

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**ANALISIS KEBIJAKAN PENGEMBANGAN
POTENSI WISATA UNGGULAN
DI KABUPATEN BULUNGAN**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

IDA AYU PARLINA

NIM. 500024951

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2016**

ABSTRAK

ANALISIS KEBIJAKAN PENGEMBANGAN POTENSI WISATA UNGGULAN DI KABUPATEN BULUNGAN

Ida Ayu Parlina
idayuparlina.ut@gmail.com

Program Pascasarjana
Universitas Terbuka

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui : 1. Kebijakan pengembangan potensi pariwisata di Kabupaten Bulungan, dan 2. Sumber daya wisata yang paling potensial untuk dijadikan obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan. Merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Informan penelitian terdiri dari Kepala Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan sebagai informan kunci (*key informan*), Sekretaris Dinas, Kepala Bidang Kepariwisata dan Kepala Bidang Kebudayaan serta Kepala Seksi-Kepala Seksi di kedua bidang, ditambah Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan dan Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian sebagai informan ahli, dan orang-orang yang dapat memberikan informasi yang berhubungan dengan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan. Instrumen penelitian yang digunakan adalah (a) Pedoman Wawancara, (b) Panduan Observasi berupa pengamatan terhadap obyek yang diteliti, dan (c) Dokumentasi. Pengumpulan data dilakukan melalui penelitian kepustakaan dan observasi lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa : 1. Kebijakan pemerintah yang secara khusus mendukung pengembangan pariwisata daerah masih belum memadai. 2 Adanya kendala dalam pembangunan fasilitas publik di setiap obyek wisata karena : (a) Keterbatasan pengalokasian dana pembangunan pada saat pembagian pagu anggaran, (b) Masalah kepemilikan lahan dan/atau ijin dari ahli waris pemilik obyek wisata, (c) Minimnya ketersediaan sarana dan prasarana penunjang kepariwisataan, yaitu jalan, listrik dan air bersih. 3. Sumber daya wisata yang paling potensial untuk dijadikan obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan, adalah ; (a) Wisata alam, berupa air terjun dan pantai, (b) Wisata Sejarah Kesultanan Bulungan, dan (c) Wisata buatan atau minat khusus, karena minat masyarakat yang besar pada obyek wisata ini dan keberadaan obyek wisata ini masih langka, sehingga belum bisa dijangkau oleh seluruh masyarakat Kabupaten Bulungan.

Kata Kunci : Kebijakan Pariwisata, Potensi Pariwisata

ABSTRACT

ANALYSIS OF DEVELOPMENT POLICY OF LEADING TOURISM POTENTIAL IN BULUNGAN REGENCY

Ida Ayu Parlina
idayuparlina.ut@gmail.com

Graduate Studies Program
Indonesia Open University

The purpose of this research was: 1. to analyze the policy of development of tourism potential in Bulungan Regency, and 2. to analyze the most potential of tourist resource to become tourist attraction in Bulungan Regency. A qualitative study with a descriptive approach was undertaken accordingly. Informants consisted of Head of Department Culture, Tourism, Youth and Sports as the key informant, Secretary of the Department and other officials in the Department of Culture, Tourism, Youth and Sports as the expert informants, and those who can provide information related to tourism in Bulungan Regency. The research instrument consisted of (a) interview Guidelines, (b) observation guide, and (c) Documentation. Data were collected through literature research and field observations. The results showed that: 1. Government policies that specifically support the local tourism development is lacking 2. the constraint in construction of public facilities at tourist attraction because of: (a) The limited allocation of development funds at the time of the division of the budget ceiling, (b) The issue of land ownership and/or permission of the heirs of the owner of tourist attraction, (c) lack of availability of tourism facilities and infrastructure supporting, namely roads, electricity and clean water. 3. Tourism resources that most potential to become tourist attraction in Bulungan, were; (a) Nature tourism, form of waterfalls and beaches, (b) Bulungan Sultanate historical tour, and (c) Man-made attractions or special interest, because the great of public interest in the attractions and the existence of the attraction were scarced that can not be accessible to the entire community of Bulungan Regency.

Keywords : Development Policy, Tourism Potential

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “Analisis Kebijakan Pengembangan Potensi Wisata Unggulan di Kabupaten Bulungan” Adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Samarinda, 09 Januari 2016

Yang Menyatakan



IDA AYU PARLINA
NIM. 500024951

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Analisis Kebijakan Pengembangan Potensi Wisata Unggulan
di Kabupaten Bulungan

Penyusun TAPM : Ida Ayu Parlina
NIM : 5500024951
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Hari/Tanggal : 09 Januari 2016

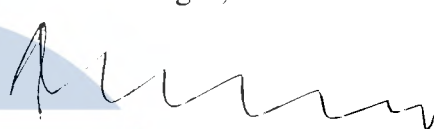
Menyetujui:

Pembimbing I,



Dr. M. Riduan, SE, MM

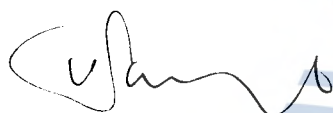
Pembimbing II,



Prof. Dr. Udin S. Winataputra, MA

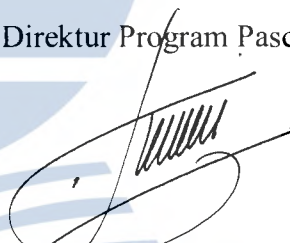
Mengetahui:

Ketua Bidang Ilmu/Program
Magister Administrasi Publik



Dr. Darmanto, M. Ed
NIP.19591027 198603 1 003

Direktur Program Pascasarjana



Suciaty, M.Sc., Ph.D.
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Ida Ayu Parlina
NIM : 500024951
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul TAPM : Analisis Kebijakan Pengembangan Potensi Wisata Unggulan di Kabupaten Bulungan

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM), Program Studi Administrasi Publik Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 09 Januari 2016
Waktu : 10.00 – 12.00 Wita

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji
Dr. Sofjan Arifin, M.Si

Penguji Ahli
Dr. Muhammad Taufiq, DEA

Pembimbing I
Dr. M. Riduan, SE, MM

Pembimbing II
Prof. Dr. Udin S. Winataputra, MA



KATA PENGANTAR

AssalamualaikumWr. Wb.

Alhamdulillah, puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas segala karunia rahmat dan hidayah-Nya, sehingga Tugas Akhir Penelitian Magister (TAPM) ini dapat terselesaikan, untuk memenuhi sebagian dari persyaratan guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Terbuka, disamping manfaat yang ingin disumbangkan kepada pihak yang berkepentingan.

Penyusunan TAPM ini merupakan kesempatan yang tepat untuk berbagi pengetahuan dan teori dari mata kuliah yang diperoleh selama masa perkuliahan untuk diterapkan di tempat kerja dan kehidupan bermasyarakat. Banyak pihak yang telah dengan tulus ikhlas memberikan bantuan, baik berupa motivasi maupun pendapat dan saran dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Ucapan terima kasih disampaikan kepada:

1. Bapak Dr. M. Riduan, SE, MM. selaku Pembimbing I dan Bapak Prof. Dr. Udin S. Winataputra, MA, selaku dosen Pembimbing II yang penuh kesabaran telah memberikan dorongan dan bimbingan selama penyelesaian TAPM ini.
2. Bapak Dr. Darmanto, M,Ed, selaku Ketua Bidang Ilmu/Program Magister Administrasi Publik.
3. Ibu Suciati, M.Sc., Ph.D, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
4. Bapak Dr. Sofjan Arifin, M.Si beserta seluruh Dosen pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBJJ-UT Samarinda.
5. Seluruh informan penelitian, yaitu Kepala Dinas (Bapak Drs. Datu Jamlus), Sekretaris (Bapak Abdul Kadir, SE, M.Si) dan pejabat terkait lainnya di lingkungan Disnas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan, tokoh masyarakat dan pemilik/pengelola obyek wisata yang telah bersedia memberikan data, informasi dan keterangan yang sangat bermanfaat bagi penelitian ini.

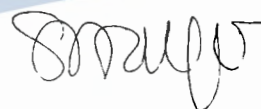
6. Kepala Kantor Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bulungan beserta seluruh staf, teristimewa saudari Merry Marlina.
7. Semua pihak yang namanya tidak disebutkan satu persatu namun telah berjasa dalam penyelesaian tesis ini.

Selain kepada pribadi-pribadi di atas, penulis ingin pula menorehkan catatan dan terima kasih khusus kepada: Ibunda tercinta, suami dan anak-anak sebagai motivator utama, saudara-saudara dan para sahabat terutama Ninim yang telah memberikan semangat kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan studi ini. Hanya doa yang dapat penulis panjatkan semoga Allah SWT berkenan membalas semua kebaikan yang telah diberikan dan semoga penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua terutama bagi pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata di Kabupaten Bulungan.

Akhir kata, Penulis menyadari sepenuhnya bahwa baik dalam penyajian dan pemilihan kata-kata maupun pembahasan materi, TAPM ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu dengan penuh kerendahan hati penulis mengharapkan saran, kritik dan segala bentuk pengarahannya dari semua pihak untuk perbaikan.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Tanjung Palas, 11 Januari 2016



IDA AYU PARLINA

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA**

Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Pamulang, Tangerang Selatan 15418
Telp. 021 7415050, Fax. 021 7415588

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Ida Ayu Parlina
NIM : 500024951
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Tempat/Tanggal Lahir : Tanjung Palas/10 Agustus 1974
Riwayat Pendidikan : Lulus SDN Tanjung Palas Pada Tahun 1986
Lulus SMPN Tanjung Palas Pada Tahun 1989
Lulus SMAN Tanjung Selor Pada Tahun 1998
Lulus S1 Universitas Terbuka Pada Tahun 2009
Riwayat Pekerjaan :
✓ Pelaksana Sub Bagian Tata Usaha Dinas
Pertanian Kabupaten Bulungan Tahun 2000
✓ Pengadministrasi Umum Sub Bagian
Administrasi Pemerintahan Bagian Tata
Pemerintahan Tahun 2008
✓ Analis Pengembangan Sarana dan Prasarana Sub
Bagian Umum dan Kepegawaian Dinas
Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga
Tahun 2014
Alamat Tetap : Tanjung Palas, Kabupaten Bulungan - Kaltara
No. Telp. : 0821 4921 5241

Tanjung Palas, 11 Januari 2016



IDA AYU PARLINA
NIM. 500024951

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
PERNYATAAN.....	iii
PERSETUJUAN TAPM.....	iv
PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
RIWAYAT HIDUP.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR BAGAN	xii
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian.....	11
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kajian Teori.....	12
1. Konsep Kebijakan Pariwisata	12
2. Konsep Pengembangan Pariwisata	17
3. Konsep Pariwisata	23
4. Konsep Wisatawaan	25
5. Konsep Sumber Daya Wisata	28
B. Penelitian Terdahulu.....	30
C. Kerangka Berpikir	34
D. Definisi Operasional.....	35
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Desain Penelitian.....	37
B. Sumber Data	38
C. Instrumen Penelitian.....	40
D. Prosedur Pengumpulan Data	41
E. Metode Analisis Data	44
F. Lokasi Penelitian.....	47
 BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Kabupaten Bulungan	48
1. Letak Geografis dan Batas Wilayah.....	48
2. Keadaan Musim dan Suhu	49
3. Profil Kependudukan	50
4. Suku dan Agama	52
5. Sejarah Kesultanan Bulungan	55

B. Profil Kepariwisata di Kabupaten Bulungan	72
1. Obyek Wisata Alam.....	75
a. Gunung Putih	75
b. Air Terjun Kilometer 18	75
c. Giram Raya.....	76
d. Pantai Nibung.....	76
e. Pantai Tanah Kuning.....	77
2. Obyek Wisata Budaya dan Sejarah	78
a. Pekan Budaya <i>Birau</i>	78
b. Museum Kesultanan Bulungan.....	80
c. Tugu di Situs Komplek Keraton Bulungan.....	81
d. Masjid Jami Kasimuddin.....	82
e. Komplek Makam Bulungan.....	83
f. Komplek Makam Datu Adil	84
g. Makam Keramat Sayid Ahmad Maghribi	85
h. Makam Tua Naha Aya.....	86
i. Makam suku Dayak Kenya Lepu Tau	87
j. Balai Adat Uma Bilung Lung.....	87
C. Kebijakan Pariwisata Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan ...	88
D. Kebijakan Pengembangan Pariwisata Daerah.....	95
E. Sumber Daya Wisata Potensial untuk Dijadikan Obyek Wisata Unggulan.....	103
 BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan	115
B. Saran.....	116
1. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan	116
2. Kepada Peneliti Selanjutnya	117
 DAFTAR PUSTAKA	118

DAFTAR GAMBAR

No. Gambar	Halaman
4.1. Peta Batas Administrasi Kabupaten Bulungan	48
4.2. Sultan Kaharuddin II.....	59
4.3. Kerjasama Politik & Perdagangan antara Kesultanan Bulungan dan Kerajaan Hindia Belanda	60
4.4. Sultan Adzimuddin	61
4.5. Seorang Pejabat Kerajaan Belanda (duduk) diapit oleh Datu Mansur (kiri) dan Sultan Kasimuddin (kanan) bersama Kerabat.....	61
4.6. Sultan Maulana Muhammad Kasimuddin.....	62
4.7. Sultan Maulana Muhammad Djalaluddin	64
4.8. Perlombaan Balap Perahu Tradisional pada Perayaan Pesta <i>Birau</i>	65
4.9. Pengibaran Sang Saka Merah Putih di Halaman Istana.....	66
4.10. Salah Satu Sudut Pemandangan Gunung Putih.....	75
4.11. Air Terjun Kilometer 18	76
4.12. Giram Raya, Peso	77
4.13. Pantai Nibung, Kecamatan Bunyu	77
4.14. Pantai Tanah Kuning, Kecamatan Tanjung Palas Timur.....	78
4.15. Lomba Balap Perahu Tradisional pada Acara <i>Birau</i>	80
4.16. Museum Kesultanan Bulungan	81
4.17. Tugu Peringatan Bergabungnya Kesultanan Bulungan dgn RI	82
4.18. Tampak Depan Masjid Jami Sultan Kasimuddin.....	83
4.19. Salah Satu Sudut Kompleks Makam Sultan Bulungan.....	84
4.20. Makam Sayid Ali Idrus Al Idrus, Salimbatu.....	85
4.21. Makam Keramat Sayid Ahmad Maghribi	86
4.22. Makam Tua Naha Aya, Kecamatan Peso.....	86
4.23. Salah Satu Sudut Komplek Makam Lepu Tau, Desa Mara I	87
4.24. Tampak Depan Balai Adat Uma Bilung Lung.....	88
4.25. Paint Ball Game di Wahana Bermain Surya, Tanjung Selor	112

DAFTAR BAGAN

No. Bagan	Halaman
2.1. Tahapan Kebijakan Publik	13
2.2. Struktur Proses Pembangunan	15
2.3. Ilustrasi Good Tourism Governance Model	21
2.4. Keterkaitan Antar Sumberdaya Alam dengan Aktivitas Ekonomi	22
2.5. Tipologi Travelers Theobald.....	27
2.6. Kerangka Berpikir.....	34
3.1. Informan Penelitian & Posisi Peneliti dalam Struktur Organisasi	39
3.2. Model Analisis Data Kualitatif Menurut Miles dan Huberman.....	47



DAFTAR TABEL

No. Tabel	Halaman
1.1 Perkembangan Kepariwisata Kabupaten Bulungan	5
1.2. Data Obyek Wisata di Kabupaten Bulungan	6
1.3. Angka Kunjungan Wisatawan Ke Kabupaten Bulungan	7
1.4. Target dan Capaian Kinerja Pembangunan Sektor Kepariwisata Evaluasi RJPMD Kab. Bulungan 2010-2015	8
2.1. Kriteria Pemanfaatan Sumberdaya Alam Berkelanjutan	23
4.1. Profil Transmigrasi di Kabupaten Bulungan 1973 – 2014.....	52
4.2. Profil Jumlah Pemeluk Agama di Kabupaten Bulungan	54
4.3. Urutan/Masa Pemerintahan Wira, Sultan dan Pemangku Sultan.....	55
4.4. Data Potensi Pajak dan Retribusi Daerah Kab. Bulungan 2013	89
4.5. Pencapaian Hasil Kinerja Tahun 2014	95
4.6. Fasilitas Hotel/Penginapan Tahun 2013.....	106



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran

1. Panduan Observasi
2. Panduan Wawancara 1 dan Panduan Wawancara 2
3. Transkrip Wawancara 1
4. Transkrip Wawancara 2



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kabupaten Bulungan adalah sebuah kabupaten dengan luas wilayah 18.010,50 km² dan berbatasan dengan Kabupaten Tanah Tidung dan Kabupaten Nunukan di bagian Utara, Laut Sulawesi dan Kota Tarakan di bagian Timur, Kabupaten Berau (Kalimantan Timur) di bagian Selatan dan Kabupaten Malinau di Bagian Barat. Jumlah Penduduk Kabupaten Bulungan berdasarkan hasil registrasi penduduk tahun 2013 adalah 154.934 jiwa (Bulungan Dalam Angka Tahun 2014).

Dulunya Kabupaten Bulungan merupakan sebuah daerah dengan bentuk pemerintahan berupa kerajaan, sebelum ditetapkan sebagai Daerah setingkat kabupaten sesuai Surat Keputusan Gubernur Kalimantan Nomor 186/orb/92/14 tanggal 14 Agustus 1950 yang kemudian ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan

Bergabungnya Kesultanan Bulungan dan pengakuannya atas kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia ditandai dengan pengibaran bendera Merah Putih untuk pertama kalinya di halaman istana Bulungan di Tanjung Palas, dipimpin langsung oleh Sultan Maulana Muhammad Djalaluddin pada tanggal 17 Agustus 1949.

