

KAWASAN SEBERANG PULAU BALI (*Bali & Beyond*) SEBAGAI KAWASAN WISATA UNGGULAN DI JAWA TIMUR

R. Widodo Djati Sasongko*)

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengetahui dan memahami potensi sumberdaya daerah dan dukungan sektor lainnya, mengetahui efektifitas kebijakan pengembangan pariwisata di tingkat pelaksanaan program, dan menyusun rekomendasi kebijakan strategi pengembangan pariwisata kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur. Metode penelitian bersifat deskriptif dan analisisnya secara kualitatif SWOT, ANACOR, dan analisis interaktif.

Rekomendasi yang ditawarkan berupa beberapa upaya yang harus dilakukan Pemerintah Daerah (provinsi, dan kabupaten) maupun swasta dalam pengembangan kawasan seberang Pulau Bali sebagai kawasan wisata unggulan di Jawa Timur.

Kata kunci : *Kawasan Seberang Pulau Bali, wisata unggulan*

PENDAHULUAN

Menurut penilaian masyarakat pariwisata dunia, Pulau Bali mendapat predikat pulau terbaik tujuan wisata di dunia. Hal itu tidak berlebihan sebab pariwisata Pulau Bali telah sangat maju. Wisatawan mancanegara yang datang ke Bali banyak berasal dari Australia, Asia Timur, Asia Tenggara, Eropa, dan Amerika Serikat. Sedangkan wisatawan nusantara berasal dari seluruh penjuru nusantara, sehingga angka kunjungan wisatawan dan lama tinggal (*length of stay*) wisatawan ke Bali sangat tinggi.

Wisatawan mancanegara dan nusantara yang berkunjung ke Bali akan kembali mengunjungi Bali untuk yang kedua, ketiga, keempat hingga kelima kali. Bagi wisatawan yang sering berkunjung, kegiatan wisata di Bali dirasa jenuh, sehingga mereka mencari tempat wisata

lain yang berada di sekitarnya hingga ke kawasan seberangnya.

Peluang menjadikan Bali sebagai pasar penghasil wisatawan bagi pariwisata Jawa Timur harus ditangkap Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan cara mengembangkan Kawasan Seberang Pulau Bali di Jawa Timur. Dalam menampung "luberan" wisatawan dari Pulau Bali, Jawa Timur masih tertinggal dibandingkan dengan Nusa Tenggara Barat (NTB). NTB dinilai berhasil mengembangkan kawasan wisata pantai Senggigi, sehingga sekarang oleh masyarakat pariwisata NTB mendapat sebutan sebagai Bali ke 2.

Pemerintah daerah sesungguhnya mempunyai kewenangan yang sangat luas dalam mengkreasi dan lebih inovatif dalam kegiatan pembangunan pariwisata di daerahnya. Dalam rangka pembangunan

*) Peneliti Balitbang Provinsi Jawa Timur

pariwisata di Jawa Timur, Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 16 Tahun 1998, tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah Jawa Timur Tahun 1999/2000 - 2014/2015. Dalam Perda ini menentukan 6 Sub Kawasan Prioritas dalam pembangunan pariwisata di Jawa Timur, di antaranya Sub Kawasan Plengkung, Kawah Ijen dan Gunung Bromo. Ketiganya berada di Kabupaten yang merupakan kawasan seberang Pulau Bali. Meski sebetulnya sudah dikembangkan, namun sebagai kawasan yang banyak memiliki obyek dan daya tarik wisata, pengembangannya masih belum optimal sebagai tujuan wisata yang menampung "luberan" wisatawan dari Pulau Bali.

Mengacu itu dan Peraturan Daerah Kabupaten yang berada di kawasan tersebut, perlu dilakukan penelitian evaluasi kebijakan program yang berjalan, sehingga bisa memperbaiki kebijakan tersebut, juga diharapkan dapat meningkatkan jumlah wisatawan, dan memperbaiki kondisi sosial dan kehidupan masyarakat.

Penelitian ini mengkaji permasalahan bagaimanakah kondisi sebenarnya (*existing*) potensi sumberdaya daerah dan dukungan sektor lainnya dalam pengembangan pariwisata yang ada kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur? 2) bagaimanakah kebijakan pengembangan pariwisata di tingkat pelaksanaan program efektif dalam mengembangkan pariwisata di kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur? 3). Bagaimanakah langkah strategi

pengembangan pariwisata kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur?

Tujuannya: 1) mengetahui dan memahami sebenarnya potensi sumberdaya daerah dan dukungan sektor lainnya dalam pengembangan pariwisata yang ada kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur; (2) mengetahui kebijakan pengembangan pariwisata di tingkat pelaksanaan program efektif dalam mengembangkan pariwisata di kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur; 3). menyusun rekomendasi sebagai masukan dalam penyusunan kebijakan strategi pengembangan pariwisata yang ada kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk jenis penelitian evaluasi. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif, analisisnya kualitatif dengan metode penelitian deskriptif. Lokasi penelitian berada di wilayah Kabupaten Banyuwangi, Situbondo, Jember, dan Bali. Metode pengumpulan data dilakukan dengan 3 (tiga) teknik, yaitu: (1) wawancara mendalam dengan koresponden, baik dengan pertanyaan yang tidak terstruktur maupun dengan kuesioner yang cenderung terstruktur dengan pertanyaan terbuka maupun tertutup; (2) observasi pengamatan langsung kelapangan; dan (3) data dokumentasi dan literatur. Metode analisis menggunakan 3 (tiga) metode, yaitu :

Pertama : analisa SWOT, untuk mengetahui gambaran situasi

kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan di kawasan seberang Pulau Bali di Jawa Timur;

Kedua : analisis koresponden (Anacor) menggunakan Simple Correspondence Analysis yang dipakai untuk mengetahui Positioning situasi antar profil berbasis SWOT.

Ketiga : analisa interaktif, dalam analisa ini olahan dimulai menulis data primer dan sekunder, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi, dan menyimpulkan;

Diskripsi Lokasi Penelitian

Berdasarkan wilayah administrasi pemerintahan lokasi penelitian berada di tiga wilayah kabupaten yang menjadi kawasan seberang Pulau Bali, yaitu Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Jember, dan Kabupaten Situbondo, luas wilayah di lokasi penelitian $\pm 9.900 \text{ km}^2$. Secara umum penggunaan lahan di wilayah lokasi penelitian didominasi untuk penggunaan hutan (Taman Nasional, hutan lindung, hutan produksi, dan hutan rakyat) dan perkebunan (PT. Perkebunan dan rakyat) mencakup ± 70 persen luas wilayah dan ± 30 persen luas wilayah untuk daerah terbangun dan persawahan.

