Waebana Meze	Desa Piga – Kecamatan Soa
21.	Pantai Pasir Putih Waebela	Desa Waebela – Kecamatan Inerie
22.	Patung Bunda Maria Ata Gae	Desa Beiwali – Kecamatan Bajawa
23.	Pantai Jodoh	Aimere – Kecamatan Aimere
24.	Air Terjun Padhawatu	Desa Were 1 – Kecamatan Golewa
25.	Kebun Raya Wolobobo	Desa Turekisa – Kecamatan Golewa Barat

*Sumber: Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada 2022*

Meskipun memiliki potensi pariwisata yang besar, namun dalam pengelolaannya Pemerintah Kabupaten Ngada belum sepenuhnya mengoptimalkan potensi pariwisata yang dimiliki dalam mendongkrak pundi-pundi daerah yang bisa dihasilkan untuk menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sampai dengan saat ini, PAD dari sektor pariwisata baru di peroleh dari pajak daerah terkait dengan pariwisata, yaitu pajak hotel dan pajak restoran.

Berikut adalah gambaran tentang penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngada yang terlihat Pada Tabel berikut.



**Tabel 1. 3**  
**PAD Kabupaten Ngada**  
**Tahun 2019-2021**

No	Tahun	Target	Realisasi	%
1	2019	50.835.854.938,00	51.259.399.724.39	100,83%
2	2020	68,815,647,823.00	48,795,069,323.51	70,91%
3	2021	57,233,360,000.00	43,906,898,306.24	76,72%

*Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Ngada 2022*

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngada dalam kurun waktu 3 tahun terakhir ini mengalami fluktuasi naik turun. Pada tahun 2019 sebesar Rp.51.259 peningkatan tersebut dengan presentasi 100,83% pada dua tahun terakhir yakni pada tahun 2020 dan 2021 tidak mencapai target yang diinginkan sehingga mengalami penurunan. Pada tahun 2020 mengalami penurunan sampai Rp.48.795 dengan presentasi 70,91%, dan tahun 2021 sebesar Rp.43.906.

Seperti yang diketahui wilayah Kabupaten Ngada memiliki potensi pariwisata yang sangat variatif sehingga mendorong banyak wisatawan mancanegara yang datang berkunjung. Pemerintah Kabupaten Ngada sendiri telah menetapkan tujuh destinasi wisata unggulan guna meningkatkan arus kunjungan wisatawan mancanegara maupun domestik ke daerah pada tahun 2019. Keberagaman obyek wisata itu sendiri menjadi potensi bagi daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah serta pertumbuhan ekonomi masyarakat, karena semakin banyak wisatawan yang datang berkunjung akan menghidupkan

ekonomi masyarakat. Rincian pendapatan retribusi dapat dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel 1. 4**  
**Pendapatan Retribusi Objek Wisata Kabupaten Ngada**  
**Tahun 2019-2021**

URAIAN	TARGET DNA PENDAPATAN OBJEK WISATA			%
	Tahun	Target	Realisasi	
Retibusi	2019	Rp 700.000.000,00	Rp 717.704.500,00	102,52%
Tempat	2020	Rp 350.000.000,00	Rp 298.731.000,00	85,35%
Pariwisata	2021	Rp 450.000.000,00	Rp 426.612.000,00	94,80%

*Sumber: Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada 2022*

Dapat dilihat pada tabel 1.4 Retribusi tempat wisata di Kabupaten Ngada dalam kurung waktu 3 tahun terakhir mengalami fluktuasi naik turun. Pada tahun 2019 sebesar 717.704 dengan presentasi 102,52%. Di tahun 2020 sebesar 298.731 dengan presentasi 85,35% dan di tahun 2021 sebesar 426.612 dengan presentasi 94,80%.