Almarhum Sultan Maulana Muhammad Djalaluddin merupakan Sultan terakhir sekaligus kepala daerah pertama, berdasarkan UU nomor 22 Tahun 1955

bersamaan dengan ditetapkannya wilayah Kesultanan Bulungan sebagai Daerah Istimewa sampai berganti lagi menjadi Daerah Tingkat II berdasarkan UU Nomor 27 Tahun 1959 dengan Andi Tjatjo Datuk Wihardja sebagai Bupati Kepala Daerah Pertama (Selayang Pandang Pekan Budaya Daerah, 2014;43)

Terbentuknya provinsi Kalimantan Utara sebagai Daerah Otonom Baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 pada tanggal 25 Oktober 2012 dan seiring dengan ditetapkannya Tanjung Selor sebagai ibukota provinsi diharapkan akan memberikan dampak yang signifikan di berbagai bidang kehidupan termasuk bagi kemajuan sektor pariwisata di kabupaten yang memiliki motto *Merudung Pebatun De Benuanta* yang artinya bergotong royong membangun daerah kita.

Kabupaten Bulungan memiliki destinasi wisata yang apabila dikelola dengan baik maka akan menambah minat para wisatawan untuk berkunjung dan akan memberikan dampak yang positif bagi Pemerintah dan masyarakat Kabupaten Bulungan. Selain itu juga memiliki destinasi wisata budaya yang unik. Perpaduan budaya Melayu yang mempengaruhi kesenian dan adat istiadat suku Bulungan dan suku Tidung yang serumpun, berpadu dengan kesenian dan ketrampilan suku Dayak dengan seni ukir, tari dan musik yang khas.

Keindahan alam juga merupakan kekayaan dan daya tarik yang dimiliki Kabupaten Bulungan. wisata alam yang lengkap ditawarkan bagi pengunjung yang memiliki jiwa petualang dan keinginan berinteraksi langsung dengan alam bebas. Obyek wisata seperti hutan dengan air terjun alam yang indah, goa yang berisi sarang burung walet, gunung kapur yang unik dan pantai-pantai yang

menawan merupakan objek-objek wisata alam yang ditawarkan Kabupaten Bulungan.

Mengutip berita dari Kompas tanggal 1 September 2015 dalam kunjungan kerja di Pontianak, Winarno Sujas Direktur Usaha Pariwisata Direktorat Jendral Pengembangan Destinasi Departemen Kebudayaan dan Pariwisata mengatakan pulau Kalimantan akan menjadi tujuan wisatawan dunia, menurut beliau alasan dipilihnya pulau Kalimantan adalah karena para wisatawan asing khususnya dari Eropa sudah jenuh berkunjung ke tempat modern dan lebih tertarik mengunjungi objek wisata yang tidak ada lagi di negaranya, seperti masuk hutan belantara dan melihat langsung hutan Kalimantan yang dikenal sebagai paru-paru dunia.

Dengan potensi hutan yang dimiliki, wisata alam (nature tourism) atau ekowisata merupakan jenis wisata yang ideal dikembangkan di Kabupaten Bulungan. Luas hutan di Kabupaten Bulungan berdasarkan data Bulungan Dalam Angka Tahun 2014, adalah seluas 1.026.312,039 hektar terdiri dari empat jenis kelompok hutan, yaitu hutan lindung, hutan produksi tetap, hutan produksi terbatas, dan hutan lainnya/kawasan budidaya non kehutanan. Mengacu kepada Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bulungan 2012-2032, luas kawasan hutan kota adalah 7,812885 km², hutan produksi konversi 44,334699 km², hutan lindung 2411,45247 km², hutan produksi tetap 2340,20478 km², hutan rakyat 39,044287 km², hutan produksi terbatas 4603,040235 km².

Selain wisata alamnya yang indah Kabupaten Bulungan juga memiliki daya tarik wisata budaya yang telah diakui keunggulannya dengan diraihnya beberapa

penghargaan dari berbagai kesempatan lomba atau pameran yang pernah diikuti baik tingkat regional, antar daerah di Kalimantan maupun tingkat Nasional.

Pagelaran budaya dan pentas seni/olahraga dari berbagai suku dan etnik asli yang ada di Kabupaten Bulungan maupun berbagai suku bangsa Indonesia ditambah hiburan seni Barongsai dari etnis Tionghoa dapat disaksikan pada acara Pekan Budaya Daerah atau yang dikenal dengan sebutan *Birau*.

Setiap 2 (dua) tahun sekali pada bulan Oktober pemerintah Kabupaten Bulungan menggelar Pekan Budaya *Birau*, sebuah perayaan yang digelar untuk memperingati hari jadi kota Tanjung Selor sekaligus hari jadi Kabupaten Bulungan. Pada perayaan itu dilaksanakan berbagai kegiatan untuk menunjukan, menggali, melestarikan sekaligus memperkenalkan atau mempromosikan seni budaya asli daerah berupa seni tari, seni musik, olahraga tradisional, kerajinan tangan dan kuliner melalui kegiatan perlombaan, pentas seni/hiburan, pameran dan karnaval budaya.

Kabupaten Bulungan memiliki potensi kepariwisataan yang besar dan menunggu untuk dikelola dan dikembangkan menjadi obyek wisata yang dapat memberikan kontribusi yang besar pada pendapatan asli daerah. Sumber daya wisata budaya ketiga suku asli, yaitu Bulungan, Dayak dan Tidung berupa tari-tarian, upacara adat, bahasa, seni musik, kuliner dan cerita rakyat dapat menjadi sumber obyek wisata budaya yang tak kalah menariknya dengan daerah lain di Indonesia.

Selain obyek wisata alam dan obyek wisata budaya yang telah menjadi prioritas, obyek wisata buatan juga memiliki peluang besar untuk dikelola dan menjadi daya tarik bagi wisatawan lokal. Pemerintah Kabupaten Bulungan belum

memiliki obyek wisata buatan yang dikelola dengan modern. Pada hari libur masyarakat di Kabupaten Bulungan terpaksa ke luar daerah untuk dapat menikmati obyek wisata buatan seperti misalnya water park, kebun binatang, wisata belanja, dll sebagai pilihan lain selain tiga obyek wisata milik swasta yang ada di Tanjung Selor. Selain museum yang menyimpan sejarah dan kenangan masa lalu, wisata buatan seperti tersebut di atas dapat menjadi daya tarik wisata terutama bagi wisatawan nusantara, baik yang berasal dari Kabupaten Bulungan sendiri maupun wisatawan dari luar daerah.

Tabel 1.1
Perkembangan Kepariwisata Kabupaten Bulungan

No	Uraian	2011	2012	2013	2014
1	Obyek wisata	40	38	26	31
2	Hotel/Akomodasi	31	35	32	33
3	Rumah Makan	58	72	30	30
4	Usaha Perjalanan Wisata	17	19	13	13
5	Toko Cenderamata	3	3	-	1
6	Pramuwisata	-	-	-	-
7	Jumlah Wisatawan				
	- Mancanegara	48	69	9778	90
	- Nusantara	9706	5326	2982	8914

Sumber : Disbudparpora Kab. Bulungan

Jumlah obyek wisata di Kabupaten Bulungan berdasarkan hasil pendataan terakhir mengalami penyusutan. Pada tahun 2011 terdapat sebanyak 40 obyek wisata, namun pada pendataan terakhir tercatat 31 obyek saja. Beberapa obyek wisata tidak layak lagi untuk dikunjungi atau punah sama sekali. Hal ini dapat disebabkan oleh pengaruh cuaca atau bencana alam, faktor usia, dan juga kurangnya perhatian pemerintah daerah terhadap perlindungan dan pelestarian obyek wisata tersebut.

Beberapa kunjungan seperti misalnya kehadiran kapal pesiar *Island of Diversity "Clipper Odyssey Cruise Ship, Brunei – Bali"* pada Pebruari 2013 yang

membawa 72 orang penumpang dan 11 staf tidak terdata pada kunjungan wisatawan tersebut. Demikian pula kunjungan wisatawan ke Desa Wisata di Jelarai pada tahun 2014 sebanyak 130 orang dan Desa Wisata Teras Baru sebanyak 90 orang pada bulan Juli 2015 yang lalu.

Tabel 1.2
Data Obyek Wisata di Kabupaten Bulungan

No	Nama	Lokasi	Jenis
1	Pemandian KM 16	Jelarai	Alam
2	Pemandian Km 17	Jelarai	Alam
3	Pemandian KM 18	Jelarai	Alam
4	Gunung Putih	Tanjung Palas	Alam
5	Pemandian KM 14	Long Beluah	Alam
6	Arung Jeram	Long Beluah	Alam
7	Pantai Karang Tigau	Mangkupadi	Alam
8	Pantai Pindada	Mangkupadi	Alam
9	Pantai Tanah Kuning	Tg. Palas	Alam
10	Sumber Air Panas	Timur	Alam
11	Sungai Adai Bening	Sajau	Alam
12	Air Terjun Jalai	Peso	Alam
13	Batu Tumpuk	Sekatak	Alam
14	Pantai Nibung	Panca Agung	Alam
15	Balai Adat Uma Bilung Lung	Bunyu	Budaya
16	Museum Kesultanan Bulungan	Jelarai	Sejarah
17	Puing/Area Keraton	Tanjung Palas	Sejarah
18	Makam Sultan	Tanjung Palas	Sejarah
19	Tugu di situs keraton Bulungan	Tanjung Palas	Sejarah
20	Masjid Jami Kasimuddin	Tanjung Palas	Sejarah
21	Makam Suku Dayak Kenya	Tanjung Palas	Budaya
22	Makam Suku Dayak Kayan	Jelarai	Budaya
23	Makam Suku Dayak Lepu Tau	Mara Satu	Budaya
24	Balai Adat Kenya	Mara Satu	Budaya
25	Makam Suku Dayak Kayan Naha	Mara Satu	Budaya
26	Aya	Peso	Budaya
27	Makam Suku Dayak Kayan Long	Peso	Sejarah
28	Lejau	Salim Batu	Sejarah
29	Makam Keramat Aji Kuning	Salim Batu	Sejarah
30	Makam Keramat Ahmad Maghribi	Salim Batu	Sejarah
31	Makam Sayid Ali Al Idrus	Salim Batu	Sejarah
	Makam Sayid Abdullah Bilfaqih	Salim Batu	
	Makam Datu Adil		

Sumber : Disbudparpora Kab. Bulunga

Jumlah wisatawan yang berkunjung ke Kabupaten Bulungan dapat dilihat pada tabel 1.3, jumlah wisatawan pada tabel itu merupakan jumlah pengunjung yang dilaporkan oleh manajemen hotel dan penginapan. Sementara wisatawan yang berkunjung tapi tidak bermalam di hotel atau penginapan tidak tercatat pada data tersebut.

Tingkat kunjungan wisatawan ke Kabupaten Bulungan dapat dijadikan salah satu indikator keberhasilan atau kegagalan pengembangan kepariwisataan yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan. Tanggung jawab pengembangan pariwisata daerah merupakan salah satu tugas pokok sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah Penyelenggara Urusan Wajib. Dalam pelaksanaan program pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan salah satu usaha yang dilakukan diantaranya adalah keikutsertaan Pemerintah Kabupaten Bulungan dalam berbagai even kepariwisataan yang ada di tanah air maupun mancanegara, berupa pameran seni budaya, lomba seni tari dan musik tradisional, atau pun pagelaran seni budaya daerah.

Di bawah ini adalah data inventarisasi wisatawan yang diambil dari laporan jumlah pengunjung hotel dan penginapan yang ada di Kabupaten Bulungan:

Tabel 1.3
Angka Kunjungan Wisatawan Ke Kabupaten Bulungan

Wisatawan	T A H U N			
	2011	2012	2013	2014
Mancanegara	48	69	9788	90
Nusantara	9706	5328	2982	8914

Sumber : Disbudparpora Kab. Bulungan

Berdasarkan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) tahun 2014, tercatat 5 (lima) program kegiatan Urusan Pariwisata meliputi; Pertama,

pengembangan SDM dibidang kebudayaan dan pariwisata bekerjasama dengan lembaga lainnya. Kedua, peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dalam pemasaran pariwisata. Ketiga, pengembangan jaringan kerjasama promosi pariwisata. Keempat, pelaksanaan promosi pariwisata nusantara di dalam dan luar negeri dan kelima, peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata.

Hasil dari program-program kepariwisataan yang dilaksanakan Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan, sebagaimana tercatat pada LPPD 2014 tersebut, tingkat capaian kinerja pada sektor pariwisata memberi kontribusi terhadap *Product Domestic Regional Bruto* (PDRB) Kabupaten Bulungan sebesar 2,48 %. Jumlah itu adalah sekitar Rp. 72.099.386.666,67,- dari total PDRB Kabupaten Bulungan sebesar Rp. 2.908.263.560.000,-

Tabel 1.4
Target dan Capaian Kinerja Pembangunan Sektor Kepariwisata
Evaluasi RJPMD Kab. Bulungan 2010-2015

No	Kegiatan (Indikator Kinerja)	Target	Capaian Kinerja	Keterangan
1	Pelaksanaan promosi pariwisata di dalam dan di luar negeri	4 Pameran	100%	Sangat berhasil
2	Pengembangan Statistik Wisata Terpadu	1 kerjasama	100%	Sangat berhasil
3	Pengembangan jenis dan paket wisata unggulan	2 obyek	50%	Tidak berhasil
4	Sosialisasi pembentukan kelompok sadar wisata di 10 kecamatan	10 kelompok	100%	Sangat berhasil
5	Pembenahan objek wisata unggulan	2 obyek	50%	Tidak berhasil
6	Pelestarian bangunan bersejarah	1 situs	100%	Sangat berhasil
7	Fasilitasi penyelenggaraan Festival Budaya Daerah	1 festival	100%	Sangat berhasil

Sumber : RJPMD Kab. Bulungan 2010-2015

Capaian kinerja pembangunan untuk sektor pariwisata di Kabupaten Bulungan relatif berhasil. Dalam Laporan Akhir Hasil Evaluasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bulungan Tahun

2010-2015, melestarikan dan mengembangkan khasanah kebudayaan daerah merupakan ujung tombak pembangunan kepariwisataan. Target dan capaian kinerja pembangunan untuk peningkatan sektor kepariwisataan di Kabupaten Bulungan, tergambar pada tabel 1.4.

Pada table 1.4 Target dan Capaian Kinerja Pembangunan Sektor Kepariwisata Evaluasi RJPMD Kab. Bulungan 2010-2015 tersebut, sebagian besar capaian kinerja kegiatan mencapai target yang telah ditetapkan. Adanya dua kegiatan pengembangan dan pembenahan obyek wisata unggulan, yaitu Peningkatan Pembangunan Sarana Prasarana, Penataan Obyek Wisata di Salimbatu 2014 tidak tercapai 100% disebabkan oleh adanya kendala dalam memperoleh ijin dari ahli waris pemilik Makam Keramat Sayid Ahmad Maghribi dan Makam Keramat Datu Adil.

Berdasarkan data sumber daya wisata yang dimiliki dan kontribusinya bagi PDRB yang menjanjikan seperti telah diuraikan pada latar belakang masalah penelitian, ditambah keinginan untuk memberikan sumbangan bagi pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Kebijakan Pengembangan Potensi Wisata Unggulan di Kabupaten Bulungan”**

B. Perumusan Masalah

Kekayaan sumber daya alam dan khasanah budaya asli daerah yang unik merupakan daya tarik wisata yang dimiliki oleh Kabupaten Bulungan. Disbudparpora Kabupaten Bulungan atas nama pemerintah bertanggung jawab terhadap program pengembangan kepariwisataan daerah di Kabupaten Bulungan. Disadari dalam mewujudkan program-program kerja tersebut, Disbudparpora Kabupaten Bulungan dihadapkan pada hal-hal yang mendukung dan menghambat proses pengembangan kepariwisataan daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah disusun di atas, dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut.

1. Bagaimanakah kebijakan pengembangan potensi pariwisata di Kabupaten Bulungan?
2. Sumber daya wisata apakah yang paling potensial untuk dijadikan wisata unggulan di Kabupaten Bulungan?

C. Tujuan Penelitian

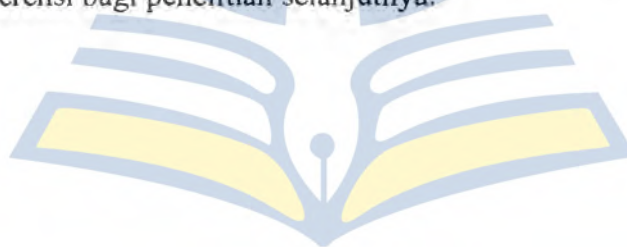
Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut.

1. Menganalisis kebijakan pengembangan potensi pariwisata di Kabupaten Bulungan.
2. Mengetahui sumber daya wisata yang paling potensial untuk dijadikan obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memiliki manfaat sebagai berikut.

1. Sebagai sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Bulungan, dengan harapan bisa dijadikan acuan dalam perencanaan dan penyusunan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengembangan pariwisata daerah.
2. Memberikan informasi tentang sumber daya wisata yang dimiliki oleh Kabupaten Bulungan agar kesadaran masyarakat untuk ikut menjaga sumber daya wisata yang ada dan kecintaan terhadap budaya asli daerah semakin kuat.
3. Menarik minat investor atau pihak swasta untuk turut serta dalam mengembangkan dan memajukan pariwisata di Kabupaten Bulungan.
4. Memberikan kontribusi dan memperkaya khasanah penelitian tentang kepariwisataan di Kabupaten Bulungan dan sebagai bahan perbandingan atau referensi bagi penelitian selanjutnya.





BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Konsep Kebijakan Pariwisata

Lingkup kebijakan publik sangat luas, mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan termasuk sektor pariwisata. Kebijakan pariwisata merupakan hasil dari kebijakan publik. Suharno (2013:5) merumuskan definisi kebijakan publik sebagai respon suatu sistem politik-melalui kekuasaan pemerintah-terhadap masalah-masalah masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik adalah keputusan pemerintah guna memecahkan masalah publik. Menurut Anderson (dalam Suharno,2013) kebijakan publik diartikan sebagai kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi serta pejabat-pejabat pemerintah, aktor-aktor bukan pemerintah/swasta tentunya dapat mempengaruhi perkembangan atau perumusan kebijakan publik.