Di wilayah I penelitian terdapat: (1). Taman Nasional Alas Purwo yang letaknya berada di wilayah administrasi Kabupaten Banyuwangi, (2). Taman Nasional Meru Betiri letaknya berada di wilayah administrasi Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Jember, (3)

Taman Nasional Baluran letaknya berada di wilayah administrasi Kabupaten Situbondo, dan (4) Cagar Alam (CA) Kawah Ijen yang didalamnya terdapat Taman Wisata Alam (TWA) Kawah Ijen.

Gambaran ekosistem di lokasi penelitian diwakili oleh ekosistem yang ada di TN Alas Purwo, Meru Betiri, Baluran dan CA/TWA Kawah Ijen. Hal ini disebabkan menarik dan menonjolnya dominasi ekosistem yang ada di taman nasional dan cagar alam bila dibandingkan ekosistem lainnya di lokasi penelitian, dan tingginya tingkat kerapatan dan jenis keragaman hayati, serta banyaknya potensi obyek dan daya tarik wisata alam di dalam Taman Nasional dan cagar alam tersebut. Sehingga penelitian ekosistem: daratan, ekosistem perairan, flora dan fauna yang disajikan ada di TN Alas Purwo, Meru Betiri, Baluran dan CA kawah Ijen.

Untuk memudahkan akses ke Banyuwangi melalui udara, sekarang di Desa Blimbingsari Kecamatan Rogojampi Banyuwangi, sedang dibangun lapangan terbang yang mempunyai panjang landasan 1.800 meter. Diharapkan lapangan terbang itu bisa didarati pesawat sejenis Fokker 28. Rencananya lapangan terbang ini digunakan untuk melayani rute penerbangan *city link* Banyuwangi - Surabaya, Banyuwangi - Malang, atau Banyuwangi - Denpasar. Sedangkan akses ke Jember melalui transportasi udara terdapat Lapangan Terbang Notonegoro dengan panjang landasan 1.200 meter, digunakan untuk melayani rute penerbangan *city link* Jember - Surabaya dengan penerbangan rutin 3 x sehari, menggunakan pesawat jenis CN 212. Lapangan

Terbang Notonegoro direncanakan panjang landasannya akan ditambah menjadi 1800 meter, sehingga diharapkan mampu didarati oleh pesawat jenis Fokker 28.

Sistem transportasi darat melintasi/ menghubungkan ke Banyuwangi, Situbondo, Jember sudah terintegrasi oleh sistem transportasi darat mulai Sumatera - Jawa - Bali - NTB, alat transportasi darat yang menghubungkan ke Banyuwangi, Situbondo, Jember dengan daerah lainnya dapat berupa kendaraan roda empat seperti Bus dan jenis mobil lain, sedangkan kereta api menghubungkan Jember dan Banyuwangi dari jurusan Surabaya.

Banyuwangi terhubung oleh sistem transportasi laut. Pelabuhan Tanjung Wangi yang melayani transportasi laut antar pulau dan Pelabuhan penyeberangan Ferry Ketapang yang melayani jasa penyeberangan Ferry Ketapang - Gilimanuk yang menghubungkan Pulau Jawa - Pulau Bali PP. Terdapat sebanyak 17 kapal Ferry yang melayani penyeberangan dengan frekuensi 68 kali/hari.

Situasi Kawasan Seberang Pulau Bali

Langkah awal pembahasan untuk merumuskan Strategi Pengembangan Kawasan Seberang Pulau Bali (*Bali Beyond*) sebagai Kawasan Wisata Unggulan di Jawa Timur dengan menggunakan analisis situasi. Model analisis situasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah analisis SWOT yang digunakan sebagai alat identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi pengembangan kawasan seberang pulau Bali di Jawa Timur.

Berdasarkan hasil survei dengan menggunakan alat yang berupa kuesioner dan wawancara mendalam terhadap responden dari Badan Perencana Pembangunan Daerah dan Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi, Jember dan Situbondo, dengan katagori bobot pilihan kuat adalah yang paling diutamakan/ signifikan/ nyata berpengaruh / paling perlu diantisipasi segera, demikian selanjutnya sampai pada katagori lemah sebagai ukuran yang paling rendah (lihat Tabel 1).

Tabel 1
Persepsi Kekuatan dan Kelemahan Kawasan Seberang Pulau Bali
Sebagai Kawasan Wisata Unggulan Di Jawa Timur

ASPEK	PERSEPSI KABUPATEN			Skor (%)
	Banyuwangi	Jember	Situbondo	
KEKUATAN = 80 persen				
1. Daerah mempunyai kewenangan mengatur urusan pemerintah dibidang pariwisata	Kuat	Kuat	Lemah	66,67
2. Potensi sumberdaya pariwisata daerah (wisata alam, budaya dan minat khusus; sarana wisata; jasa wisata; dan pertanian)	Sangat Kuat	Kuat	Sangat Kuat	91,67
3. Kegiatan pariwisata telah memberi kontribusi pada pembangunan ekonomi daerah	Sangat Kuat	Kuat	Kuat	83,33
4. Posisi daerah yang relatif dekat dan atau berbatasan dengan Pulau Bali yang pariwisatanya sudah maju	Kuat	Kuat	Kuat	75
5. Kegiatan pariwisata dapat membuka lapangan pekerjaan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat	Sangat Kuat	Kuat	Kuat	83,33
KELEMAHAN = 83,33 persen				
1. Kebijakan pariwisata daerah belum optimal meregulasi pembangunan pariwisata	Kuat	Kuat	Sangat Kuat	83,33
2. Pemasaran/promosi pariwisata daerah belum gencar dilaksanakan	Kuat	Kuat	Kuat	75
3. Potensi pariwisata belum terintegrasi dalam pengelolaan manajemen pariwisata	Kuat	Kuat	Sangat Kuat	83,33
4. Kelembagaan swasta dan pemerintah belum optimal dalam mendukung pembangunan pariwisata	kuat	Kuat	Sangat Kuat	83,53
5. Profesional bidang teknis pariwisata masih kurang	Sangat Kuat	Kuat	Sangat Kuat	91,67

Sumber : Pengolahan data dari survey lapangan

Sebagian besar responden menanggapi pengembangan kawasan seberang Pulau Bali (*Bali beyond*) sebagai kawasan wisata unggulan di Jawa Timur secara positif dan penuh harap, yaitu adanya pengaruh signifikan bagi perekonomian daerah terutama peningkatan signifikan kunjungan wisatawan yang akhirnya dapat meningkatkan PAD dan penghasilan masyarakat, sehingga meningkatkan aktivitas perekonomian daerah.