Yang menjadi permasalahan dalam peningkatan PAD yakni karena pandemi Covid-19 yang terjadi beberapa waktu silam. Bukan hanya karena pandemic Covid-19 tetapi juga disebabkan karena SDM masyarakat setempat yang rendah. SDM masyarakat rendah yang dimaksud adalah kesadaran dan peran masyarakat baik secara individu maupun kelompok akan pentingnya kehadiran sektor pariwisata dalam mendongkrak pundi-pundi daerah. Misalnya masyarakat

setempat atau orang asli yang berdomisili di dekat tempat destinasi objek wisata yang ingin berkunjung, mereka berpendapat bahwa destinasi objek wisata tersebut adalah milik mereka, mengapa ketika mereka ingin berkunjung harus membayar tiket atau karcis masuk. Tetapi seiring dengan berjalannya waktu masyarakat mulai sadar akan pentingnya keberadaan tempat-tempat pariwisata di lingkungan setempat yang dapat membawa dampak positif bagi mereka. Keberadaan tempat-tempat wisata dapat membawa keuntungan ekonomi bagi masyarakat setempat.

Selain itu masalah yang sering muncul dalam meningkatkan pengelolaan objek pariwisata di Kabupaten Ngada dapat dilihat dari kurangnya publikasi, buruknya infrastruktur penunjang (akses transportasi) dan minimnya fasilitas pendukung lain seperti hotel atau penginapan disekitar tempat wisata, ditengarai sebagai kendala dalam pengelolaan pariwisata. Contohnya akses menuju tempat pariwisata Kebun Raya Wolobobo untuk menuju ke lokasi tersebut masih ada beberapa jalan yang rusak dan perlu diperhatikan lagi untuk meningkatkan kualitas pariwisata di Kabupaten Ngada.

Dalam meningkatkan pengelolaan pariwisata, dapat dilihat lemahnya koordinasi lintas sektoral yang dibangun oleh pemerintah dengan pihak terkait lainnya seperti biro perjalanan wisata (*Travel Agent*) dan agen perhotelan (*Hotel Agent*) dalam hal promosi wisata. kedua, minimnya infrastruktur pendukung seperti akses transportasi ke objek wisata. Catatan tersebut menjadi alasan mengapa potensi wisata kelas primer yang dimiliki ternyata belum mampu mendongkrak tingkat pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Ngada.

Berangkat dari hal di atas maka proposal penelitian dengan judul “*Strategi Pengelolaan Objek Pariwisata Di Kabupaten Ngada*” diajukan untuk melakukan kajian secara mendalam. Langkah ini oleh calon peneliti dianggap penting sebagai bentuk sumbangsi pikiran demi memajukan pembangunan daerah Kabupaten Ngada.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana strategi pengelolaan objek wisata yang dilakukan Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada.
2. Faktor Pendukung pengelolaan objek pariwisata.
3. Faktor penghambat pengelolaan objek pariwisata.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menggambarkan strategi pengelolaan objek wisata yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Ngada beserta faktor pendukung dan faktor penghambat.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Kegiatan penelitian ini memiliki manfaat yang sangat berarti dan hasil penelitian dapat memberikan kontribusi positif bagi pihak-pihak (*stakeholder*) yang terlibat. Adapun manfaat dari penelitian yang diharapkan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan masukan (input) dan rujukan bagi pemerintah sebagai pembuat kebijakan (*policy maker*) dalam pengelolaan objek wisata sebagai salah satu sumber dari pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Ngada.
2. Hasil penelitian dapat berguna bagi pelaku industri wisata seperti biro perjalanan wisata (*travel agent*) dan agen perhotelan (*hotel agent*) dalam melakukan koordinasi lintas sektoral bersama pemerintah Kabupaten Ngada sebagai upaya promosi tempat wisata.
3. Hasil penelitian dapat menjadi sumber pengetahuan bagi masyarakat atau wisatawan guna mendukung perkembangan industri pariwisata Kabupaten Ngada.

b. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian dapat bermanfaat dalam pembelajaran akademis tentang manajemen pelayanan publik dan juga berguna sebagai sumber referensi bagi peneliti selanjutnya.