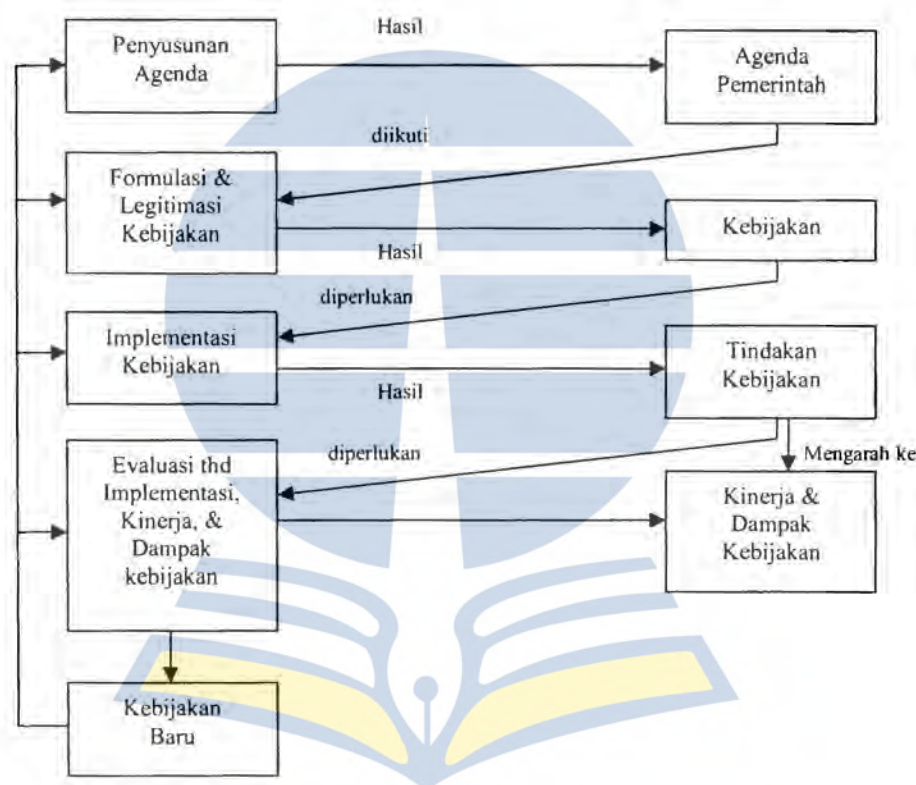
Konsep kebijakan publik sangat luas, karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika menghadapi suatu masalah publik, hal ini merupakan definisi kebijakan publik menurut Thomas Dye (dalam Subarsono, 2013), yaitu *public policy is whatever governments choose to do or not to do*.

Dye dalam Subarsono (2013:3) berpendapat, ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya. Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan

praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat, sehingga mendapat resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasi nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Tahapan kebijakan publik menurut Ripley (dalam Subarsono, 2013) terlihat pada bagan di bawah ini

Bagan 2.1
Tahapan Kebijakan Publik



Istilah kebijakan (*policy*) dan perencanaan (*planning*) berkaitan erat. Perencanaan menyangkut strategi sebagai implementasi dari kebijakan, perencanaan seharusnya mengandung informasi yang cukup untuk pengambilan keputusan. Perencanaan merupakan bagian dari keseluruhan proses perencanaan-pengambilan keputusan-pelaksanaan. Pembangunan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan yang sistematis melalui proses perencanaan strategis.

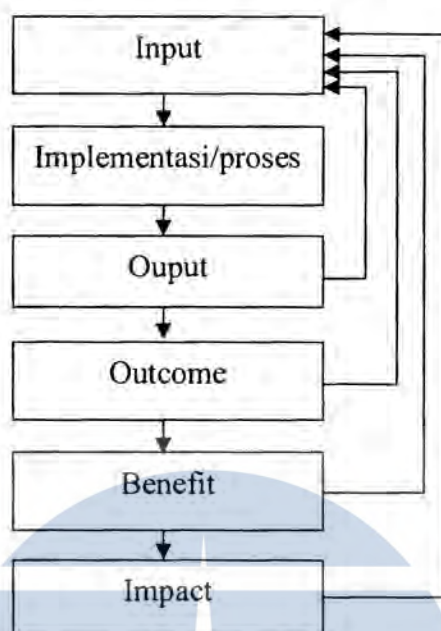
Sebagai contoh, pemerintah pada semua level terlibat dalam mempersiapkan infrastruktur, penggunaan tanah atau tata ruang, dan sebagainya (Pitana dan Diarta, 2009).

Suryadana dan Octavia (2015:108) berpendapat, dalam prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan, strategi perencanaan pariwisata harus dikaitkan dengan perangkat prakarsa yang lebih luas dan perencanaan pembangunan ekonomi. Adanya koordinasi yang lebih erat di tingkat kebijaksanaan (*policy*) dan pelaksanaan (*action*) berbagai perwakilan pariwisata yang terlibat antara pemerintah pada tingkat-tingkat yang berbeda. Hal tersebut sangat relevan khususnya bila menyangkut kebijaksanaan pariwisata dan lingkungan hidup. Penyediaan sarana transportasi, parkir, dan kapasitas air dan limbah perlu dipertimbangkan dalam kaitan dengan perencanaan pembangunan pariwisata.

Rustiadi, Saefulhakim, dan Panuju (2011:217), berpendapat bahwa pembangunan adalah suatu proses, yang kadangkala kinerjanya tetap perlu dievaluasi meskipun prosesnya masih pada tahap dini atau belum memperlihatkan hasil yang dapat ditunjukkan. Sampai tahap ini, penilaian kinerja proses pembangunan setidaknya dapat dilihat dari input-inputnya.

Bagan 2.2 memperlihatkan proses pembangunan sebagai bagian dari aliran proses. Dimulai dari tahap *input*, implementasi, *output*, *outcome*, *benefit*, dan *impact*. Masing-masing pencapaian *output*, *outcome*, *benefit*, dan *impact* dapat mempengaruhi kembali pada factor *input*.

Bagan 2.2
Struktur Proses Pembangunan



Menurut UN-WTO (dalam Pitana dan Diarta, 2009) peran pemerintah dalam menentukan kebijakan pariwisata sangat strategis dan bertanggung jawab terhadap beberapa hal sebagai berikut.

1. Membangun kerangka (*framework*) operasional di mana sektor publik dan swasta terlibat dalam menggerakkan denyut pariwisata.
2. Menyediakan dan memfasilitasi kebutuhan legislasi, regulasi, dan control yang diterapkan dalam pariwisata, perlindungan lingkungan, dan pelestarian budaya serta warisan budaya.
3. Menyediakan dan membangun infrastruktur transfortasi darat, laut dan udara dengan kelengkapan prasarana komunikasinya.
4. Membangun dan memfasilitasi peningkatan kualitas sumber daya manusia dengan menjamin pendidikan dan pelatuhan yang professional untuk menyuplai kebutuhan tenaga kerja di sektor pariwisata.

5. Menerjemahkan kebijakan pariwisata yang disusun ke dalam rencana kongkret yang mungkin termasuk di dalamnya; (a) evaluasi kekayaan aset pariwisata, alam dan budaya serta mekanisme perlindungan dan pelestariannya; (b) identifikasi dan kategorisasi produk pariwisata yang mempunyai keunggulan kompetitif dan komparatif; (c) menentukan persyaratan dan ketentuan penyediaan infrastruktur dan suprastruktur yang dibutuhkan yang akan berdampak pada keragaan (*performance*) pariwisata, dan; (d) mengelaborasi program untuk pembiayaan dalam aktivitas pariwisata, baik untuk sektor publik maupun swasta.

Liu dalam Pitana dan Diarta (2009:114) membuat kerangka implementasi kebijakan pariwisata yang paling tidak menyentuh empat aspek, sebagai berikut.

1. Pembangunan dan pengembangan infrastruktur
2. Aktivitas pemasaran
3. Peningkatan kualitas budaya dan lingkungan
4. Pengembangan sumber daya manusia

Intinya kebijakan (*policy*) merupakan arah atau tuntunan dalam pelaksanaan suatu kegiatan oleh suatu pemerintah yang diekspresikan dalam sebuah pernyataan umum mengenai tujuan yang ingin dicapai, yang menuntut tindakan dari para pelaksana, baik di pemerintahan maupun di luar pemerintahan, dalam mewujudkan harapan yang telah ditetapkan tersebut (Pitana dan Diarta, 2009:106).

2. Konsep Pengembangan Pariwisata

Kamus besar Bahasa Indonesia (2007) menerangkan arti kata pengembangan adalah proses, cara, perbuatan mengembangkan. Dalam penelitian ini, pengembangan dimaksudkan sebagai suatu proses, perbuatan mengembangkan dari yang sudah ada menjadi lebih baik dan dari yang sudah baik menjadi lebih baik, demikian seterusnya. Selo Sumarjan (dalam Spillane, 1987) menyatakan bahwa:

Pengembangan pariwisata harus merupakan pengembangan yang berencana secara menyeluruh, sehingga dapat diperoleh manfaat yang optimal bagi masyarakat, baik dari segi ekonomi, sosial dan kultural. Perencanaan tersebut harus mengintegrasikan pengembangan pariwisata ke dalam suatu program pembangunan ekonomi, fisik, dan sosial dari suatu negara. Di samping itu, rencana tersebut harus mampu memberikan kerangka kerja kebijaksanaan pemerintah, untuk mendorong dan mengendalikan pengembangan pariwisata.

Lebih lanjut Spillane (1987:133) berpendapat bahwa peran pemerintah dalam mengembangkan pariwisata dalam garis besarnya adalah menyediakan infrastruktur (tidak hanya dalam bentuk fisik), memperluas berbagai bentuk fasilitas, kegiatan koordinasi antara aparatur pemerintah dengan pihak swasta, pengaturan dan promosi umum.

Hal tersebut di atas sejalan dengan maksud dan tujuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 258 menguraikan bahwa daerah melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah.

Komponen pengembangan pariwisata menurut Mc Intosh (dalam Suryadana dan Octavia, 2015:33), diklasifikasikan ke dalam empat kategori, yaitu:

1. Sumber daya alam, meliputi : iklim, bentuk alam, flora, fauna, sungai, pantai, pemandangan alam, sumber mata air, sanitasi, dan lain sebagainya.
2. Infrastruktur, meliputi : jaringan air bersih, limbah, gas, listrik dan telepon, drainase, jalan raya, rel kereta api, bandara, stasiun kereta api, terminal, resort, hotel, restoran, pusat perbelanjaan, tempat-tempat hiburan, museum, pertokoan dan infrastruktur lainnya.
3. Transfortasi, meliputi ; kapal laut, pesawat terbang, kereta api, bus, dan fasilitas transportasi lainnya.
4. Keramahaman dan budaya setempat, diwujudkan dalam bentuk sikap ramah dan sopan santun penduduk setempat dalam menerima wisatawan. Dalam hal ini yang termasuk ke dalam sumber daya budaya meliputi seni, sejarah, musik, tari-tarian, drama, festival, pameran, pertunjukan, pariwisata spesial, musesum dan galeri seni, perbelanjaan, olahraga dan aktivitas budaya lainnya.

M. J. Prayogo (dalam Spillane,1987) menyatakan bahwa dalam pengembangan pariwisata, perlu mempertimbangkan hal-hal berikut.

1. Perencanaan pengembangan pariwisata harus menyeluruh. Seluruh segi pengembangan diperhitungkan dengan memperhatikan pula untung rugi apabila dibandingkan dengan pembangunan sektor lain.
2. Pengembangan pariwisata harus diintegrasikan ke dalam pola dan program pembangunan semesta ekonomi, fisik dan sosial suatu negara.
3. Pengembangan pariwisata harus diarahkan sedemikian rupa, sehingga dapat memberikan kesejahteraan ekonomi bagi masyarakat luas.

4. Pengembangan pariwisata harus sadar lingkungan, sehingga pengembangannya mencerminkan ciri-ciri khas budaya dan lingkungan alam suatu negara. Pertimbangan utama harus mendayagunakan pariwisata sebagai sarana untuk memelihara kekayaan budaya, lingkungan alam dan peninggalan sejarah, sehingga masyarakat dapat menikmati dan merasa bangga akan kekayaan itu.
5. Pengembangan pariwisata harus diarahkan agar pertentangan sosial dapat dicegah seminimal mungkin. Sedapat mungkin menampilkan perubahan-perubahan sosial yang positif.
6. Penentuan tata cara pelaksanaannya harus disusun sejelas-jelasnya berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang masak sesuai kemampuan.
7. Pencatatan (*monitoring*) secara terus-menerus mengenai pengaruh pariwisata terhadap masyarakat dan lingkungan, sebagai sarana pengendalian pengembangan yang terarah.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan, menurut Rustiadi, Saefulhakim dan Panuju (2011:383) terdiri atas tiga tujuan, yaitu (1) merupakan sumber informasi dan kebijaksanaan dalam meningkatkan efektivitas keputusan perencanaan, (2) merupakan suatu alat untuk mengorganisir persetujuan dan pendukung untuk tujuan program serta perencanaan, dan (3) suatu cara pembenaran, perlindungan individu, dan kelompok.

Pengertian pengembangan pariwisata sebagaimana tersebut diatas, sesuai dengan Undang-undang No 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, dimana pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan

kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global.

Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014, pembagian urusan pemerintahan bidang Pariwisata, daerah kabupaten/kota memiliki wewenang atas :

- a. Pengelolaan daya tarik wisata
- b. Pengelolaan kawasan strategis pariwisata
- c. Pengelolaan destinasi pariwisata
- d. Penetapan tanda daftar usaha pariwisata

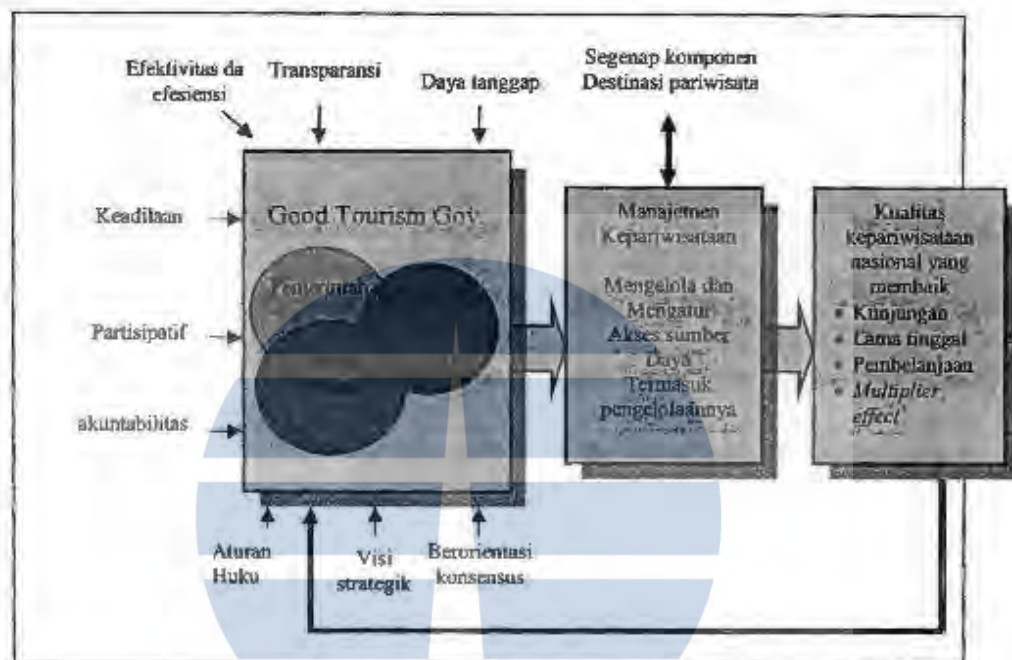
Dalam penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik, yang paling dibutuhkan dari sektor publik adalah adanya perubahan baik dalam berfikir maupun bertindak. Sebagai respon terhadap adanya perubahan yang bersifat global, maka reformasi birokrasi tata kelola kepariwisataan di Indonesia sudah merupakan kebutuhan yang amat mendesak untuk dilakukan penataan ulang, mengubah, menyempurnakan, dan memperbaiki system dan prosedur birokrasi dibidang kepariwisataan agar menjadi lebih bersih, efisien, efektif, dan produktif serta akuntabel (Sunaryo, 2013:84).

Lebih lanjut Sunaryo (2013) menjelaskan bahwa reformasi birokrasi kepariwisataan memiliki dua tujuan utama, yaitu:

1. Menciptakan aparatur kepariwisataan yang bersih, profesional, dan bertanggung jawab yang bebas dari praktik KKN dan perbuatan tercela lainnya;
2. Menciptakan birokrasi kepariwisataan yang efisien, efektif, dan produktif sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang prima.

Kedua tujuan reformasi birokrasi kepariwisataan tersebut adalah untuk mewujudkan pemerintahan dibidang kepariwisataan yang bersih (*clean tourism government*) dan tata kelola kepariwisataan yang baik (*good tourism governance*).