Faktor kekuatan yang mendapat perhatian kecil atau mempunyai tingkat signifikansi rendah adalah aspek kewenangan daerah mengatur urusan pemerintah di bidang pariwisata dengan skor persepsi sekitar 66,67 persen. Sedangkan faktor kelemahan yang mendapat perhatian utama responden adalah profesional bidang teknis pariwisata dengan skor persepsi 91,67 persen. Disusul kebijakan pariwisata daerah belum optimal dalam meregulasi pembangunan pariwisata, potensi pariwisata belum terintegrasi dalam pengelolaan manajemen pariwisata, kelembagaan swasta dan pemerintah belum optimal dalam mendukung pembangunan pariwisata. Ketiganya memiliki skor persepsi 83,33 persen.

Sementara faktor yang menunjukkan tingkat optimis akan peluang dan prospek pengembangan kawasan seberang Pulau Bali sebagai kawasan wisata unggulan di Jawa Timur yaitu faktor peluang. Menurut responden ada 2 (dua) aspek yang mendapat perhatian serius dan paling perlu untuk segera diantisipasi, yaitu tentang aspek kebutuhan berwisata selalu

meningkat, baik untuk kebutuhan sarana wisata, jasa wisata maupun obyek daya tarik wisata, dan tentang aspek perkembangan industri pariwisata banyak membutuhkan tenaga kerja masing-masing memiliki skor persepsi sebesar 91,67 persen. Disusul dua aspek yang menurut responden cukup mendapat perhatian serius dan perlu segera diantisipasi, yaitu aspek pariwisata Bali telah tumbuh dan maju, dipandang sebagai pasar wisata yang potensial bagi pariwisata Jawa Timur, dan aspek terlintasi jalur kunjungan wisatawan (nusantara dan mancanegara) yang *overland* antar provinsi (Sumatera - Jawa - Bali - Lombok) dengan masing-masing skor persepsi sebesar 83,33 persen.

Selanjutnya aspek pergeseran paradigma industri pariwisata yang ditandai : a) konsumen baru, b) TI, c) batas pertumbuhan lingkungan, dan d) cara kerja baru mendapat skor persepsi yang paling rendah 75 persen. Meskipun mendapat skor persepsi yang paling kecil, aspek pergeseran paradigma industri pariwisata juga perlu diperhatikan serius dan perlu segera diantisipasi. Contohnya teknologi informasi banyak berpengaruh terhadap perubahan tatanan peradaban modern, jarak semakin dekat, promosi bisa dilakukan melalui internet, transaksi wisata bisa melalui internet dan lain-lain.

Sedangkan faktor tantangan atau ancaman yang menurut responden mendapat perhatian dan paling perlu diantisipasi dalam pengembangan kawasan seberang Pulau Bali sebagai kawasan wisata unggulan di Jawa Timur, yaitu masalah kurangnya insentif yang diberikan pemerintah daerah dan atau produsen pariwisata

kepada wisatawan mendapat skor persepsi sebesar 100 %. Kemudian masalah melekatnya citra negatif, seperti birokrasi yang korup, masyarakat yang stereotip, wabah penyakit, dan terorisme, berimbas pada kinerja pariwisata juga mendapat perhatian yang kuat dari responden untuk diantisipasi dengan skor persepsi sebesar 91,67 %. Selanjutnya ada dua aspek yang menurut responden cukup mendapat

perhatian serius dan perlu untuk segera diantisipasi, yaitu terbatasnya investor dalam menanam modal di daerah, dan terbatasnya sarana dan prasarana transportasi dan infrastruktur daerah dengan skor persepsi sebesar 83,33 %. Sedangkan masih minimnya usaha pariwisata (usaha sarana wisata, jasa wisata dan perusahaan ODTW) yang ada di daerah mendapat skor persepsi terendah sebesar 75 persen;

Tabel 2
Persepsi Peluang dan Tantangan/Ancaman Kawasan Seberang Pulau Bali
Sebagai Kawasan Wisata Unggulan Di Jawa Timur

	ASPEK	PERSEPSI KABUPATEN			Skor (%)
		Banyuwangi	Jember	Situbondo	
PELUANG = 85 persen					
1.	Pariwisata Bali telah tumbuh dan maju, dipandang sebagai pasar wisata yang potensi bagi pariwisata Jawa Timur;	Kuat	Kuat	Sangat Kuat	83,33
2.	Kebutuhan berwisata selalu meningkat, baik untuk kebutuhan sarana wisata, jasa wisata maupun obyek daya tarik wisata;	Sangat Kuat	Kuat	Sangat Kuat	91,67
3.	Pergeseran paradigma industri pariwisata yang ditandai : a) konsumen baru, b) TI, c) batas pertumbuhan lingkungan, dan d) cara kerja baru;	Kuat	Kuat	Kuat	75
4.	Terlintasi jalur kunjungan wisatawan (nusantara, mancanegara) yang overland antar provinsi (Sumatera-Jawa - Bali - Lombok);	Sangat Kuat	kuat	Kuat	83,33
5.	Perkembangan industri pariwisata banyak membutuhkan tenaga kerja.	Sangat Kuat	Sangat Kuat	Kuat	91,67
TANTANGAN = 86,67 persen					
1.	Terbatasnya investor dalam menanam modal di daerah;	Kuat	Kuat	Sangat Kuat	83,33
2.	Melekatnya citra negatif, seperti birokrasi yang korup, masyarakat yang stereotip, wabah penyakit, terorisme dll;	Kuat	Sangat Kuat	Sangat Kuat	91,67
3.	Kurangnya insentif yang diberikan oleh pemerintah daerah dan atau produsen pariwisata kepada wisatawan;	Sangat Kuat	Sangat Kuat	Sangat Kuat	100
4.	Masih minimnya usaha pariwisata (usaha sarana wisata, jasa wisata dan perusahaan ODTW) yang ada di daerah;	Lemah	Kuat	Sangat Kuat	75
5.	Masih terbatasnya sarana dan prasarana transportasi dan infrastruktur daerah.	Kuat	Kuat	Sangat Kuat	83,33

Sumber : Pengolahan data dari survey lapangan

Dari penilaian persepsi responden terhadap faktor strategis, selanjutnya dilakukan penganalisaan dengan cara memformulasikan faktor strategi dalam bentuk matrik SWOT. Analisa memformulasikan faktor strategi kawasan seberang Pulau Bali sebagai kawasan wisata unggulan di Jawa Timur, dengan cara :

1. Menciptakan strategi menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang;
2. Menciptakan strategi menggunakan kekuatan untuk mengatasi masalah;

3. Menciptakan strategi meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang;
4. Menciptakan strategi meminimalkan kelemahan untuk menghindari ancaman.

Positioning Situasi Pariwisata

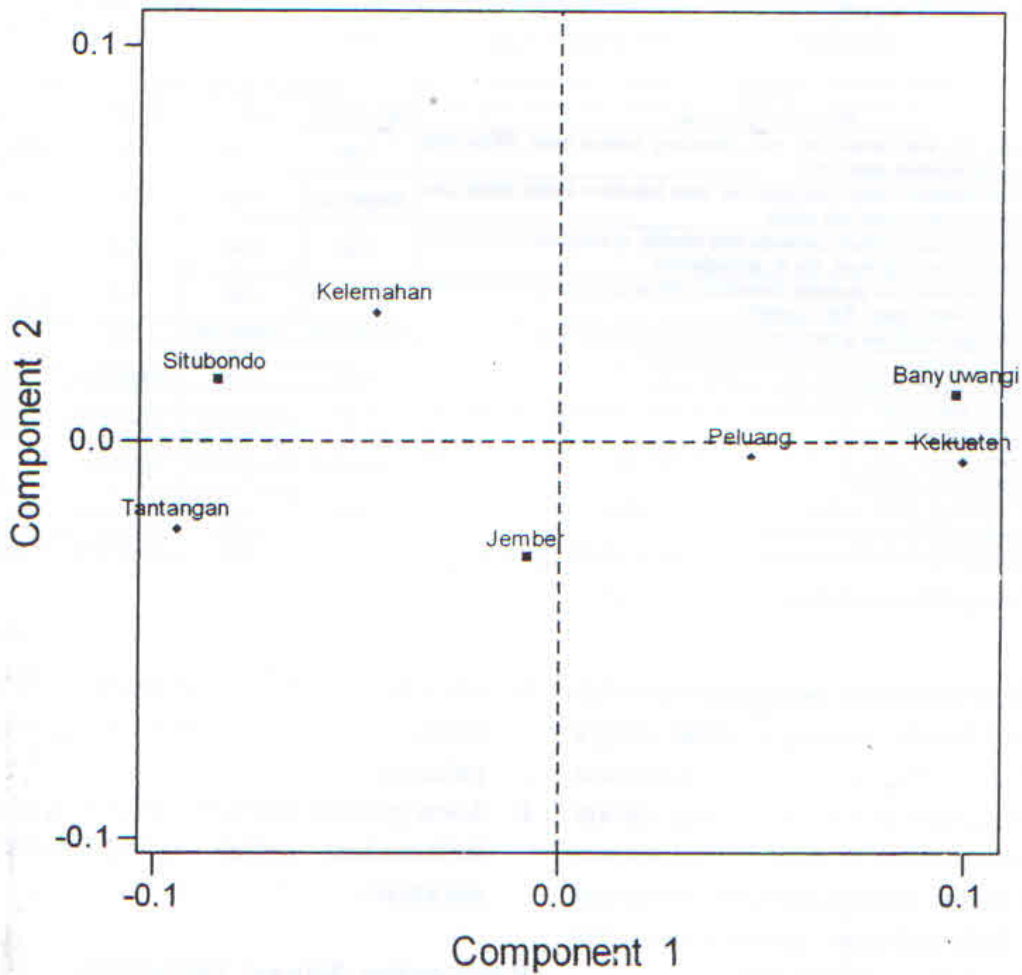
Positioning situasi pariwisata di Banyuwangi, Jember, dan Situbondo berdasarkan pendekatan SWOT memperlihatkan bahwa Banyuwangi relatif

memiliki kecenderungan porsi kekuatan dan peluang. Hal ini berdasarkan sudut pandang letak kwadran, posisi Banyuwangi memiliki kedekatan profil dengan faktor kekuatan dan peluang,

meskipun letaknya pada kwadran yang berbeda, sedangkan tingkat resiko yang dicerminkan dengan faktor tantangan/ ancaman dan kelemahan dengan posisi Banyuwangi relatif jauh.

Gambar 1:
Positioning Situasi Pariwisata Berbasis SWOT

Symmetric Plot



Sumber : Pengolahan data dari survey lapangan

Keberadaan dan posisi Situbondo memiliki kecenderungan tingkat resiko yang dicerminkan dengan kedekatan profil dengan faktor kelemahan dan tantangan. Sedangkan keberadaan dan posisi Jember relatif lebih baik, di satu sisi memiliki kecenderungan tingkat resiko yang relatif ada kedekatan profil dengan faktor kelemahan dan tantangan, namun juga relatif ada kedekatan profil dengan faktor kekuatan dan peluang.

Perbedaan positioning situasi Banyuwangi terhadap Jember dan Situbondo di atas dapat dijelaskan, sumberdaya daerah yang dimiliki terutama keberadaan sumberdaya pariwisata Banyuwangi relatif lebih besar dibanding Jember dan Situbondo, sehingga posisi keunggulan potensi pariwisata dan daya dukungannya terhadap perekonomian diperkirakan lebih tinggi. Namun posisi keterkaitan Jember dan Situbondo sebagai sebuah kawasan wisata dengan Banyuwangi nilai tawarnya akan cenderung kuat dimasa depan, sehingga diperkirakan akan mempunyai daya dorong yang relatif besar terhadap sektor ekonomi lainnya.

Kebijakan

Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan pariwisata daerah di lokasi penelitian, sebagaimana bunyi Peraturan Pemerintah No.20 Th 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemda. Kebijakan Daerah adalah aturan, arahan, acuan, ketentuan dan pedoman dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD dan Keputusan pimpinan DPRD.