Bagan 2.3
Ilustrasi *Good Tourism Governance Model*

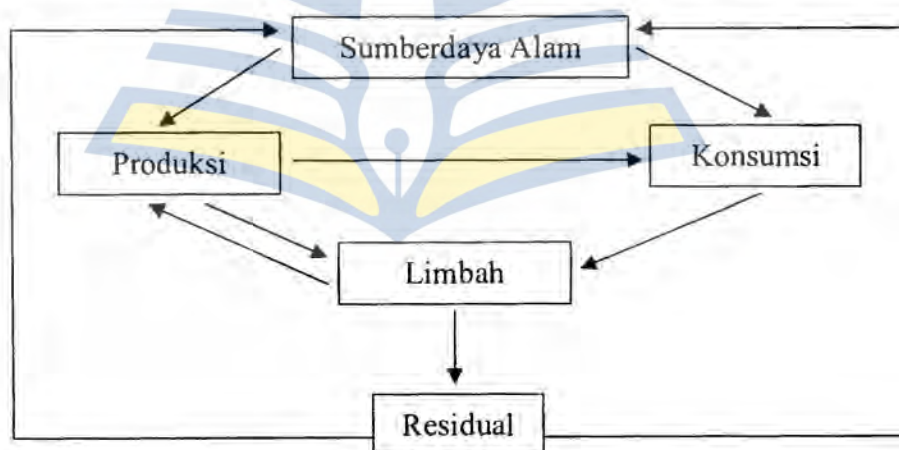


Bagan 2.3 merupakan ilustrasi visi penyelenggaraan pemerintahan yang baik, dengan bersendikan kepada proses kolaborasi sinergis antar para *stakeholders* dalam penyelenggaraan pengembangan kepariwisataan (Sunaryo, 2013:84). Tata kelola kepariwisataan yang baik menurut Sunaryo (2013) pada intinya adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar pemangku kepentingan serta pelibatan partisipasi aktif yang sinergis antara pemerintah, swasta/industri pariwisata, dan masyarakat setempat. Sesuai UU nomor 23 tahun 2014 pasal 354 ayat (1) : Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat. Pada ayat (4) diuraikan : partisipasi masyarakat dilakukan dalam bentuk : (a) konsultasi publik; (b)

musyawarah; (c) kemitraan; (d) penyampaian aspirasi; (e) pengawasan; dan/atau (f) keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan sumberdaya alam sangat ditentukan oleh sikap mental dan cara pandang manusia terhadap sumberdaya alam tersebut. Pandangan yang konservatif (pandangan pesimis atau Malthusian) menyebabkan sikap manusia yang sangat berhati-hati di dalam memanfaatkan sumberdaya alam, karena manusia dihadapkan pada ketidakpastian masa depan. Pandangan ekstrim lain adalah pandangan eksploitatif (pandangan Ricardian), yaitu sumberdaya alam adalah *the engine of growth* (mesin pertumbuhan). Manusia mentransformasikan sumberdaya alam menjadi sumberdaya buatan (*man made capital*) yang memiliki nilai yang lebih tinggi yang menyebabkan produktivitas dan kesejahteraan manusia menjadi lebih tinggi/lebih baik (Rustiadi, Saefulhakim, dan Panuju, 2011:211).

Bagan 2.4
Keterkaitan Antar Sumberdaya Alam dengan Aktivitas Ekonomi



Lebih lanjut ketiganya menuliskan bahwa setiap proses produksi dan konsumsi sumberdaya alam selalu menghasilkan limbah (*waste*). Sebagian limbah

produksi/konsumsi dapat menjadi sumberdaya yang dapat dipakai kembali sebagai *input* dan masuk ke proses produksi (industri) atau kembali ke lingkungan alam. Namun ada juga limbah masih memerlukan upaya pendauran menjadi residual yang dapat didaur secara alamiah (Rustiadi, Saefulhakim dan Panuju, 2011:212) sebagaimana ditunjukkan pada Bagan 2.4.

Dalam pengelolaan sumberdaya alam, pendekatan pembangunan yang berkelanjutan memenuhi tiga kriteria berkelanjutan sebagaimana dideskripsikan pada Table 2.1 (Rustiadi, Saefulhakim dan Panuju, 2011:213).

Tabel 2.1
Kriteria Pemanfaatan Sumberdaya Alam Berkelanjutan

Komponen	Kriteria pemanfaatan berkelanjutan
Sumberdaya alam dapat diperbaharui	Laju ekstraksi/pemanenan tidak melebihi laju regenerasinya
Sumberdaya alam tidak dapat diperbaharui	Laju ekstraksi/pemanenan tidak melebihi laju kemampuan produksi substitusinya
Limbah	Laju produksi tidak melebihi laju pemanfaatan kembali oleh aktivitas (industri) lain dan laju pendaurannya.

3. Konsep Pariwisata

Arti kata pariwisata berdasarkan pasal 1 Undang-undang No 10 Tahun 2009, adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan Pemerintah Daerah. Sedangkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (2007) menerangkan arti kata Pariwisata sebagai suatu yang berhubungan dengan perjalanan untuk rekreasi, pelancongan, turisme.

Menurut Spillane (1987:21) definisi yang luas dari kata pariwisata adalah perjalanan dari satu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan

perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam, dan ilmu.

Hunziker dan Kraff (dalam Spillane, 1987) telah mencoba memberikan batasan yang tegas dan sama pada pengertian pariwisata dengan memasukan bermacam aspek berikut implikasinya sebagai berikut. *Tourism is the total relationship and phenomena linked with the stay of a foreigner at a locality, provided that they do not settle there to exercise a major, permanent or temporary remunerated activity.*

Pengertian pariwisata yang dimaksud pada penjelasan tersebut diatas, adalah suatu perjalanan atau kunjungan yang bersifat sementara, tidak menetap dan bukan untuk mendapatkan upah atau bayaran.

The World Tourism Organisation (WTO dalam Pitana dan Diarta, 2009) secara umum memberikan batasan mengenai pariwisata sebagai berikut:

1. *Traveler*, yaitu orang yang melakukan perjalanan antar dua atau lebih lokalitas.
2. *Visitor*, yaitu orang yang melakukan perjalanan ke daerah yang bukan merupakan tempat tinggalnya kurang dari 12 bulan dan tujuan perjalanannya bukanlah untuk terlibat dalam kegiatan untuk mencari nafkah, pendapatan, atau penghidupan di tempat tujuan.
3. *Tourist*, yaitu bagian dari visitor yang menghabiskan waktu paling tidak satu malam (24 jam) di daerah yang dikunjungi.

Konsep pariwisata menurut Diarta dan Pitana (2009:12) mengandung kata kunci 'perjalanan' (*tour*) yang dilakukan seseorang, yang melancong demi

kesenangan belaka, kini kegiatan tersebut menjadi sesuatu yang harus direncanakan, dilaksanakan dan dinikmati secara serius, yang kemudian mengakibatkannya menjadi tidak lagi sederhana.

Sedangkan arti kata kepariwisataan dalam Undang-undang No 10 Tahun 2009, adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multi disiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha. Dari definisi tersebut, kepariwisataan di suatu daerah merupakan kegiatan yang berhubungan dengan pariwisata yang melibatkan kerjasama antara berbagai pihak, yaitu wisatawan, pengusaha di bidang pariwisata, pemerintah dan masyarakat sesuai kepentingan masing-masing.

4. Konsep Wisatawan

Kata wisatawan (*tourist*) merujuk kepada orang. Dalam Ketentuan Umum pasal 1 Undang-undang No 10 Tahun 2009, arti kata wisatawan adalah orang yang melakukan kegiatan wisata. Sedangkan Kamus besar Bahasa Indonesia (2007) mendefinisikan kata wisatawan sebagai orang yang berwisata, pelancong atau turis.

Beberapa kamus menurut Pitana dan Diarta (2009:36) mencoba menstandarisasi pengertian wisatawan tetapi tetapi tidak ada yang komprehensif karena ada terlalu banyak variasi arti dan rujukan. Untuk dapat disebut sebagai wisatawan, menurut Pitana dan Diarta (2009:35) seseorang haruslah seorang *traveler* atau seorang *visitor*. Seorang *visitor* adalah seorang *traveler*, tetapi tidak semua *traveler* adalah *tourist*. *Traveler* memiliki konsep yang lebih luas, yang

dapat mengacu kepada orang yang mempunyai beragam peran dalam masyarakat yang melakukan kegiatan rutin ke tempat kerja, sekolah dan sebagainya sebagai aktivitas sehari-hari. Orang-orang menurut kategori ini sama sekali tidak dapat dikatakan sebagai *tourist*.

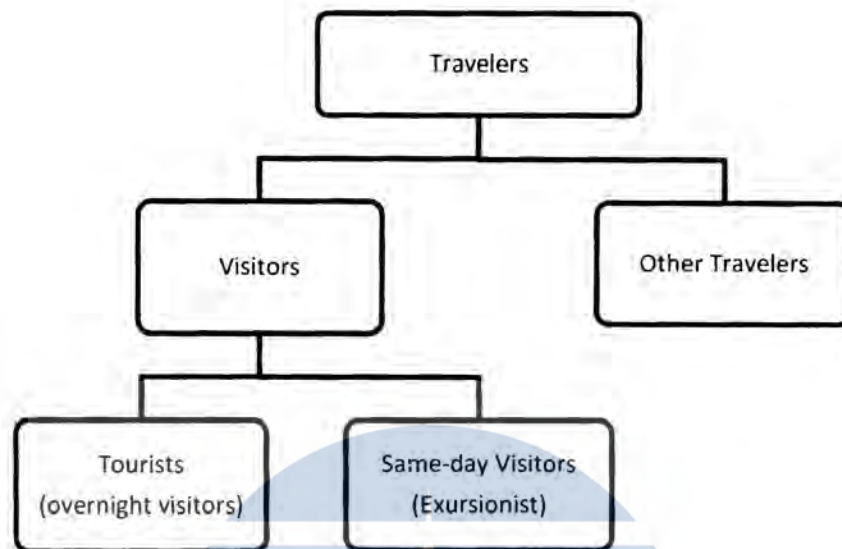
Menurut Spillane (1987:21) terdapat banyak definisi tentang wisatawan yang dikemukakan oleh para ahli. Kebanyakan mencerminkan sudut pandangan atau kepentingan masing-masing. Beberapa instansi di Indonesia berpendapat, bahwa yang disebut wisatawan hanya orang-orang asing yang datang ke Indonesia. Bukan orang-orang Indonesia yang keluar negeri. Sementara itu, ada bermacam-macam tujuan orang berpergian, diantaranya untuk berlibur, untuk tujuan bisnis, untuk mengunjungi teman atau keluarga, untuk beribadah, untuk keperluan kesehatan, untuk menghadiri konvensi, untuk keperluan olahraga, dan sebagainya.

Pitana dan Diarta (2009:39) berpendapat, seseorang dapat disebut sebagai wisatawan (dari sisi perilakunya) apabila memenuhi beberapa kriteria berikut:

1. Melakukan perjalanan jauh dari tempat tinggal normalnya sehari-hari;
2. Perjalanan tersebut dilakukan paling sedikit semalam tetapi tidak secara permanen;
3. Dilakukan pada saat tidak bekerja atau mengerjakan tugas rutin lain tetapi dalam rangka mencari pengalaman mengesankan dari interaksinya dengan beberapa karakteristik tempat yang dipilih untuk dikunjungi.

Namun dalam konteks hukum, secara teknis jika pemerintah menerbitkan visa wisatawan kepada seseorang, secara otomatis pemegang visa tersebut dikategorikan sebagai wisatawan.

Bagan 2.5
Tipologi Travelers Theobald (dalam Pitana dan Diarta, 2009)



Ahli lain, Theobald (dalam Pitana dan Diarta, 2009) berpendapat bahwa berdasarkan tipologinya, *travelers* merujuk pada individu yang melakukan perjalanan (*trip*) antara dua atau lebih tempat secara geografis baik dalam negaranya sendiri (*domestic travelers*) atau antarnegara (*international travelers*). Namun terdapat perbedaan antara dua tipe *travelers*, yaitu *visitors* dan *other travelers* (Lihat Bagan 2.5)

Semua *travelers* yang terlibat dalam aktivitas pariwisata disebut *visitors*. Istilah *visitor* kemudian menjadi konsep dasar dari keseluruhan sistem statistik pariwisata, *visitor* dalam keperluan statistik diartikan sebagai “setiap orang yang melakukan perjalanan (*traveling*) ke suatu tempat selain tempat tinggal, biasanya kurang dari 12 bulan, dan memiliki tujuan perjalanan selain melakukan kegiatan untuk mendapat upah/gaji di tempat yang dituju tersebut”.

5. Konsep Sumber Daya Wisata

Sumber daya merupakan atribut alam yang bersifat netral sampai ada campur tangan manusia dari luar untuk mengubahnya agar dapat memenuhi kebutuhan dan kepuasan manusia. Dalam konteks pariwisata, sumber daya diartikan sebagai segala sesuatu yang mempunyai potensi untuk dikembangkan guna mendukung pariwisata, baik secara langsung maupun tidak langsung (Pitana dan Diarta, 2009).

Dalam Undang-undang No 10 tahun 2009 dijelaskan bahwa keadaan alam, flora dan fauna, serta peninggalan purbakala, peninggalan sejarah serta seni dan budaya yang dimiliki Indonesia merupakan sumber daya dan modal pembangunan kepariwisataan. Sumber daya yang terkait dengan pengembangan pariwisata umumnya berupa sumber daya alam, sumber daya budaya, sumber daya minat khusus, di samping sumber daya manusia.

Menurut Depbudpar (dalam Pitana dan Diarta, 2009) argumentasi tentang sumber daya pariwisata dapat diperluas, termasuk berbagai faktor yang tidak tercakup dalam konseptualisasi secara tradisional yang selalu dihubungkan dengan sumber daya alam. Salah satu karakteristik dari sumber daya pariwisata adalah dapat dirusak dan dihancurkan oleh pemakaian yang tidak terkendali dan kesalahan pengaturan (*mismanagement*).

Manajemen sumber daya yang efektif wajib dilakukan untuk mencapai tujuan pariwisata yang berkelanjutan baik secara ekonomi, sosial budaya dan lingkungan. Pitana dan Diarta (2009:91) berpendapat manajemen sumber daya pariwisata harus memperhatikan hal-hal di bawah ini :

1. Flora dan fauna

Dengan kondisi dan keunikan lingkungan, flora dan fauna sering menjadi atraksi kunci bagi pariwisata. Adakalanya keunikan ala mini bertentangan dengan pemanfaatan secara tradisional oleh komunitas lokal. Pengawasan terhadap masuknya spesies baru menjadi sangat penting mengingat hal itu akan menyebabkan terganggunya keseimbangan ekosistem, menghancurkan habitat asli dan mengancam sumber daya yang menjadi potensi utama tetap berjalannya pariwisata.

2. Sumber daya air

Sumber daya air sangat terbatas sehingga upaya konservasinya sangat esensial karena perannya dalam menunjang pengembangan pariwisata.

3. Sanitasi dan limbah

Kontrol terhadap pembuangan limbah, daur ulang dan pengelolaan limbah yang bersahabat dengan lingkungan sangat penting bagi kelangsungan pariwisata.

4. Kualitas udara

Tempat tujuan wisata dengan kondisi udara yang bebas polusi merupakan harapan wisatawan pada umumnya. Industri yang berpeluang sebagai sumber polusi udara dan tempat pembuangan sampah yang menimbulkan bau yang mengganggu kenyamanan wisatawan sebaiknya dipisahkan jauh-jauh dari lokasi wisata.

5. Kawasan pesisir dan pantai

Salah satu atraksi menarik dari ekowisata pantai dan rekreasi perairan adalah kawasan pesisirnya. Keberadaan konfigurasi batu karang, hutan bakau, batu

pantai, rumput dan perdu pantai merupakan daya tarik wisata, sehingga harus dikelola dengan baik dan hati-hati.

6. *Zoning*

Zona pemanfaatan kawasan perairan pantai penting untuk menghindari kerusakan ekosistem pantai dan konflik pemaknaan. Konsep *biosphere* bisa dijadikan model pembuatan zona berkaitan dengan aktivitas manusia.

7. Kepedulian lingkungan

Wisatawan harus diberi pemahaman untuk tetap ikut serta menjaga keseimbangan ekosistem dengan menghindari perbuatan yang berpotensi merusak keseimbangan ekosistem. Sebaliknya, wisatawan disugahi dengan atraksi yang melibatkan mereka sebagai penyelamat ekosistem.

B. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pengembangan pariwisata yang menjadi fokus penelitian ini dan dianggap relevan, antara lain:

1. Penelitian oleh Kasmal Arfandi K. dengan judul Strategi Pengembangan Potensi Kepariwisataaan Pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Gowa (2012).

Peranan pemerintah sebagai fasilitator sangat strategis dalam mewujudkan upaya-upaya ke arah pengembangan pariwisata dalam hal perencanaan (*panning*) daerah atau kawasan pariwisata, pembangunan (*development*) fasilitas utama dan pendukung pariwisata, pengeluaran kebijakan (*policy*) pariwisata, dan pembuatan dan penegakan peraturan (*regulation*), sehingga pariwisata daerah mendapat perhatian lebih mendalam khususnya aset-aset

wisata yang memiliki potensi wisata yang bukan saja bernilai historis melainkan aset wisata yang berpotensi ekonomis. Dalam memacu pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesempatan kerja, maka industri pariwisata dijadikan salah satu sektor andalan dengan mengoptimalkan pendayagunaan potensi yang dimiliki dengan melihat efektifitas hasil pelaksanaan dan penyelenggaraan yang sesuai dengan ketetapan visi, misi dan sasaaran organisasi. Berdasarkan hasil analisis yang diperoleh, maka pelaksanaan strategi yang diterapkan dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Gowa memiliki beberapa hambatan dalam proses pelaksanaan manajemen organisasi secara keseluruhan, antara lain : aspek regulasi, aspek manajemen pembangunan sarana prasarana, aspek manajemen kelembagaan, aspek SDM, aspek manajemen pemasaran dan promosi, aspek manajemen pengelolaan peran serta masyarakat, sehingga sangat perlu untuk mengambil upaya dan langkah professional terhadap manajemen organisasi khususnya dalam desain dan proses penyusunan strategi yang tepat dan efektif yang mampu membangun kekuatan berupa pemanfaatan potensi yang ada untuk dapat mensinergikannya dengan tujuan dan sasaran strategik serta memberi kesempatan kepada semua pihak dan unsur terkait (*stakeholders*) untuk ikut serta aktif dalam proses formulasi, implementasi, evaluasi dan pengawasan sehingga diharapkan hasilnya dapat menciptakan pola strategi yang lebih efektif terhadap pelaksanaan dalam upaya pengembangan pariwisata daerah Kabupaten Gowa.

2. Penelitian oleh La Ode Mohamadin, dengan judul Strategi Pengembangan Potensi Pariwisata dalam Menunjang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Kendari Povinsi Sulawesi Utara (2011)

Penelitian dilakukan untuk (a) Strategi pengembangan potensi pariwisata dalam pelaksanaan Oronomi Daerah di Kota Kendari, dan (b) Menganalisis faktor-faktor yang menghambat dan mendukung dalam pengembangan potensi pariwisata di Kota Kendari.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif. Informan penelitian terdiri dari tiga kelompok, yaitu (1) Informan kunci (*key informan*) yakni yang paling mengetahui dalam hal pengembangan pariwisata di Kota Kendari yakni Kepala Dinas PAriwisata, (2) informan ahli, yakni akedemisi (3) informan incidental (*man on the street*), yakni siapa saja yang ditemukan di wilayah penelitian yang diduga daapat memberikan ifomasi tentang kepariwisataan di Kota Kendari. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah (a) pedoman wawancara, (b) pengamatan terhadap obyek yang diteliti, dan (c) dokumentasi. Pengumpulan data dilakukan melalui dua teknik, yaitu penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Data penelitian dianalisis dengan menggunakan SWOT analisis.

Hasil penelitian menunjukan bahwa (1) strategi pengembangan pariwisata di Kota Kendari dilakukan melalui pengembangan produk wisata, baik pengembangan wisata alam, wisata budaya, wisata minat khusus, disamping itu dilakukan strategi pengembangan promosi dan pemasaran dalam negeri, pengembangan sumber daya manusia, pengembangan investasi, dan strategi

pengelolaan lingkungan hidup guna menjamin pembangunan pariwisata yang berkelanjutan (2) faktor-faktor yang menghambat pengembangan sektor pariwisata di Kota Kendari adalah (1) infrastruktur jalan raya yang kurang memadai, penginapan yang kurang mendukung, sarana air bersih yang kurang baik, (b) kurangnya koordinasi antara instansi terkait dalam mengembangkan komoditas unggulan sebagai obyek pariwisata (c) kurangnya interaksi antara penyuluh lapangan dengan masyarakat untuk pengembangan sektor pariwisata, sedangkan faktor pendukung pengembangan pariwisata di Kota Kendari adalah (1) letak geografis yang strategis (2) potensi alam yang indah, (3) dukungan masyarakat lokal, (4) keamanan yang kondusif dan stabil.

Berdasarkan kajian penelitian terdahulu, jika dihubungkan dengan penelitian yang dilakukan, didapatkan persamaan antara penelitian ini dengan kedua penelitian terdahulu, yaitu sama-sama membahas tentang pengembangan potensi pariwisata. Sedangkan perbedaan antara kedua penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah pada kedua penelitian terdahulu topik penelitian tertuju kepada “Strategi” dalam mengembangkan potensi pariwisata, sedangkan pada penelitian ini topik penelitian dititik beratkan pada analisis “Kebijakan” pengelolaan dan pengembangan potensi pariwisata.

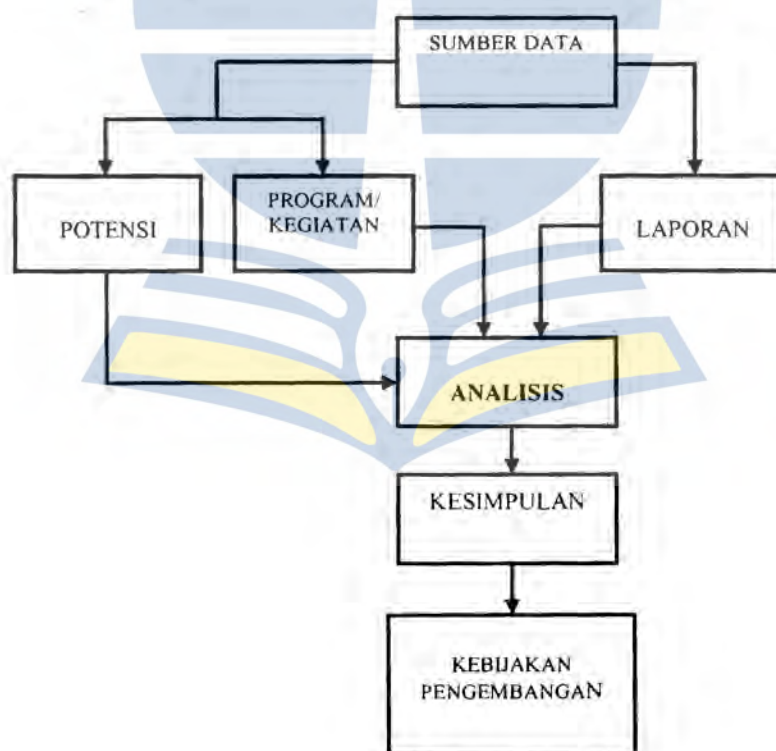
Apabila pada penelitian terdahulu ditemukan strategi yang tepat dalam pengembangan potensi pariwisata di Kabupaten Gowa dan Kota Kendari, maka pada penelitian ini pengelolaan dan pengembangan potensi pariwisata dianalisis dari kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan. Pendekatan penelitian yang digunakan pada penelitian ini berupa

pendekatan kualitatif dengan analisa deskriptif sedangkan penelitian terdahulu menggunakan analisis SWOT, serta lokasi penelitian yang berbeda menjadikan penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

C. Kerangka Berpikir

Penelitian ini merupakan analisis data yang prosesnya dimulai dari pengelolaan data sampai data tersebut siap di interpretasikan dan disimpulkan. Hasil analisis terhadap data-data tersebut dijadikan bahan untuk menyusun kesimpulan yang kemudian dijadikan dasar dalam memberikan usulan atau saran dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Bulungan.

Bagan 2.6
Kerangka Berpikir Analisis Kebijakan Pengembangan Pariwisata



Data yang digunakan pada penelitian ini adalah dokumen-dokumen berupa Undang-Undang, Peraturan, inventarisasi potensi wisata yang ada di Kabupaten

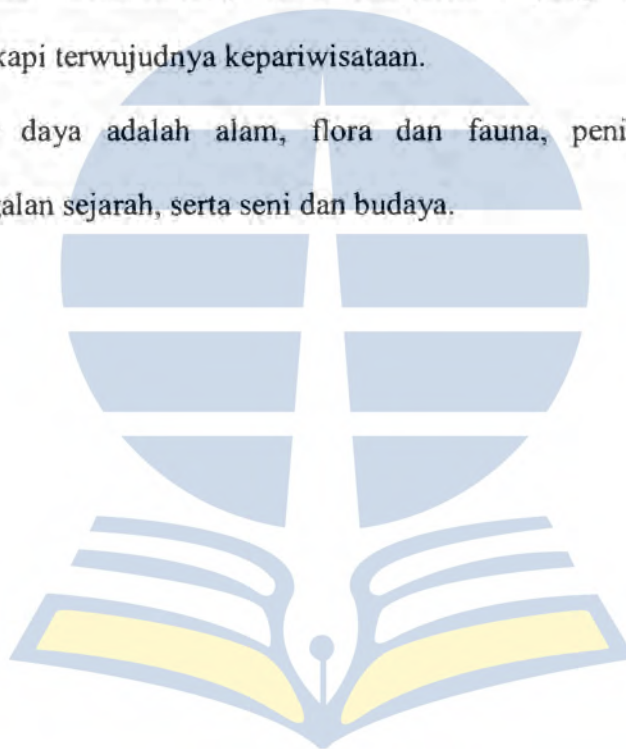
Bulungan, dokumen program/kegiatan yang berhubungan dengan kepariwisataan, dimulai dari perencanaan, penyusunan prioritas, pemutusan kebijakan dan implementasi atau pelaksanaan, serta evaluasi dan laporan hasil dari kebijakan atau program kegiatan yang telah dilaksanakan.

D. Definisi Operasional

Definisi operasional pada penelitian ini merupakan upaya penjelasan terhadap penggunaan kata atau konsep. Konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut.

1. Kebijakan adalah kebijakan publik terhadap pengelolaan dan pengembangan pariwisata yang diambil oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan.
2. Pengelolaan adalah cara atau proses perumusan dan pengambilan suatu kebijakan, pelaksanaan program dan pengawasan.
3. Pengembangan adalah suatu proses, perbuatan mengembangkan dari yang sudah ada menjadi lebih baik dan dari yang sudah baik menjadi lebih baik.
4. Data adalah informasi berupa dokumen, foto, piagam, hasil wawancara, dan hasil observasi.
5. Analisis adalah proses yang dimulai dari pengolahan data sampai data siap diinterpretasikan dan disimpulkan.
6. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan Pemerintah Daerah

7. Wisatawan adalah setiap orang yang melakukan perjalanan ke suatu tempat selain tempat tinggal, biasanya kurang dari 12 bulan, dan memiliki tujuan perjalanan selain melakukan kegiatan untuk mendapat upah/gaji di tempat yang dituju tersebut.
8. Obyek wisata atau daerah tujuan pariwisata adalah tujuan wisata, yaitu kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan.
9. Sumber daya adalah alam, flora dan fauna, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, serta seni dan budaya.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini berupa analisis dan kajian pengembangan pariwisata di Kabupaten Bulungan. Sebuah penelitian yang merupakan studi kasus yang menggunakan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor (dalam Moeloeng, 2000) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Dari data deskriptif yang dikumpulkan tersebut akan memberikan gambaran mengenai kondisi pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan.

Pendekatan kualitatif yang digunakan pada penelitian ini menggunakan metode observasi atau pengamatan secara langsung, metode wawancara dengan pejabat di lingkungan Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga yang berhubungan langsung dan bertanggung jawab terhadap pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan, dan juga menggunakan metode analisis data-data sekunder berupa dokumen tertulis sebagai sumber data utama dan dokumentasi.

Menurut Strauss dan Corbin (dalam Ratna, 2010) penelitian kualitatif secara garis besar dibedakan menjadi tiga unsur pokok, yaitu : pertama, sumber primer dan sumber sekunder. Kedua, analisis dan interpretasi, pada umumnya disebut sebagai penandaan, pengkodean, berfungsi untuk memperoleh hasil akhir, baik sebagai temuan maupun pemahaman, baik berupa teori maupun metode. Ketiga,

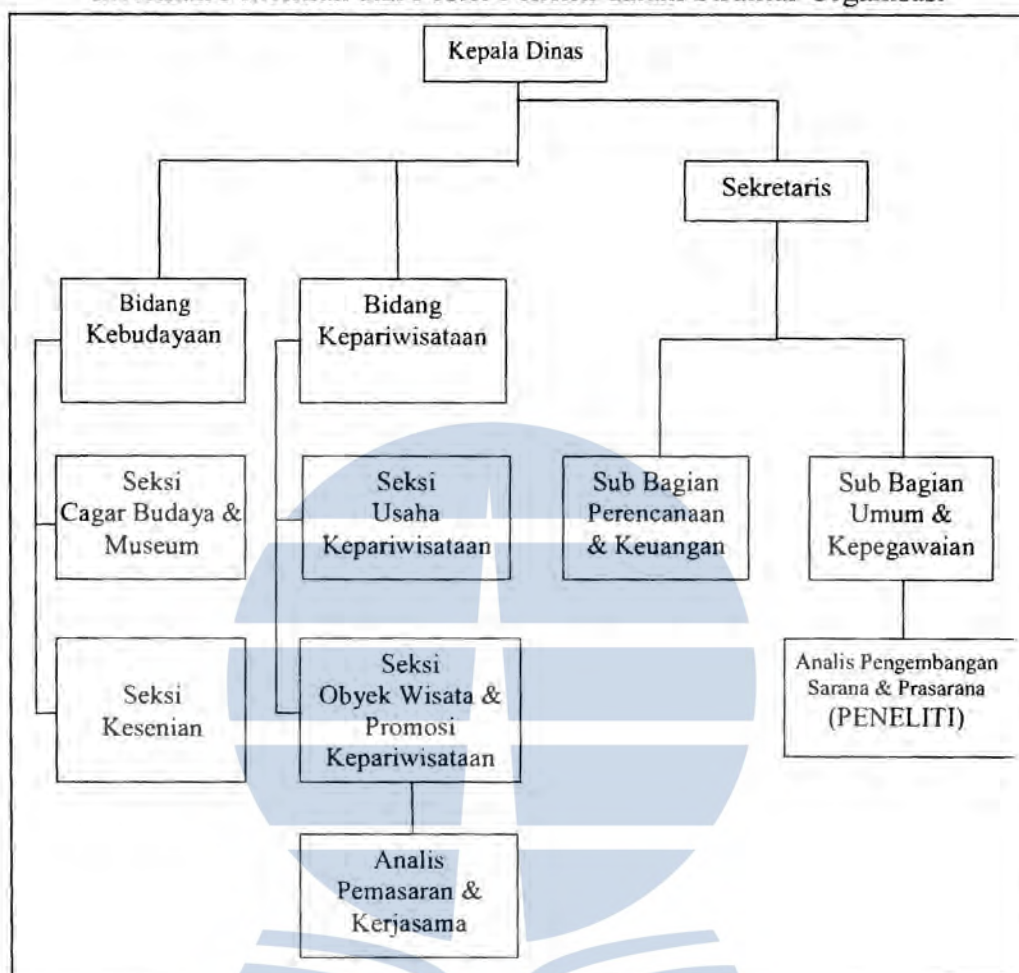
laporan dalam bentuk karya tulis, pada umumnya berbentuk makalah, skripsi, tesis, dan disertasi, termasuk laporan dalam jurnal ilmiah, atau presentasi dalam forum ilmiah.

B. Sumber Data

Data merupakan salah satu unsur penelitian yang sangat penting. Semua usaha yang telah dilakukan dalam menyusun keseluruhan unsur penelitian, seperti latar belakang dan masalah, tujuan dan manfaat, teori dan metode, termasuk berbagai hal yang berkaitan dengan peralatan penelitian, apabila kemudian ternyata menemui kendala dalam memperoleh data, maka penelitian tidak dapat dilanjutkan (Ratna, 2010:140). Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2000) sumber data adalah utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

Dalam penelitian ini, sumber data yang digunakan adalah informan penelitian yaitu orang-orang yang menguasai permasalahan penelitian, perencana, pengambil kebijakan sekaligus pelaksana kebijakan kepariwisataan yang bersedia memberikan keterangan dan data sehubungan dengan penelitian yaitu, pejabat di lingkungan Disbudparpora Kabupaten Bulungan terdiri dari sebelas orang, yaitu : Kepala Dinas, Sekretaris, Kepala Bidang Kepariwisata, Kepala Bidang Kebudayaan, Kepala Seksi Kesenian, Kepala Seksi Usaha Pariwisata, Kepala Seksi Cagar Budaya dan Museum, Kepala Seksi Obyek Wisata dan Promosi Kepariwisata, Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan, dan Analis Pemasaran dan Kerjasama.

Bagan 3.1
Informan Penelitian dan Posisi Peneliti dalam Struktur Organisasi



Selain informan tersebut penelitian ini juga menggunakan beberapa orang yang dianggap mengetahui tentang kebijakan pariwisata dan/atau memiliki peran dalam pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan, yaitu pejabat publik, tokoh masyarakat dan pemilik/pengelola obyek wisata.

Perlu diketahui bahwa dalam penelitian kualitatif dengan teknik observasi partisipasi, si peneliti sendiri yang menjadi instrumen penelitiannya. Artinya bahwa pengetahuan dan aktivitas penelitalah yang menjadi alat bagi berjalannya penelitian ini (Rudito dan Famiola, 2013:122).

Berdasarkan dari sumbernya, data yang dikumpulkan pada penelitian ini terdiri dari :

1. Data Primer

Data primer diperoleh secara langsung melalui wawancara dan observasi.

Data yang dikumpulkan bersifat kualitatif berupa data mengenai hal-hal yang berhubungan dengan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan dari dokumen-dokumen yang ada di Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan berupa gambaran umum kepariwisataan di Kabupaten Bulungan dan data hasil penelitian kepustakaan.

C. Instrumen Penelitian

Dalam mengumpulkan data, peneliti menggunakan instrumen penelitian. Menurut Sugiyono (2013:105) dalam penelitian kualitatif-naturalistik peneliti akan lebih banyak menjadi instrumen, karena dalam penelitian kualitatif peneliti merupakan *key instruments*. Dalam kaitan itu Moleong (2000:121) menyatakan bahwa “Kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif cukup rumit. Ia sekaligus merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsir data, dan pada akhirnya ia menjadi pelapor hasil penelitiannya. Namun instrumen penelitian di sini dimaksudkan sebagai alat mengumpulkan data seperti tes pada penelitian kualitatif.”

Instrumen penelitian atau alat bantu yang digunakan dalam pengumpulan data pada penelitian ini adalah panduan observasi dan panduan wawancara.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Nazir (2005) berpendapat bahwa pengumpulan data tidak lain dari suatu proses pengadaan data primer untuk keperluan penelitian. Pengumpulan data merupakan langkah yang amat penting dalam metode ilmiah. Lebih lanjut Nazir (2005:174) menyatakan, "pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan".

Seluruh prosedur pengumpulan data yang dilakukan pada penelitian ini dapat uraikan sebagai berikut.

a. Menuju lokasi penelitian

Lokasi pada penelitian ini, yaitu Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan atau disingkat Disbudparpora, peneliti menemui pejabat terkait untuk meminta izin melakukan penelitian dan mengumpulkan data dan informasi yang valid yang berkaitan dengan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan. Tujuan penelitian dan kegunaan penelitian disampaikan, bahwa penelitian ini berkaitan erat dengan tugas pokok dan fungsi instansi Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan.

b. Di lokasi penelitian

Prosedur yang dilakukan selanjutnya adalah melakukan penelitian dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1. Wawancara

Menurut Sugiyono (2013:157) wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil.

Ratna (2010:222) menyatakan bahwa, "Wawancara (*interview*) adalah cara-cara memperoleh data dengan berhadapan langsung, bercakap-cakap, baik antara individu dengan individu maupun individu dengan kelompok. Sebagai mekanisme komunikasi pada umumnya wawancara dilakukan sesudah observasi."

Nazir (2005:193) berpendapat bahwa yang dimaksud dengan wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara Tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).

Pada penelitian ini wawancara dilakukan dengan menggunakan *interview guide* (panduan wawancara). Panduan wawancara berupa pertanyaan-pertanyaan terstruktur.