1. Kebijakan Pariwisata

Dari hasil penelitian di lima pemerintah daerah (Provinsi Jawa Timur dan Bali, Kabupaten Banyuwangi, Situbondo dan Jember) diketahui bahwa kebijakan pariwisata ada yang sifatnya mengatur pelaksanaan pengembangan pariwisata dan ada yang tidak mengatur, sehingga kebijakan yang tidak mengatur tersebut menjadi arahan, acuan, ketentuan dan pedoman dalam pelaksanaan pengembangan pariwisata. Berikut kebijakan pengembangan pariwisata dari hasil penelitian yang menjadi dasar pelaksanaan pengembangan pariwisata oleh instansi di daerah :

Tabel 3
Kebijakan Pariwisata

Daerah Penelitian	Kebijakan Pariwisata			
	Tidak Mengatur	Mengatur		
		Teknis	Pengembangan	Kelembagaan
1. Kabupaten Banyuwangi	Renstra, atau RPJMD	-	Perda RIPP Banyuwangi	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
2. Kabupaten Jember	Renstra, atau RPJMD	-	Perda RIPP Jember	Kantor Pariwisata
3. Kabupaten Situbondo	-	-	-	Dinas Prindustrian perdagangan dan Pariwisata
4. Provinsi Jawa Timur	Renstra, RPJMD, atau Renja daerah	1. Perda No 6 Th 1994 ttg Pramuwisata; 2. Perda No 36 Th 1999 ttg Juklak Perda No 6 Th 1994;	Perda No. 16 Th 1998 ttg RIPP Jawa Timur Tahun 1999/2000 –2014/2015	Dinas Pariwisata
5. Provinsi Bali	Renstra, atau RPJMD	1. Perda No 10 Th 1989 ttg Pramuwisata; 2. Perda No 7 Th 2007 ttg Usaha Penyediaan Sarana Wisata Tirta	1. Perda No 3 Thn 1991 ttg Pariwisata Budaya 2. Perda No 3 Th 2005 ttg RTRW Provinsi Bali, 15 kawasan pariwisata	Dinas Pariwisata dan Kebudayaan

Sumber : Hasil Penelitian

Kebijakan pengembangan pariwisata daerah yang secara eksplisit tidak mengatur terdapat dalam Rencana Strategis (Renstra), Rencana Program Jangka Menengah Daerah (RPJMD), atau Rencana Kerja (Renja) daerah. Program pengembangan pariwisata masih makro dan belum spesifik. Namun demikian Renstra, RPJMD, atau Renja daerah dijadikan pedoman/rujukan dalam penyusunan program dan pelaksanaan pengembangan pariwisata oleh badan/dinas/instansi daerah tersebut; kebijakan ini sifatnya strategis, belum secara eksplisit mengatur/meregulasi pengembangan pariwisata.

Sedangkan kebijakan daerah yang meregulasi/mengatur pariwisata, meliputi kebijakan yang mengatur : teknis, pengembangan, dan kelembagaan pariwisata. Dari hasil penelitian dapat diketahui :

- a. Kebijakan yang mengatur teknis pariwisata ini sifatnya teknis, Kabupaten Banyuwangi, Jember dan Situbondo tidak memiliki kebijakan yang mengatur teknis pariwisata. Untuk kepentingan pengaturan teknis pariwisata, Pemerintah Kabupaten menggunakan kebijakan Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Pusat, misalkan : pengaturan pramuwisata menggunakan Perda Provinsi No 6 Tahun 1994 tentang Pramuwisata dan Perda No 36 Tahun 1999 Petunjuk Pelaksana Perda No. 6 Th 1994;
- b. *Content dan Context* kebijakan yang mengatur pengembangan pariwisata, meliputi seluruh aspek pengembangan pariwisata, seperti aspek pemasaran/

promosi, produk wisata, sumberdaya manusia, kelembagaan dan spasial. Kebijakan ini bersifat strategis jangka panjang untuk kepentingan pengembangan pariwisata Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Jember dan Provinsi Jawa Timur yang telah mempunyai Peraturan Daerah Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah. Sedangkan Kabupaten Situbondo dan Provinsi Bali belum mempunyai Peraturan Daerah Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah.

- c. Kebijakan yang mengatur kelembagaan pariwisata yang ada di lima daerah tersebut dapat diketahui bahwa kebijakan kelembagaan pariwisata berkaitan dengan kewenangan urusan bidang pariwisata yang fungsinya ditangani dengan membentuk kelembagaan perangkat daerah. Kelembagaan perangkat daerah di Kabupaten Banyuwangi, Provinsi Jawa Timur, dan Provinsi Bali berupa Dinas Pariwisata dan Kebudayaan. Selanjutnya kelembagaan perangkat daerah di Kabupaten Jember berupa Kantor Pariwisata, sedangkan di Kabupaten Situbondo kewenangan urusan pariwisata ditangani Sub Dinas di Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pariwisata.

2. Permasalahan Kebijakan Pariwisata

Dalam pelaksanaan kebijakan pariwisata, tindakan individu dan atau pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran, terkadang menimbulkan bias dan

permasalahan. Terhadap penilaian ada atau tidak ada permasalahan dalam pelaksanaan kebijakan pariwisata, jawabannya berbeda satu dengan lainnya.

- a. Penilaian ada dan tidak adanya permasalahan dalam penerapan kebijakan program pariwisata, meskipun jawabannya belum ada permasalahan, namun belum sepenuhnya ada kesesuaian pelaksanaan pengembangan pariwisata daerah dengan kebijakan pengembangan pariwisata, perlu adanya fokus dan prioritas.
- b. Penilaian tentang permasalahan dalam penerapan kebijakan program pariwisata, sebagai berikut:
 - 1). Kabupaten Banyuwangi, dapat diketahui : Kesiapan SDM belum mendukung pelaksanaan kebijakan Pariwisata, baik masyarakatnya maupun para pelaku usaha kepariwisataan;
 - 2). Kabupaten Jember, dapat diketahui : Tupoksi dinas masih ada yang sama, sehingga ada kepentingan atau ego sektor;
 - 3). Kabupaten Situbondo, dapat diketahui : Belum adanya Perda yang mengatur pariwisata;
 - 4). Kabupaten Banyuwangi, Jember, dan Situbondo dapat diketahui : belum sepenuhnya ada kesesuaian pelaksanaan pengembangan pariwisata daerah dengan kebijakan pengembangan pariwisata;

Permasalahan yang ada dalam kegiatan pengembangan pariwisata ini bisa menjadi dasar perbaikan pelaksanaan

pengembangan pariwisata oleh badan/dinas/instansi baik pada tahap penyusunan perencanaan, strategi, maupun pelaksanaan pengembangan pariwisata;

3. Kebijakan Program Pengembangan Pariwisata

Kebijakan program pengembangan pariwisata "Content dan Context" meliputi secara keseluruhan aspek pengembangan pariwisata, meliputi aspek : pemasaran/promosi, produk wisata, sumberdaya manusia, kelembagaan dan spasial. Dalam banyak hal pelaksanaan pengembangan pariwisata terkendala adanya keterbatasan kemampuan pembangunan daerah, sehingga pelaksanaan pengembangan pariwisata mengharuskan adanya penentuan prioritas kebijakan program pengembangan pariwisata atas kawasan yang hendak dikembangkan terlebih dahulu.