Wawancara terstruktur digunakan sebagai teknik pengumpulan data, bila peneliti atau pengumpul data telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Oleh karena itu dalam melakukan wawancara, pengumpul data telah menyiapkan instrumen penelitian berupa

pertanyaan-pertanyaan tertulis yang alternative jawabannya pun telah disiapkan (Sugiyono, 2013:157). Selain pertanyaan terstruktur, peneliti juga melakukan wawancara tidak terstruktur yang menurut Sugiyono (2013) adalah wawancara yang bebas dimana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan.

Wawancara dilakukan terhadap informan kunci (*key informant*), yaitu Kepala Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan dan informan ahli lainnya, yaitu pejabat eselon III dan IV yang terkait dengan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan.

2. Observasi

Sugiyono (2013) berpendapat bahwa peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian.

Observasi merupakan salah satu teknik yang paling banyak dilakukan dalam penelitian, baik kuantitatif maupun kualitatif, baik social maupun humaniora (Ratna, 2010)

Teknik pengumpulan data dengan pengamatan dilakukan berdasarkan pengalaman secara langsung, kemudian mencatat informasi-informasi yang didapatkan.

Menurut Rudito dan Famiola (2013:120), biasanya metode observasi disertai dengan wawancara dan keterlibatan peneliti dalam kehidupan

masyarakat yang ditelitinya, untuk itu maka diperlukan sebuah rencana yang matang dalam konteks penelitian dengan metode ini. Hal ini diperlukan agar si peneliti tidak terjebak dalam kehidupan masyarakat yang ditelitinya sehingga dapat mengurangi segi obyektivitas dari hasil penelitiannya.

3. Tinjauan Dokumen

Dokumen sudah lama digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen sebagai sumber data dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan (Moleong, 2000).

Ratna (2010) berpendapat bahwa dokumen adalah data penelitian yang siap pakai, sebagai pelengkap data observasi dan wawancara, dokumen berfungsi untuk mempertimbangkan berbagai keraguan dalam proses penelitian selanjutnya. Dalam penelitian ini dokumen yang digunakan berupa dokumen resmi dan dokumentasi (foto-foto).

E. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah teknik analisis data deskriptif. Teknik ini menurut Sugiyono (2013:169) digunakan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasinya.

Menurut Moleong (2000:5) metode penelitian kualitatif digunakan karena beberapa pertimbangan. Pertama, menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan

secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden; dan ketiga, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Moleong (2000:103) berpendapat bahwa:

Analisis data bermaksud pertama tama mengorganisasikan data. Data yang terkumpul banyak sekali dan terdiri dari catatan lapangan dan komentar peneliti, gambar, foto, dokumen berupa laporan, biografi, artikel, dan sebagainya. Pekerjaan analisis data dalam hal ini ialah mengatur, mengurutkan, mengelompokan, memberikan kode, dan mengategorikannya. Perorganisasian dan pengelolaan data tersebut bertujuan menemukan tema dan hipotesis kerja yang akhirnya diangkat menjadi teori substantif.

Mengingat keterbatasan manusia, baik sebagai peneliti maupun instrumen, supaya hasil-hasil penelitian dapat didokumentasikan secara relatif lengkap, maka analisis data hendaknya dilakukan sesegera mungkin sesudah pengumpulan data (Ratna, 2010:302). Data kualitatif juga menggunakan bagan, table, bahkan statistik, tetapi data tersebut tetap diakhiri dengan uraian kata-kata, sehingga analisisnya terkandung dalam kata-kata tersebut.

Secara garis besar Miles dan Huberman (dalam Ratna, 2010:310-311) membedakan empat tahapan dalam proses analisis, yaitu:

- a) Pengumpulan data
- b) Reduksi data
- c) Penyajian data, dan
- d) Penarikan simpulan

Pada penelitian ini, pengumpulan data dilakukan melalui teknik wawancara, observasi dan kajian dokumen. Kemudian dilanjutkan pada tahapan reduksi data yang dimaksudkan sebagai penyederhanaan data sehingga lebih mudah untuk

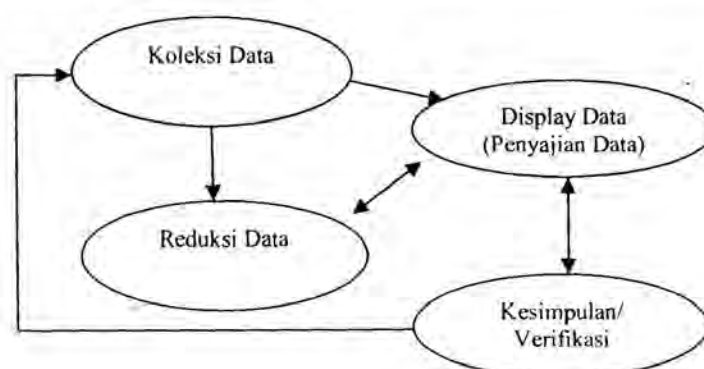
dianalisis. Tahapan penyajian data yang berupa deskripsi terstruktur dilakukan sebagai persiapan menuju tahapan terakhir, yaitu pengambilan kesimpulan.

Pada tahapan reduksi data, menurut (Ratna, 2010) :

Penyederhanaan, reduksi bukan dalam pengertian mengurangi kualitas, sebaliknya bertujuan untuk meningkatkannya sehingga kompilasi data yang semula seolah-olah belum teratur dapat disusun kembali ke dalam bentuk baru. Penyederhanaan pada umumnya dilakukan dengan mengklasifikasikannya sesuai dengan hakikatnya sehingga masing-masing data dapat dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian. Penyajian data merupakan proses interpretasi, proses pemberian makna, baik secara emik maupun etik, baik terhadap unsur-unsur maupun totalitas. Sebagai akhir proses analisis simpulan pada umumnya disertai dengan saran, bagian-bagian tertentu yang masih memiliki relevansi dengan penelitian, tetapi dengan berbagai alasan belum bias dilakukan sehingga perlu dilanjutkan dalam penelitian berikut, baik oleh peneliti maupun orang lain.

Miles dan Huberman (dalam Sahid, 2011) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Ukuran kejenuhan data ditandai dengan tidak diperolehnya lagi data atau informasi baru. Sahid (2011) menyimpulkan analisis penelitian kualitatif mampu menjawab permasalahan. Didasarkan pada tahapan-tahapan penelitian yang tersusun secara sistematis dan runtut, alamiah (tanpa memanipulasi data), logis, actual dan dapat dipertanggungjawabkan karena telah melalui tahapan verifikasi data.

Bagan 3.2
Model analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman



F. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga (Disbudparpora) Kabupaten Bulungan. Pemilihan lokasi ini berdasarkan atas pertimbangan bahwa Disbudparpora Kabupaten Bulungan merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga, sesuai pasal 59 Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2013 tentang Organisasi Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bulungan.

Pemilihan lokasi juga berkaitan erat dengan topik permasalahan yang menjadi pembahasan dalam penelitian ini, yaitu tentang pengembangan pariwisata daerah di Kabupaten Bulungan.

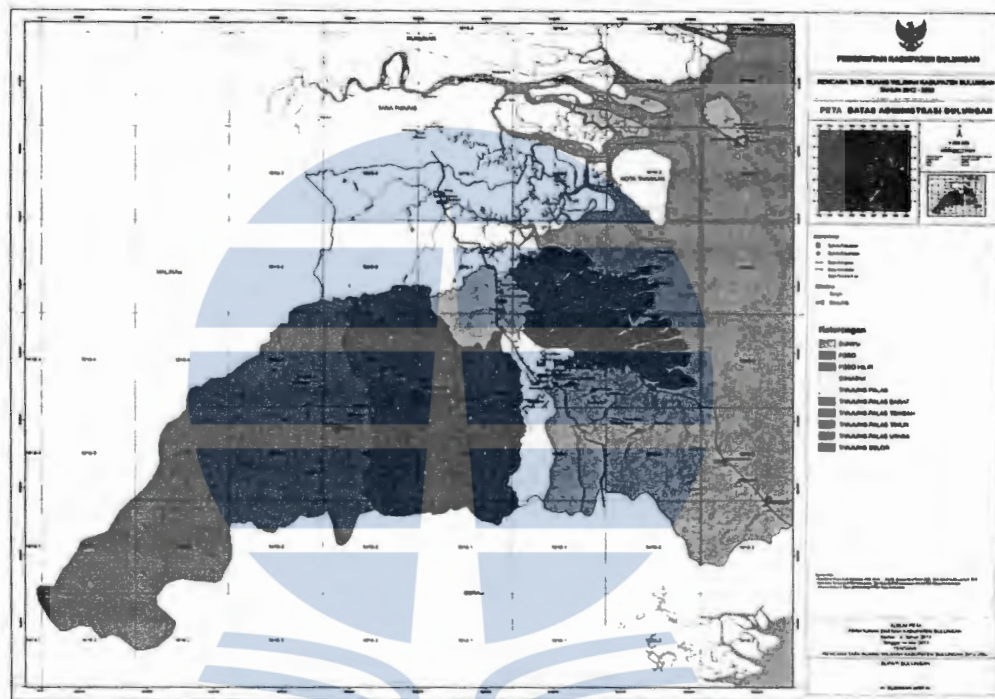
Pragraf 3 Pasal 61 Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bulungan, diuraikan Disbudparpora Kabupaten Bulungan menyelenggarakan fungsi, antara lain : (1) perumusan kebijakan teknis bidang kebudayaan dan pariwisata sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah, (2) perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis dibidang kebudayaan dan pariwisata, (3) perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis dibidang kebudayaan, dan (4) perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis dibidang pariwisata.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Bulungan

1. Letak Geografis dan Batas Wilayah



Sumber : Bappeda Kab. Bulungan

Gambar 4.1
Peta Batas Administrasi Kabupaten Bulungan

Kabupaten Bulungan sebagai salah satu kabupaten di bagian utara pulau Kalimantan mempunyai luas 18.010,50 km² terletak antara 116°04'41" sampai dengan 117°57'56" Bujur Timur dan 2°09'19" sampai dengan 3°34'49" Lintang Utara. Wilayah pemerintahan Kabupaten Bulungan sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Tana Tidung dan Kabupaten Nunukan, sebelah timur dengan

laut Sulawesi dan Kota Tarakan, sebelah selatan dengan Kabupaten Berau, Kalimantan Timur dan sebelah barat dengan Kabupaten Malinau.

Kabupaten Bulungan memiliki beberapa pulau, yang dialiri puluhan sungai besar dan kecil, serta secara topografi memiliki daratan yang berbukit-bukit, bergunung-gunung dengan tebing terjal dan kemiringan yang tajam. Adapun pulau yang terluas adalah Pulau Mandul di Kecamatan Bunyu (38.737,413 ha) dan sungai yang terpanjang adalah Sungai Kayan (576 km: termasuk yang berada di wilayah Kabupaten Malinau dan Kabupaten Tana Tidung) sedangkan gunung yang tertinggi adalah Gunung Kundas yang berada di Kecamatan Peso dengan ketinggian 1.670 m. (Kabupaten Bulungan Dalam Angka 2014).

Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan terdiri dari sepuluh kecamatan, yaitu : (1) Tanjung Selor, (2) Tanjung Palas, (3) Tanjung Palas Tengah, (4) Tanjung Palas Utara, (5) Sekatak, (6) Tanjung Palas Barat, (7) Peso Hilir, (8) Peso, (9) Tanjung Palas Timur dan (10) Bunyu.

2. Keadaan Musim dan Suhu

Data iklim yang disajikan Stasiun Meteorologi Tanjung Selor, pada umumnya suhu udara di suatu tempat antara lain ditentukan oleh tinggi rendahnya tempat tersebut dari permukaan laut dan jaraknya dari pantai. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan di Stasiun Meteorologi Tanjung Selor pada tahun 2013, Kabupaten Bulungan pada umumnya, dan Tanjung Selor pada khususnya mengalami musim hujan sepanjang tahun dengan curah hujan 3.154,3 mm/tahun atau 248 hari hujan/tahun.

Untuk penyinaran matahari rata-rata 51 persen/bulan. Secara umum Kabupaten Bulungan beriklim sedang, dengan rata-rata suhu udara sepanjang tahun 2013 berkisar antara 24,1 0C – 32,8 0C . Sedangkan curah hujan selama tahun 2013 di Kabupaten Bulungan pada umumnya dan Tanjung Selor pada khususnya berkisar antara 123 sampai dengan 425 mm/bulan. Kelembaban udara Kabupaten Bulungan tercatat relatif tinggi berkisar antara 82 persen sampai dengan 87 persen dengan rata-rata selama tahun 2012 adalah 84 persen.

3. Profil Kependudukan

Jumlah penduduk Kabupaten Bulungan berdasarkan hasil registrasi penduduk pada tahun 2013 tercatat sebesar 154.934 jiwa. Pola penyebaran penduduk Kabupaten Bulungan per kecamatan berdasarkan luas wilayah, kepadatannya adalah berkisar antara 1,48 jiwa/km² (Kecamatan Peso) sampai 70,55 jiwa/km² (Kec. Bunyu). Kepadatan penduduk Kabupaten Bulungan adalah 11,75 jiwa/km².

Kecamatan yang kepadatan penduduknya dibawah rata-rata adalah Kecamatan Peso, Peso Hilir, Tanjung Palas, Tanjung Palas Barat, dan Sekatak. Ditinjau dari komposisi penduduk menurut jenis kelamin menunjukkan bahwa penduduk laki-laki masih lebih banyak dibandingkan dengan perempuan, ini terlihat dari rasio jenis kelamin. Rasio jenis kelamin penduduk Kabupaten Bulungan adalah 116,75 ini berarti bahwa setiap 100 orang perempuan berbanding sekitar 117 laki-laki.

Berdasarkan hasil Sakernas tahun 2013, jumlah angkatan kerja di Kabupaten Bulungan pada tahun 2013 sebanyak 52.61. Dengan rincian, jumlah penduduk yang bekerja sebanyak 47.685 dan jumlah penduduk yang masih mencari pekerjaan sebanyak 4.676. Sedangkan jumlah penduduk bukan angkatan kerja sebanyak 32.445. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) merupakan ukuran yang menggambarkan jumlah angkatan kerja untuk setiap 100 tenaga kerja. TPAK Kabupaten Bulungan pada tahun 2013 sebesar 61,74 persen. Menurut jenis kelamin, TPAK laki-laki lebih besar dibandingkan TPAK perempuan. TPAK laki-laki sebesar 86,22 persen dan TPAK perempuan sebesar 32,80 persen.

Lapangan pekerjaan yang tersedia dan menyerap tenaga kerja atau dengan kata lain penduduk yang berusaha di bidang, terbagi menjadi sembilan sektor lapangan pekerjaan, yaitu pertanian, pertambangan dan penggalian, industri, listrik gas dan air, konstruksi, perdagangan, transportasi dan komunikasi, lembaga keuangan, dan jasa.

Dari kesembilan sektor tersebut, pada tahun 2013 sektor pertanian masih mendominasi lapangan pekerjaan di Kabupaten Bulungan sebesar 33,60 persen. Kemudian disusul sektor jasa sebesar 17,21 persen dan sektor pertambangan 15,19 persen. Sedangkan sektor yang persentasenya terkecil adalah sektor listrik, gas dan air minum yaitu sebesar 0,46 persen (Kabupaten Bulungan Dalam Angka).

Sebagian besar warga yang bekerja di sektor pertanian dan perkebunan di Kabupaten Bulungan adalah para transmigran. Dijadikannya Kabupaten Bulungan sebagai daerah tujuan transmigrasi telah berlangsung sejak lama. Periode pertama kehadiran warga transmigran di Kabupaten Bulungan terjadi pada tahun 1973 –

1976, yaitu sebanyak 195 kepala keluarga/908 jiwa. Peserta program transmigrasi yang berasal dari Jawa Timur tersebut ditempatkan di kecamatan Tanjung Palas, tepatnya desa Gunung Putih. Gambaran terkini mengenai daerah asal dan jumlah warga transmigran di Kabupaten Bulungan yang dihimpun dari data dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bulungan dapat dilihat pada tabel IV.1

Tabel 4.1
Profil Transmigrasi di Kabupaten Bulungan 1973 - 2014

Daerah Asal	Jumlah		Tahun Penempatan
	KK	Jiwa	
DKI	136	525	1983-1985 dan 1990-1991
Jawa Barat	1.022	3.685	Dimulai pada 1983 dan terakhir 1998
Banten	39	155	2003-2005 dan 2005-2006
Jawa Tengah	1.190	4.480	Dimulai pada 1983 dan terakhir 2012
DIY	106	328	1983, 2005, dan terakhir 2010
Jawa Timur	2.338	8.605	Dimulai pada 1973 dan terakhir 1998
NTT	375	1.570	Dimulai pada 1991 dan terakhir 1998
NTB	357	1.449	Dimulai pada 1985 dan terakhir 1993
Lampung	75	291	2008-2009 dan 2010 -2012

Sumber : Disnakertrans Kab. Bulungan

4. Suku dan Agama

Terdapat tiga suku yang menjadi penduduk asli Kabupaten Bulungan, yaitu :

(1) suku Bulungan, (2) suku Dayak dan (3) suku Tidung.

1. Suku Bulungan

Suku Bulungan merupakan anak keturunan dari pernikahan Asung Luwan, seorang putri bangsawan Kayan dengan seorang bangsawan dari Brunei yang bernama Datuk Mancang atau Datu Lancang.

Pernikahan Datuk Mancang dan Asung Luwan diikuti oleh pernikahan sejumlah prajurit dari kerajaan Brunei dengan gadis-gadis suku Kayan di Baratan dan daerah Busang Arau (Kuala Sungai Pengian). Anak

keturunan mereka inilah yang kemudian disebut sebagai suku Bulungan. Dari perkawinan antar etnis ini pula agama Islam mulai diperkenalkan di kalangan masyarakat masa itu dan menjadi agama yang dianut oleh suku Bulungan hingga kini.

2. Suku Dayak

O.K Rachmat dan R. Sunardi (dalam Riwut, 1993) menjelaskan arti kata Dayak adalah satu perkataan untuk menyatakan stam-stam yang tidak beragama Islam dan mendiami pedalaman Kalimantan, dan istilah ini diberikan oleh orang Melayu di pesisir Kalimantan yang berarti orang gunung.

Suku Dayak di Kabupaten Bulungan terdiri dari Kenyah, Kayan, Punan, Berusu, Bau, Putuk (Lundaye), Abai, Tenggalan dan Paya. Sebagian besar suku Dayak tinggal di daerah-daerah pedalaman dan agama yang dianut oleh mayoritas suku Dayak di Kabupaten Bulungan adalah agama Kristen protestan.

3. Suku Tidung

Suku Tidung adalah orang-orang yang tinggal dan berpindah di daerah pantai dan memainkan peran di bidang perdagangan. Suku Tidung yang berada di Kabupaten Bulungan sebagian besar menetap di Kecamatan Tanjung Palas Tengah (Salimbatu). Mereka merupakan keturunan atau bagian dari Raja Tidung di Tarakan, Tanah Merah, Sesayap, Malinau dan Sembakung. Suku Tidung dan Bulungan memiliki adat istiadat yang hampir sama dan sama-sama menganut agama Islam.

Suku-suku yang merupakan penduduk asli Kabupaten Bulungan ada yang hidup sendiri dalam lingkungan suku mereka saja, ada pula yang saling berbaur antar-suku dan ada pula yang hidup bermasyarakat dengan suku-suku pendatang. Agama asli sebelum masuknya Islam dan Kristen adalah Kaharingan, yaitu kepercayaan pada arwah atau roh nenek moyang serta kekuatan gaib yang menguasai alam.

Selain suku-suku tersebut di atas terdapat pula suku-suku lainnya yang berasal dari nusantara, para pendatang ini merupakan para pedagang dari suku Banjar, suku Bugis, etnis Cina dan Arab. Pada masa kejayaan kesultanan Bulungan, bangsa Belanda juga tiba di Tanjung Selor yang merupakan pusat perdagangan. Selain dengan maksud berdagang, kehadiran para pendatang kulit putih ini juga memiliki tujuan terselubung, yaitu untuk menjajah. Tujuan yang akhirnya tercapai pada 27 September 1834.

Kehadiran bangsa Belanda yang beragama Kristen menjadi awal mula penyebaran agama Kristen di kalangan suku Dayak di Kabupaten Bulungan. Data jumlah penduduk dan agama yang dipeluk masyarakat Kabupaten Bulungan tercatat pada tabel 4.2. Profil jumlah pemeluk agama di Kabupaten Bulungan.

Tabel 4.2
Profil Jumlah Pemeluk Agama di Kabupaten Bulungan

Tahun	Islam	Katolik	Protestan	Hindu	Budha	Lainnya	Total
2013	112.924	9.212	32.613	96	758	6	155.609
2012	105.342	8.773	31.251	88	741	6	146.201
2011	101.752	8.546	30.698	102	733	6	141.837
2010	96.528	8.416	30.151	95	720	5	135.915

Sumber : Kabupaten Bulungan Dalam Angka 2014

5. Sejarah Kesultanan Bulungan

Sejarah Kesultanan Bulungan yang diuraikan pada penelitian ini merupakan rangkuman atau intisari dari hasil studi dokumentasi yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Bulungan, yaitu: Mutiara Abadi (Restruksi Historis Pejuang-Pejuang Kemerdekaan Bulungan) oleh M. Said Karim (2011) dan Pesona dan Tantangan Bulungan (dokumentasi dan fotografi) dibawah koordinator Yayat S. Soelaeman (1995).

Tabel 4.3
Urutan/Masa Pemerintahan Wira, Sultan dan Pemangku Sultan Bulungan

1	Datu Mancang – Asung Luwan	1555-1594
2	Singa Laut – Kenawai Lumu	1594-1631
3	Wira Kelana	1618-1640
4	Wira Keranda	1640-1695
5	Wira Digendung	1695-1731
6	Wira Amir gelar Sultan Amiril Mukminin	1731-1777
7	Aji Ali gelar Sultan Alimuddin	1777-1817
8	Aji Muhammad gelar Sultan Muhammad Kaharuddin	1817-1861
9	Sikiding gelar Sultan Muhammad Djalaluddin	1861-1866
10	Aji Muhammad gelar Sultan Muhammad Kaharuddin	1866-1873
11	Datu Alam gelar Sultan Khalifatul Alam M. Adil	1873-1875
12	Ali Kahar gelar Sultan Kaharuddin	1875-1889
13	Sigieng gelar Sultan Azimuddin	1889-1899
14	Puteri Sibut gelar Pengian Kesuma & Datu Mansyur	1899-1901
15	Datu Belembung gelar Sultan Maulana M. Kasimuddin	1901-1925
16	Datu Mansyur (Pemangku Sultan)	1925-1930
17	Datu Akhmad Sulaiman	1930-1931
18	Datu Tiras gelar Sultan Maulana M. Djalaluddin	1931-1950

Asal usul Kesultanan Bulungan bermula dari pernikahan Asung Luwan, yaitu seorang putri suku Dayak Kayan dan Datuk Mancang yang merupakan seorang bangsawan dari Kerajaan Brunei. Pernikahan keduanya mengakhiri masa kepemimpinan kepala suku/kepala adat di Bulungan, karena Datuk Mancang

mendirikan sebuah pemerintahan baru yaitu, Kerajaan Bulungan di Baratan dengan masa pemerintahannya sekitar tiga puluh sembilan tahun (1555-1594).

Karena tidak memiliki putera mahkota, tampuk pemerintahan diteruskan oleh menantu Datuk Mancang yang bernama Singa Laut, yaitu suami dari puterinya yang bernama Kenawai Lumu. Singa laut adalah seorang bangsawan Kesultanan Sulu dari Filipina, berkuasa selama tiga puluh tujuh tahun dari 1594 hingga tahun 1631. Setelah masa pemerintahan Singa Laut, berturut-turut Kerajaan Bulungan dipimpin oleh Wira Kelana (1618-1640), Wira Keranda (1640-1695) dan Wira Digendung (1695-1731) yang memindahkan pusat pemerintahan dari Busang Arau ke daerah Limbu, Long Baju.

Putra Wira Digendung, Wira Amir memulai pemerintahan baru dalam bentuk kesultanan sekaligus merupakan Sultan Bulungan yang pertama dengan gelar Sultan Amiril Mukminin (1731-1777). Pada masa inilah sejarah gelar kesultanan dan garis darah biru atau silsilah kebangsawanan Bulungan dimulai.

Dalam masa pemerintahannya yang selama empat puluh enam tahun, pusat pemerintahan dipindahkan dari Baratan ke Salimbatu, dan pada masa pemerintahan Sultan Amiril Mukminin pula agama Islam berkembang pesat, karena pada saat itu Sultan berguru kepada seorang perantau Arab yang lama bermukim di Kerajaan Demak, yaitu Syekh Sayid Abdurachman Bilfaqih.

Pada tahun 1777, Aji Ali putra Sultan Amiril Mukminin, naik tahta menggantikan ayahandanya yang mangkat dengan gelar Sultan Alimuddin. Sultan yang bertahta selama empat puluh tahun ini memindahkan pusat pemerintahan dari Salimbatu ke Tanjung Palas, disebabkan oleh keinginan Sultan

mempertahankan Salimbatu sebagai daerah lumbung pangan kerajaan dan pusat perdagangan.

Tahun 1817, terjadi penobatan putra dari Sultan Alimuddin, yaitu Aji Muhammad menggantikan ayahnya naik tahta dengan gelar Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin. Pada masa pemerintahan Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin ini mulai berdatangan suku Banjar dan suku Bugis ke Kesultanan Bulungan dengan maksud berniaga, dan datang pula bangsa asing lainnya yaitu Arab dan Cina sedangkan bangsa Belanda telah lebih dulu tiba dengan membuka pos di Tanjung Selor pada tahun 1800. Bangsa Belanda sesuai dengan karakter mereka sebagai penjajah berdagang dengan cara memaksa karena memiliki tentara yang kuat dengan persenjataan yang modern.

Pada masa kepemimpinan Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin, tepatnya 27 September 1834 terjadi suatu perjanjian kerjasama antara sultan dengan Kerajaan Belanda. Isi dari perjanjian tersebut adalah Kesultanan Bulungan mengakui Belanda sebagai yang dipertuan dan bersedia memberikan imbalan atau upeti sesuai yang diinginkan pihak Belanda. Sebagai gantinya Belanda akan menjaga keamanan wilayah Kerajaan Bulungan dari serangan pihak luar dengan persenjataan mereka yang modern. Perjanjian ini terjadi karena Belanda yang sejak lama ingin menguasai Kesultanan Bulungan mengambil kesempatan dari perselisihan Kesultanan Bulungan dengan raja Kenyah dari hulu sungai Kayan yang terjadi pada masa itu.

Pada tahun 1861, setelah berkuasa selama empat puluh empat tahun Sultan Muhammad Kaharuddin mengundurkan diri dan mengangkat anaknya Si Kidding

menjadi Sultan dengan gelar Sultan Muhammad Djalaluddin. Namun masa pemerintahan Sultan Muhammad Djalaluddin tidak lama karena kesehatan beliau yang sering terganggu hingga akhirnya mangkat pada tahun 1866. Sepeninggal putranya, Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin kembali naik tahta dan berkuasa hingga tahun 1873.

Kembalinya Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin ke tampuk pemerintahan adalah disebabkan keengganan beliau jika tahta dikuasai oleh Datuk Alam. Datuk Alam adalah putera Pangeran Mulana yang merupakan saudara tiri Sultan. Datu Alam dikenal sebagai ulama yang memiliki banyak pengikut dan senantiasa menentang kebijakan kerjasama dengan Belanda.

Pada tahun 1873, setelah wafatnya Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin, Datu Alam naik tahta dengan gelar Sultan Khalifatul Alam Muhammad Adil. Sultan Khalifatul Alam Muhammad Adil menjalankan pemerintahan dengan pendekatan keagamaan, dan pada masa pemerintahan beliau inilah dibangun istana baru di samping istana lama serta dilakukan pula renovasi masjid Jami di Tanjung Palas menjadi lebih megah.

Sultan Khalifatul Alam Muhammad Adil mengabaikan seluruh perjanjian yang pernah ditandatangani paman beliau, yaitu almarhum Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin dengan pihak Belanda. Tentu saja hal ini membuat penjajah marah sehingga pada sebuah jamuan di Istana pada tahun 1875, mereka berhasil memasukan racun ke dalam makanan Sultan yang menyebabkan Sultan meninggal dunia.

Dalam suasana berkabung, diangkatlah cucu Sultan Khalifatul Alam Muhammad Adil yang bernama Ali Kahar, anak dari puteri sultan yang bernama Maharaja Lela. Sultan yang baru ini diberi gelar Sultan Kaharuddin II, dengan harapan dapat meneruskan kebijakan Sultan Muhammad Amiril Kaharuddin.



Gambar 4.2
Sultan Kaharuddin II

Belanda kembali berhasil menguasai Kesultanan Bulungan dengan ditandatanganinya perjanjian kerjasama (*konteverklaring de tweede II*). Pokok perjanjiannya adalah Belanda dapat menentukan kebijakan Sultan Bulungan termasuk urusan pajak.

Dalam catatan Pemerintah Kerajaan Belanda, pada 2 Pebruari 1877 diterbitkan *Ordonantie* berupa *Staatsblad* (Surat Keputusan) nomor 31 tentang kekuasaan mengatur Kerajaan Bulungan yang membawahi Tanah Tidung, Pulau Tarakan, Nunukan, Pulau Sebatik, dan beberapa pulau di sekitarnya.

Surat Keputusan itu dikukuhkan kembali pada 15 Maret 1884 oleh Sekretaris Kerajaan Belanda di Bogor. Perjanjian kerjasama ini menjadi pemicu serangkaian kebijakan Belanda yang merugikan Kesultanan Bulungan, salah satunya menerbitkan *Staatsblad* nomor 83 yang ditandatangani Gubernur Jenderal

Hindia Belanda, yaitu A.D.H. Heringa yang isinya mengatur penyerahan tanah beberapa kerajaan di Kalimantan kepada Belanda.



Gambar 4.3

Kerjasama Politik dan Perdagangan antara Kesultanan Bulungan dan Kerajaan Hindia Belanda

Sultan Kaharuddin II bertahta selama empat belas tahun, setelah wafat Kesultanan Bulungan dipimpin oleh menantu almarhum Sultan Kaharuddin II yang bernama Si Gieng gelar Sultan Adzimuddin. Istri Sultan Adzimuddin yang bernama Sibut merupakan putri keempat Sultan Kaharuddin II. Prosesi pengangkatan Sultan Adzimuddin mendapat pengesahan dari Gubernur Jenderal Hindia Belanda di Batavia melalui surat bertanggal 4 Desember 1889.

Sultan Adzimuddin menjalankan pemerintahan dengan berpihak pada kepentingan rakyatnya, Sultan mencari peluang diantara sejumlah tekanan Belanda. Pada masa pemerintahan Sultan Adzimuddin terjadi pembagian wilayah Sabah yang kemudian diserahkan kepada Inggris.



Gambar 4.4
Sultan Adzimuddin



Gambar 4.5
Seorang Pejabat Kerajaan Belanda (duduk) diapit oleh Datu Mansur (kiri) dan Sultan Kasimuddin (kanan) bersama Kerabat

Pada tahun 1899, setelah sepuluh tahun bertahta Sultan Adzimuddin wafat dan digantikan oleh istrinya, yaitu Puteri Sibut gelar Pengian Kesuma. Hal ini terjadi karena putera mahkota, yaitu Datu Belembung belum cukup umur untuk dinobatkan sebagai sultan. Dalam menjalankan pemerintahan Pengian Kesuma

didampingi oleh Datu Mansyur hingga tahun 1901, yaitu ketika Datu Belembung diangkat menjadi Sultan Bulungan dengan gelar Sultan Maulana Muhammad Kasim Al-Din yang kemudian disingkat menjadi Sultan Kasimuddin.

Pada masa pemerintahan Sultan Kasimuddin dilaksanakan serangkaian kebijakan politik bernilai bisnis bagi kepentingan Kesultanan Bulungan, antara lain memanfaatkan hasil hutan dan perikanan, ditambah pula ditemukannya sumber minyak di Pulau Tarakan pada tahun 1902.

Sultan Kasimuddin merupakan seorang pemimpin yang menolak tunduk pada penjajah Belanda, dengan menghapus sistem upeti karena berpendapat uang bagi hasil dari produk minyak di Pulau Tarakan untuk Belanda sudah lebih dari cukup. Sultan juga menghilangkan kebiasaan menjemput tamu (Belanda) di kapal sebelum merapat di depan istana dengan kata-katanya yang terkenal yaitu, "Kalau saya sendiri yang harus menjemput tuan Belanda untuk menghadap raja, maka raja manalagi yang harus dikunjungi karena saya adalah raja."



Gambar 4.6
Sultan Maulana Muhammad Kasimuddin

Dapat ditebak seperti para pendahulunya yang berani melawan kehendak Belanda, pada tahun 1925 Sultan Kasimuddin meninggal dunia akibat terkena tembakan misterius pada saat berburu. Pemerintahan Kesultanan Bulungan kembali dijabat oleh Datu Mansyur, selaku Pemangku Jabatan Sultan dengan masa jabatan 1925-1930, karena putera pertama Sultan Kasimuddin, yaitu Datu Akhmad Sulaiman sedang menuntut ilmu pemerintahan di Langkat, Sumatera Utara.

Pada tahun 1930 Datu Akhmad Sulaiman yang mempersunting seorang putri Raja Langkat bernama Tengku Lailan Syafinah kembali ke kampung halaman dan dinobatkan menjadi Sultan. Sultan yang baru dinobatkan memulai pemerintahan dengan membenahi administrasi, hal yang menimbulkan kekhawatiran bagi penjajah Belanda. Pada tahun 1931 *Controleur* Belanda kembali menjalankan taktik lama, yaitu mengadakan resepsi untuk Sultan dan menjamu Sultan dengan makanan yang telah dibubuhi racun. Sultan Akhmad Sulaiman meninggal dunia tidak lama berselang, beliau menduduki tahta kerajaan hanya dalam waktu sembilan bulan saja.

Sepeninggal Sultan Akhmad Sulaiman, Datu Tiras yang merupakan adik kandung Sultan Kasimuddin dinobatkan menjadi Sultan Bulungan dengan gelar Sultan Maulana Muhammad Djalaluddin. Pada masa pemerintahan Sultan yang lebih dikenal dengan Sultan Djalaluddin dibangun lagi sebuah istana baru yang disebut Istana ketiga.



Gambar 4.7
Sultan Maulana Muhammad Djalaluddin

Sultan Maulana Muhammad Djalaluddin merupakan Sultan Bulungan yang terakhir, berkuasa di masa transisi jaman penjajahan Belanda, Jepang dan awal kemerdekaan Republik Indonesia. Pada masa penjajahan Jepang (1942-1945) Kesultanan Bulungan pun terkena imbasnya. Jepang membumi hanguskan Pulau Tarakan untuk mengalahkan Belanda dan rakyat dijadikan tenaga kerja paksa (*romusha*). Setelah Jepang menyerah kepada sekutu dan meninggalkan Bulungan, balatentara *Nederlands Indie Civil Administration* (NICA) yang membonceng pada tentara sekutu kembali menguasai Kesultanan Bulungan.

Untuk menarik simpati rakyat, Ratu Wihelmina menganugerahkan gelar Letnan Kolonel *Tituler* (Kehormatan) kepada Sultan Djalaluddin dengan perayaan *Birau* (pesta) yang berlangsung selama empat puluh hari dan empat puluh malam.



Gambar 4.8
Perlombaan Balap Perahu Tradisional pada Perayaan Pesta *Birau*

Meski telah disanjung sedemikian rupa namun Sultan memiliki pandangan yang berbeda dengan Pemerintah Kerajaan Belanda. Tindakan nyata Sultan Djalaluddin yang mengutus Menteri Pertama, yaitu Datu Bendahara Paduka Raja untuk menghadiri pertemuan-pertemuan dengan Pemerintah Republik Indonesia baik yang berlangsung di Jakarta maupun Yogyakarta.