Pelaksanaan pengembangan pariwisata agar berhasil guna dan berdaya guna, maka penentuan prioritas kebijakan program pengembangan pariwisata, harus spesifik dan tajam yang tentunya disesuaikan dengan tujuan, sasaran dan target pengembangan pariwisata daerah yang ingin dicapai. Dari hasil penelitian dapat diketahui kebijakan program pengembangan pariwisata dalam lima tahun ke depan yang dijadikan acuan dalam pelaksanaan pengembangan pariwisata dan harapan bantuan dari Provinsi Jawa Timur terkait pelaksanaan pengembangan pariwisata, sebagai berikut :

Tabel 4
 Matrix Rencana Program Pengembangan
 Pariwisata 5 Tahun Kedepan Di Lokasi Penelitian

No.	Kabupaten	Program	Aspek				
			Pemasaran / Promosi	Produk Wisata	SDM	Kelembagaan	Spasial
1.	Banyuwangi	Program 5 Thn Kedepan	Promosi melalui internet dan manuai, pameran keluar negeri, famtrip media, road show diinstitusi pendidikan diluar kabupaten, lomba surfing dunia	Peningkatan peran serta masyarakat membangun obyek wisata dan mendorong usaha industri penunjang kepariwisataan	Peningkatan pengetahuan dan kemampuan, sadar wisata, pengelolaan ODTW, manajemen, mendirikan sekolah wisata	Membentuk desa wisata mandiri berbasis masyarakat	Mengali dan mengembangkan wisata minat khusus
		Harapan Bantuan Dari Provinsi	mempromosikan pariwisata Banyuwangi, mengajak promosi ke luar negeri, melakukan MOU dengan Provinsi Bali dalam pengembangan wisata	Bantuan diklat SDM, pemasaran produk serta pembangunan sarana/prasarana pendukung kepariwisataan	Penyelenggaraan pelatihan manajemen pengelolaan ODTW, gerakan sadar wisata dan gerakan wisata mandiri	Diklat peningkatan SDM di bidang manajemen gratis untuk pokdarwis, HPI, pengelola industri souvenir	Mendorong membuat gerakan pengembangan wisata minat khusus sesuai potensi lokal
2.	Jember	Program 5 Thn Kedepan	peningkatan promosi masalah produk unggulan	Sarana prasarana penunjang di obyek wisata yang belum	Peningkatan SDM pariwisata termasuk steak holder	Harus mengacu PP 41	Bekerjasama dengan investor
		Harapan Bantuan Dari Provinsi	sinkronisasi antar daerah yang mempunyai produk yang sama	Petunjukpelaksanaan harus sama masing-masing daerah dan SK	Mengadakanpelatihan ditingkat I maupun tingkat II	Penekanan pada masing-masing daerah (bupati/ walikota)	Inventarisasi daerah yang perlu dilakukan
3	Situbondo	Program 5 Thn Kedepan	Promosi Tingkat regional dan tingkat nasional	Obyek dan daya tarik wisata minat khusus	Pelatihan SDM pariwisata	Perubahan bentuk kelembagaanpariwisata	nihil
		Harapan Bantuan Dari Provinsi	Membantu promosi di tingkat internasional	Mencarikan investordalam rangka pengembangan ODTW	Menciptakan sumber daya pariwisata profesional melalui pendidikan formal dan non formal	Penataan kelembagaan sesuai kebutuhan	nihil

Kerjasama Antar Daerah

Bali sebagai daerah tujuan pariwisata dunia banyak dikunjungi wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara, maka dalam hal ini Bali dapat dipandang sebagai pasar wisata potensi bagi pariwisata Banyuwangi dan daerah sekitarnya. Hal ini merupakan peluang yang harus dimanfaatkan, mengingat Banyuwangi dan daerah sekitarnya merupakan wilayah yang berbatasan langsung dengan Bali. Pentingnya kerjasama antar daerah tersebut dilakukan sebagaimana disampaikan oleh Dan Fegence dan Gunn yang menyatakan bahwa :

keberhasilan suatu kawasan wisata tidak hanya ditentukan oleh keberhasilan perencanaan di tingkat kawasan itu, tetapi oleh kaitan-kaitannya dengan wilayahnya yang lebih luas dan faktor-faktor eksternal. Dan dalam hal pengembangan pariwisata tidak hanya fisik saja yang ditonjolkan, tetapi juga terpadu dalam manajemen operasional dan pemasarannya, sehingga *tourism planning* di tingkat regional (makro) menjadi penting.

Karena itu kerjasama antar daerah di Jawa Timur, maupun kerjasama antar daerah dengan Provinsi dan Kabupaten/ Kota di Bali menjadi salah satu solusi pilihan yang efektif dan moderat dalam mengembangkan kawasan pariwisata Banyuwangi dan daerah sekitarnya, mengingat realita dan variabel hubungannya yang menguntungkan.

Selama ini belum ada kerjasama resmi antar daerah di Jawa Timur, maupun kerjasama antar daerah dengan Provinsi dan Kabupaten/Kota di Bali. Yang ada

hanya kerjasama antar daerah yang bersifat insidental, seperti undangan mengikuti event promosi, pameran, atau seni budaya.

1. Kabupaten Banyuwangi : Belum ada kerjasama pariwisata antar daerah (Bali - Jawa Timur), mengusulkan perlu ada antar provinsi yang diikuti antar daerah, lingkup kerjasama pariwisata antar daerah yang meliputi pemasaran, pengembangan paket wisata terpadu, penertiban lintas batas operasional pramuwisata, kerjasama permodalan, pemasaran dan teknik pembuatan *handicraf*.
2. Kabupaten Jember : Ada kerjasama pariwisata antar daerah, namun sifat kerjasama insidental berupa pengiriman duta seni, lingkup kerjasama pariwisata antar daerah (Bali - Jawa Timur) yang diusulkan Jember, dalam kerjasama Paket wisata untuk meningkatkan kunjungan wisata maupun PAD
3. Kabupaten Situbondo : Belum ada kerjasama pariwisata antar daerah, lingkup kerjasama pariwisata antar daerah yang diusulkan Situbondo, Pengembangan wisata segitiga emas antara Banyuwangi, Situbondo, dan Bondowoso dengan destinasi Kawasan Wisata Ijen

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Jember dan Situbondo menginginkan Pemerintah Provinsi Jawa Timur ikut memfasilitasi kerjasama antar daerah, baik kerjasama antar daerah di Jawa Timur, maupun kerjasama antar daerah dengan Provinsi dan Kabupaten/Kota di Bali. Langkah awalnya bisa berupa (1). Membuat

nota kesepahaman (MoU) kerjasama pariwisata yang saling menguntungkan yang merupakan payung kerjasama bagi *local Gouverment to local G* atau *Private to Private*; (2). Menyesuaikan *platform* pengembangan pariwisata Banyuwangi dan daerah sekitarnya dengan *platform* pariwisata Bali, yang diimplementasikan dalam rencana program pengembangan pariwisata Banyuwangi dan daerah sekitarnya; (3). Meningkatkan intensitas komunikasi dan kerjasama para pelaku pariwisata baik antar *local Gouverment to local Gouverment* atau *Private to Private*.

Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan Pariwisata

Partisipasi masyarakat dalam pengembangan pariwisata di era sekarang perannya semakin penting, sebab *good governance*, salah satu cirinya ditandai dengan makin berkurangnya peran pemerintah. Pemerintah hanya berfungsi sebagai fasilitasi dan pendorong, hal ini berarti menuntut meningkatnya partisipasi aktif masyarakat dalam kegiatan pengembangan pariwisata. Hal ini sejalan dengan bunyi Pasal 29 butir c Perda No.16 Tahun 1998 tentang RIPPDA, yang menyatakan bahwa pengembangan potensi wisata serta obyek dan daya tarik wisata tidak semata-mata mengejar keuntungan ekonomis, melainkan juga mengembangkan partisipasi masyarakat.

Dengan dikembangkannya kawasan wisata di Banyuwangi dan sekitarnya menjadi kawasan wisata unggulan di Jawa Timur, maka fasilitasi dan dorongan potensi masyarakat lokal diarahkan menuju kemampuan kepariwisataan

menjadi masyarakat madani (*civil society*). Segala bentuk potensi masyarakat secara perlahan hendaknya dijadikan sebagai potensi pendukung industri pariwisata. Pengembangan potensi masyarakat tersebut hendaknya disambut terbuka oleh masyarakat, sehingga Pemerintah Daerah dan lembaga penyelenggara pariwisata berupaya untuk memberikan segala bentuk pengetahuan dan potensi lainnya.

Potensi masyarakat lokal di kawasan wisata Banyuwangi, Jember dan Situbondo harus dikembangkan agar warga masyarakat lokal dapat bekerja di sektor usaha jasa. Karena itulah warga masyarakat lokal di kawasan wisata di Banyuwangi, Jember dan Situbondo harus diberdayakan secara kontinu. Pengembangan masyarakat di kawasan wisata harus diarahkan untuk mengembangkan diri dalam bidang pendidikan, kesehatan, lingkungan, ekonomi, kebudayaan, moral dan ahlak.

Terkait partisipasi, masyarakat Banyuwangi, Jember dan Situbondo yang bermata pencaharian pertanian berada di kawasan wisata harus berupaya menguasai kehidupan di sektor jasa. Pergeseran ke sektor jasa tidak mudah, sebab berkaitan dengan pergeseran kebudayaan, tradisi, dan pola kehidupan. Sektor jasai harus dipahami sebagai sektor komersial, dan bukan lagi sebagai sektor sosial yang berada dalam masyarakat pertanian.

Partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengembangan dan pembangunan pariwisata dapat dibagi menjadi tiga bentuk partisipasi, yakni: *Pertama*, subyek yang berwisata; *Kedua*,

subyek yang mengatur kebutuhan kegiatan pariwisata; *Ketiga*, subyek yang menghasilkan kegiatan pariwisata.

Berdasarkan analisa jawaban hasil kuesioner, menunjukkan bahwa Partisipasi Masyarakat di sektor pariwisata sudah ada, namun partisipasi tersebut kurang mendapatkan pembinaan dan arahan, hal ini dapat dilihat sebagaimana berikut :

1. Sebagai subyek yang berwisata

Partisipasi masyarakat sebagai subyek yang berwisata, jadi masyarakat lokal sebagai wisatawan yang mengunjungi obyek dan daya tarik wisata di daerahnya sendiri ini penting dilakukan oleh masyarakat dalam memperkuat dan meningkatkan aktivitas pariwisata daerah, disamping itu untuk mengenal dan mendorong kecintaan pada pariwisata daerahnya. Diharapkan masyarakat akan merawat dan menjaga pariwisata daerahnya.

- a. Kabupaten Banyuwangi, dapat diketahui : tinggi. Keinginan masyarakat akan dikembangkannya pariwisata di daerahnya, umumnya mereka antusias dan butuh bimbingan
- b. Kabupaten Jember, dapat diketahui : sedang
- c. Kabupaten Situbondo, dapat diketahui: sedang

Tingkat Partisipasi masyarakat sebagai subyek yang berwisata di Kabupaten Banyuwangi, Jember, dan Situbondo pada tingkat sedang sampai tinggi. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat pemerintah perlu memfasilitasi dan mendorong dengan melakukan promosi pengenalan ODTW ke masyarakat,

edukasi pariwisata ke sekolah, dan sosialisasi ke Pokdarwis.

2. Sebagai subyek yang mengatur pariwisata

Partisipasi masyarakat sebagai subyek yang mengatur pariwisata, keterlibatan masyarakat dalam regulasi pariwisata mulai dari pemahaman masyarakat pada kebijakan program pengembangan pariwisata hingga keikutsertaan masyarakat dalam perumusan kebijakan program pengembangan pariwisata di daerah baik sebagai individu, maupun kelompok yang berasal dari budayawan, pemerhati, akademisi, pelaku pariwisata atau asosiasi pariwisata (PHRI, ASITA, HPI, Hiperha, dan lain-lain).

- a. Kabupaten Banyuwangi, dapat diketahui: tinggi. Utamanya masyarakat/pengusaha yang bergabung dalam wadah seperti PHRI, sangat aktif berpartisipasi
- b. Kabupaten Jember, dapat diketahui : sedang, umumnya masyarakat mempunyai respon yang cenderung partisipasi yang positif
- c. Kabupaten Situbondo, dapat diketahui : rendah.

Tingkat Partisipasi masyarakat sebagai subyek yang mengatur pariwisata di Kabupaten Banyuwangi, Jember, dan Situbondo rendah sampai tinggi. Hal ini merupakan tantangan khususnya bagi Pemerintah Kabupaten Situbondo untuk memfasilitasi dan mendorong masyarakat sebagai subyek yang mengatur kegiatan pariwisata di daerahnya.

3. Sebagai Subyek yang menghasilkan kegiatan pariwisata

Tingkat partisipasi masyarakat sebagai subyek yang menghasilkan kegiatan pariwisata dapat dilihat dari kepedulian dan keikutsertaan masyarakat terhadap kegiatan seni budaya yang mendukung wisata budaya dalam kegiatan event atraksi wisata, pengusaha ODTW, usaha sarana pariwisata dan usaha jasa pariwisata.

- a. Kabupaten Banyuwangi, dapat diketahui : sedang. Kepedulian dan keikutsertaan masyarakat terhadap kegiatan seni budaya yang mendukung wisata budaya, dan kegiatan event atraksi wisata. Kedatangan wisatawan merupakan peluang yang dimanfaatkan masyarakat dalam meningkatkan kegiatan ekonomi seperti *city tour*, dengan becak dan memperkenalkan batik khas Banyuwangi
- b. Kabupaten Jember, dapat diketahui : tinggi. Khususnya pada event yang menyangkut *income* masyarakat luas. Hal ini terbukti dengan penyelenggaraan event *Jember Festival Fashion Carnaval* yang mendapat apresiasi cukup baik masyarakat Indonesia bahkan dunia, sebagai salah satu *carnaval fashion* yang unik, inovatif dan spektakuler.
- c. Kabupaten Situbondo, dapat diketahui : rendah.

Tingkat Partisipasi masyarakat sebagai subyek yang menghasilkan kegiatan pariwisata rendah sampai tinggi. Hal ini merupakan tantangan, khususnya bagi Pemerintah Kabupaten Situbondo

untuk memfasilitasi dan mendorong masyarakat sebagai subyek yang menghasilkan kegiatan pariwisata di daerahnya.

P E N U T U P

Simpulan

- a. Wilayah Kabupaten Banyuwangi, Jember dan Situbondo berbatasan langsung dengan Pulau Bali dan mempunyai potensi sumber daya pariwisata yang sangat besar berupa ODTW alam, budaya dan minat khusus, een atraksi wisata, sarana dan jasa pariwisata, sarana prasarana perhubungan, sanggar seni budaya, dan sikap ramah tamah masyarakatnya.
- b. Banyuwangi memiliki kesiapan yang paling baik sebagai daerah tujuan wisata dibanding Kabupaten Situbondo dan Jember.
- c. Jumlah kunjungan wisatawan mancanegara yang berkunjung ke Banyuwangi dalam periode 2003 - 2006 lebih banyak bila dibandingkan Jember dan Situbondo. ODTW favorite yang banyak di kunjungi wisatawan mancanegara pantai Plengkung, Pemandian Taman Suruh, Pantai Sukamade dan Kawah Ijen.
- d. Kerjasama resmi antar daerah, baik antar daerah di Jawa Timur, maupun dengan Provinsi dan Kabupaten/Kota di Bali masih belum ada. Kerjasama selama ini masih bersifat insidental, seperti undangan mengikuti event promosi, pameran, atau senibudava.
- e. Partisipasi Masyarakat di sektor pariwisata sudah ada, meskipun

kurang mendapatkan pembinaan dan arahan;

Rekomendasi

- a. Mengoptimalkan potensi sumberdaya pariwisata daerah guna memenuhi kebutuhan berwisata yang meningkat;
- b. Mendesak insan pariwisata untuk bersikap profesional dalam memberikan pelayanan dan memberikan insentif kepada wisatawan agar berkunjung ke Banyuwangi, Jember dan Situbondo;
- c. Memprioritaskan tenaga kerja lokal bekerja di industri pariwisata dengan membekali pengetahuan dan ketrampilan bidang teknis pariwisata.
- d. Langkah awal kerjasama antar daerah bisa berupa membuat nota kesepahaman (MoU) kerjasama pariwisata, menyesuaikan *platform* pengembangan pariwisata Banyuwangi dan sekitarnya dengan *platform* pariwisata Bali, berupa rencana program pengembangan pariwisata Banyuwangi dan sekitarnya, dan meningkatkan intensitas komunikasi dan kerjasama para pelaku pariwisata baik antar *local Government to local Government* atau *Private to Private*.
- e. Pemerintah Kabupaten Jember dan Situbondo hendaknya membentuk kelembagaan perangkat daerah setingkat dinas.
- f. Kebijakan program pengembangan pariwisata harus spesifik sesuai tujuan, sasaran dan target pengembangan pariwisata daerah yang ingin dicapai.

- g. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Jember, dan Situbondo perlu memfasilitasi dan mendorong masyarakat sebagai subyek yang berwisata di daerahnya, dengan melakukan promosi pengenalan ODTW ke masyarakat, edukasi pariwisata ke sekolah, hingga sosialisasi ke Pokdarwis.
- h. Tingkat partisipasi masyarakat Situbondo sebagai subyek yang mengatur kegiatan pariwisata dan subyek yang menghasilkan kegiatan pariwisata rendah. Karena itu, Pemerintah Kabupaten Situbondo perlu memfasilitasi dan mendorong masyarakat sebagai subyek yang mengatur kegiatan pariwisata di daerahnya dan subyek yang menghasilkan kegiatan pariwisata.

DAFTAR PUSTAKA

- Miles dan Huberman, 1984. *Qualitative Data Analysis*, Sage Publication, New York
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No. 16 Tahun 1998, *tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Jawa Timur Tahun 1998/1999 - 2013/2014*.
- Rangkuti, Freddy, 2008. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Saaty, T.L., 1993. *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin*, LPPM dan PT Binaman Presindo, Jakarta