Dalam Konferensi Meja Bundar di Makassar yang dihadiri oleh Mayor Engels dan Residen Beckman sebagai peninjau dari Kerajaan Belanda. Datu Bendahara Paduka Raja hadir sebagai wakil dari Kesultanan Bulungan, Kesultanan Gunung Tabur dan kerajaan Tidung, secara jelas menyatakan dukungan kepada Republik Indonesia.

Dukungan Kesultanan Bulungan pada Pemerintah RI terus berlanjut dalam konferensi serupa yang dilaksanakan di Bali dan Jakarta, tapi disebabkan Datu

Bendahara Paduka Raja mendadak sakit saat berada di Denpasar, posisi beliau di Jakarta digantikan oleh DR.R.C.L. Senduk.

Setelah mengikuti pertemuan-pertemuan tersebut, akhirnya Kesultanan Bulungan memilih bergabung dengan Indonesia, pada tanggal 17 Agustus 1949, pukul 07:00 WITA, Sultan Djalaluddin memimpin upacara pengibaran bendera Merah Putih untuk pertama kalinya di halaman Istana. Bertindak sebagai pengibar bendera adalah Asisten Wedana Tanjung Palas, P.J. Pelupessi.



Gambar 4.9
Pengibaran Sang Saka Merah Putih di Halaman Istana

Pada tanggal 27 Desember 1949, pihak Belanda mengakui kedaulatan RI dan pada tahun 1950, Bung Hatta selaku Wakil Presiden RI berkunjung ke Tarakan untuk menyatakan penghargaanannya atas perjuangan rakyat dan Sultan Bulungan.

Setelah bergabung dengan RI, posisi Kesultanan Bulungan terus berlangsung sesuai Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor C.17/15/3 tanggal 29 Juni 1950 tentang pembentukan Swapraja Kutai, Bulungan dan Berau, keputusan ini membuat Sultan Djalaluddin menjadi Kepala Daerah Istimewa Bulungan yang pertama, hingga beliau meninggal dunia pada tahun 1958.

Kedudukan Kesultanan Bulungan sebagai Daerah Istimewa setingkat kabupaten sesuai Surat Keputusan Gubernur Kalimantan Nomor 186/orb/92/14 tanggal 14 Agustus 1950 yang kemudian ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1955 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820) sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72).

Sejak berlakunya UU No.27/1959, berakhirilah status Daerah Istimewa Bulungan, bentuk pemerintahan kesultanan berganti menjadi pemerintahan kabupaten dan pemimpin wilayahnya disebut Bupati yang dilantik pada tanggal 12 Oktober 1960. Bupati Kabupaten Bulungan yang pertama bernama Andi Tjajo Datuk Wiharja merupakan adik ipar Sultan Djalaluddin yang pada masa kepemimpinannya (1960-1963) memindahkan pusat pemerintahan dari Tanjung Palas ke Tanjung Selor.

Selanjutnya sejarah kelam musnahnya keraton Bulungan yang dipaparkan merupakan ringkasan dokumen yang disusun oleh HS. Ali Amin Bilfaqih dan wawancara dengan beberapa saksi peristiwa tersebut. Pada jaman konfrontasi

dengan Malaysia, masyarakat Kabupaten Bulungan memasuki masa sulit sebagai imbas dari pengumuman Menteri Luar Negeri Soebandrio pada 20 Januari 1963, bahwa Indonesia mengambil sikap bermusuhan dengan Malaysia dan keputusan Presiden Soekarno yang melancarkan gerakan yang terkenal dengan nama Ganyang Malaysia pada 27 Juli 1963.

Operasi Dwikora, yaitu komando siaga yang bertugas mengkoordinasi kegiatan perang terhadap Malaysia sampai ke Kabupaten Bulungan yang secara geografis berbatasan langsung dengan Malaysia, mengharuskan penduduk Kabupaten Bulungan dalam posisi harus siap tempur meskipun secara psikologis, sebagian besar masyarakat di daerah perbatasan ini masih memiliki ikatan kekerabatan dengan masyarakat di Kerajaan Malaysia.

Salah satu perwujudan dari kebijakan berkonfrontasi dengan Malaysia tersebut, Pemerintah RI menempatkan pasukan tentara di Pemerintah Tingkat II Kabupaten Bulungan. Di daerah perbatasan dan Tanjung Selor ditempatkan Satuan Angkatan Darat, Batalyon 517 Brawijaya, Batalyon 611 Mulawarman dan Batalyon Raiders 600 (R-600) dan Satuan Teritorial Kodim, Buterpra, dan dibantu oleh Satuan Terlatih Sukarelawan (Sukwan) yang anggotanya merupakan masyarakat lokal yang direkrut untuk mendukung kekuatan tentara Indonesia (Bilfaqih, 2006). Di kawasan laut, pesisir dan pulau-pulau ditempatkan Satuan Tugas Angkatan Laut dan Satuan Tempur Korps Komando Angkatan Laut (KKO-AL).

Pada masa konfrontasi inilah, beredar isu dan tuduhan tentang adanya rencana makar oleh kerabat Kesultanan Bulungan dibawah pimpinan Datu

Mukamad gelar Raja Muda Maulana Muhammad Azimuddin dan keinginan melepaskan diri dari NKRI. Isu dihembuskan oleh elit pimpinan militer, yaitu Brigadir Jendral Suhario yang saat itu menjabat sebagai Panglima Daerah Militer (Pangdam) IX Mulawarman.

Agar isu yang dikenal sebagai Gerakan Bultiken tidak hanya menjadi sekedar isu, tentara di bawah arahan Letnan B. Simatupang berhasil menyusupkan beberapa pucuk senjata organik Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) ke kolong istana Kesultanan Bulungan tempat tinggal Raja Muda. Hal yang kemudian dijadikan “bukti” atas rencana tindakan *subversive*, gerakan bawah tanah untuk mengambil alih pemerintahan atau makar yang dituduhkan kepada Raja Muda yang tak lain adalah putera Sultan Djalaluddin. Menyusul “ditemukannya barang bukti” rencana tindakan makar tersebut istana Kesultanan Bulungan dikepung oleh tentara dari satuan tempur Brawijaya 517 dibawah komando Letnan B. Simatupang pada dini hari tanggal 3 Juli 1964.

Padahal pada malam Jumat itu (2 Juli 1964) Letnan B. Simatupang dan Kapten Buntaran yang menjabat sebagai Kepala Satuan Distrik Militer (Kasdim 0903 Bulungan) berkunjung ke kediaman Raja Muda. Mereka terlibat perbincangan hingga larut malam layaknya tamu dan tuan rumah, sama sekali tidak ada keperluan interogasi atas tuduhan makar yang ditujukan kepada Raja Muda. Namun yang terjadi pada pagi hari tanggal 3 Juli 1964, seluruh masyarakat Tanjung Palas dikumpulkan di depan istana. Mayor Suminta Husin, komandan Kodim 0903 Bulungan berpidato yang isinya berupa penjelasan tentang rencana pemberontakan yang dilakukan para bangsawan Bulungan

terhadap Pemerintah RI, sebuah gerakan yang disebutnya sebagai tindakan *subversive* Bultiken (Bulungan Tidung Kenyah).

Setelah menyampaikan alasan dikepungnya istana Kesultanan Bulungan, pada pukul 8:00 WITA dibawah pimpinan Mayor Suminta Husin, didampingi Jaksa Soejono, Bc HK dan Jaksa Muda Berlin Godwin menyegel istana. Dalam aksi penutupan tersebut terjadi pula “penyitaan” atau lebih tepatnya penjarahan harta benda milik Kesutanan Bulungan oleh para tentara yang bertugas saat itu. Selama beberapa hari barang-barang berharga isi istana Kesultanan Bulungan dipindahkan ke kapal dan diangkut ke pulau Jawa.

Pada hari itu juga terjadi penangkapan terhadap para bangsawan dan kerabat Raja Muda, yaitu Andi Walang gelar Datu Laksamana, Abdurahman gelar Datu Renik, Datu Mansyur, Datu Syaiful Anwar, dan Datu Ibrahim gelar Datu Teruna. Kelimanya ditangkap dan ditahan di Kodim 0903 Bulungan. Datu Teruna tewas ditembak pada hari Jumat itu oleh seorang polisi bernama M. Ramli karena menyangkal fitnah yang dituduhkan dan melakukan perlawanan saat diinterogasi.

Dalam rentang waktu antara tanggal 3 Juli 1964 sampai dengan 19 Juli 1964 tercatat 37 orang bangsawan Kesultanan Bulungan yang ditahan secara paksa. Penculikan terus berlangsung terhadap orang-orang yang dianggap terlibat kedalam gerakan *subversive* Bultiken di Tanjung Palas, Tarakan, Bebatu, Sengkong, Sesayap Malinau, Sembakung, Tana Lia, Bunyu dan Nunukan hingga tanggal 21 Nopember 1964.

Para korban penangkapan dibawa ke pulau Tarakan dan kemudian “dihilangkan” tanpa pernah mengalami proses persidangan. Kuat dugaan mereka

dibunuh dan ditenggelamkan di laut. Hingga saat penelitian ini dilakukan, tidak diketahui secara tepat lokasi dimana para korban “dikuburkan”. Peristiwa ini menjadi trauma yang mendalam bagi pihak keluarga korban dan kerabat Kesultanan Bulungan secara khusus dan masyarakat Kabupaten Bulungan secara umum.

Setelah penutupan istana yang dilakukan pada tanggal 3 Juli 1964, yang disusul dengan tindakan penjarahan harta benda milik kesultanan Bulungan, pada Jumat tanggal 23 dan 24 Juli 1964 istana dibakar oleh tentara pasukan Brawijaya 517 dibawah komando Brigadir Jenderal Suhario, melalui Letnan B. Simatupang sebagai eksekutor di lapangan. Warga masyarakat Tanjung Palas dikerahkan untuk ikut dalam aksi pembakaran tersebut. Warga yang menolak untuk turut serta dalam aksi tersebut ditangkap dengan tuduhan sebagai pengikut Raja Muda.

Tidak ada investigasi yang dilakukan atas pelanggaran hak asasi manusia yang menghilangkan banyak nyawa dan menimbulkan kerugian yang besar bagi masyarakat Bulungan. Juga tidak ada penyelidikan terhadap tuduhan makar yang ditujukan kepada Raja Muda dan bangsawan Kesultanan Bulungan. Peristiwa *Subersive* Bultiken menjadi akhir dari keberadaan keraton Sultan Bulungan, tiga bangunan istana dan ditambah satu gedung serbaguna yang disebut Rumah Bertanduk dimusnahkan, tanpa sisa.

B. Profil Kepariwisata di Kabupaten Bulungan

Kabupaten Bulungan memiliki beberapa obyek wisata yang memiliki daya tarik dan potensi wisata yang unik dan berbeda dari daerah lain di Indonesia. Hasil wawancara tanggal 18 September 2015 dengan Sekretaris Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan Bapak Abdul Kadir, SE, M.Si mengungkapkan bahwa secara khusus pengembangan obyek wisata di Kabupaten Bulungan telah menyentuh kearifan lokal, dan dalam pengembangan kebijakan kepariwisataan, pelaksana kegiatan (pengembangan obyek wisata) sebelum melaksanakan sebuah kegiatan terlebih dahulu melakukan observasi ke lapangan untuk mendapatkan data-data pendukung dari masyarakat setempat.

Kondisi sarana dan prasarana yang tersedia di Kabupaten Bulungan, menurut beliau sebagian masih dalam tahap perencanaan pengembangan untuk dikelola Pemerintah Daerah disebabkan sebagian besar obyek wisata belum sepenuhnya milik Pemerintah Daerah, hal ini pula yang menjadi kendala dalam promosi terhadap suatu obyek wisata, karena obyek-obyek wisata tersebut masih menjadi milik pribadi atau suku/adat tertentu.

Hasil wawancara peneliti tanggal 18 September 2015 dengan Kepala Seksi Kesenian Bapak Tanyith Alui, mengungkapkan harapan Beliau dalam program pengembangan kepariwisataan agar Pemerintah Daerah mendukung pembangunan obyek wisata yang menjadi prioritas bagi masyarakat lokal tidak hanya mengutamakan pengembangan budaya, karena pengembangan sektor pariwisata sangat mendukung perekonomian masyarakat terutama rumah makan dan hotel, serta penjualan souvenir hasil kerajinan tangan masyarakat sekitar obyek wisata.

Menutup wawancara yang dilakukan dengan Bapak Tanyith Alui, Beliau menyampaikan harapan agar di masa yang akan datang Pemerintah Daerah melalui alokasi dana APBD lebih memperhatikan pengelolaan potensi pariwisata yang ada secara maksimal, baik sarana dan prasana maupun akses jalan menuju obyek wisata.

Konsisi sarana jalan dan ketersediaan angkutan umum menuju obyek wisata merupakan masalah yang perlu mendapat perhatian, dari hasil wawancara dan observasi masalah ini merupakan kendala paling utama dalam pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan. Kondisi jalan yang masih berupa jalan setapak atau jalan tanah yang sulit sangat menguras tenaga para wisatawan untuk mencapai lokasi suatu obyek wisata. Menurut Abdul Kadir, SE, M.Si Pemerintah Daerah perlu melibatkan instansi terkait dalam hal pengembangan jalan menuju obyek wisata.

Mengenai faktor keamanan bagi para wisatawan semua informan berpendapat bahwa Kabupaten Bulungan merupakan daerah yang aman dan kondusif, hal ini menurut Kepala Bidang Kepariwisata, Maria Erviana, SS didukung dengan terbentuknya Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) di setiap kecamatan. Selain kondisi masyarakat Kabupaten Bulungan yang pada dasarnya ramah dan terbuka pada para wisatawan baik lokal maupun mancanegara, hal ini juga ditunjang oleh sosialisasi Sadar Wisata yang dilaksanakan oleh Disbudparpora Kabupaten Bulungan (Wawancara tanggal 14 September 2015).

Konsep sadar wisata memiliki dua tujuan utama, yaitu: (a) Mendorong masyarakat untuk dapat menciptakan iklim yang kondusif bagi tumbuh dan

berkembangnya kegiatan kepariwisataan yang berada di wilayahnya, dan (b) Mendorong masyarakat untuk dapat menjadi pelaku dan pekerja di sektor kepariwisataan yang ada di wilayahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung serta mendorong masyarakat menjadi wisatawan atau melakukan perjalanan wisata ke suatu destinasi wisata dalam lingkup wilayah nusantara. (Sunaryono, 2013:227-228)

Selain itu kegiatan sosialisasi melalui kegiatan Pemilihan Duta Wisata Tingkat Kecamatan dan Tingkat Kabupaten Bulungan juga menjadi kesempatan menanamkan Sapta Pesona agar para duta dapat menjalankan tugasnya, yaitu mempromosikan pariwisata sekaligus menjadi teladan bagi masyarakat sekitar lokasi obyek wisata menjadi masyarakat sadar wisata.

Beberapa obyek wisata yang digambarkan pada hasil penelitian ini dikelompokkan ke dalam dua jenis, yaitu obyek wisata alam dan obyek wisata budaya termasuk di dalamnya wisata sejarah dan religi, yaitu wisata ziarah ke makam-makam tokoh-tokoh berpengaruh di Kabupaten Bulungan masa lalu.

Wisata Alam di Kabupaten Bulungan berupa obyek-obyek wisata yang menawarkan keindahan alam, seperti pantai, gunung, hutan, sungai ataupun air terjun, sedangkan obyek wisata Budaya lebih banyak merupakan hasil karya manusia, berupa peninggalan budaya seperti bangunan kuno, benda kuno, desa wisata atau berupa upacara/ritual, adat istiadat, dan seni pertunjukan.

Narasi dan foto-foto pada penelitian ini merupakan hasil observasi selama penelitian ditambah hasil kunjungan sebagai pelaksanaan tugas selaku Aparatur

Sipil Negara di Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan sejak bulan Juni 2014.

1. Obyek Wisata Alam

a. Gunung Putih

Terletak di kecamatan Tanjung Palas, obyek wisata ini dapat dicapai dengan melewati jalur darat atau jalur sungai, menggunakan perahu tambangan dan dilanjutkan dengan kendaraan roda dua atau roda empat, jarak lokasi wisata dari dermaga sekitar dua kilometer.



Gambar 4.10
Salah Satu Sudut Pemandangan Gunung Putih

b. Air Terjun Kilometer 18

Terletak di desa Jelarai, dapat ditempuh dari ibukota Tanjung Selor melalui jalur darat dengan waktu tempuh ± 45 menit. Daya tarik obyek wisata ini adalah air terjun bersusun tiga tingkat dengan ketinggian air terjun sekitar limabelas meter.



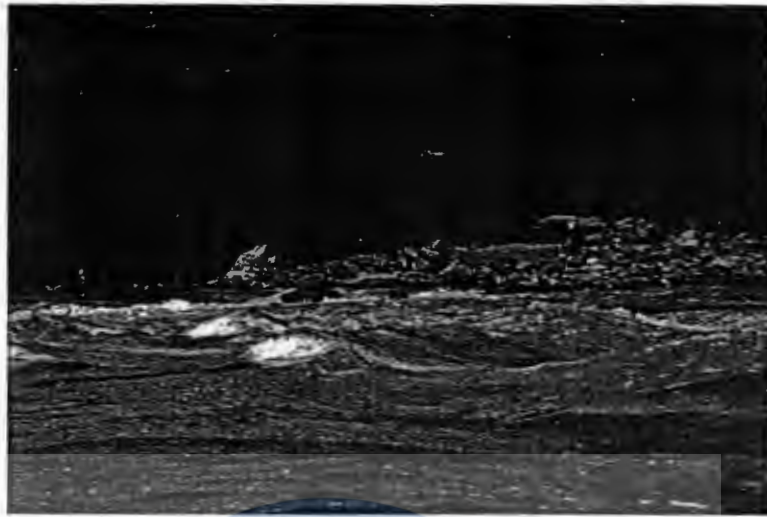
Gambar 4.11
Air Terjun Kilometer 18

c. Giram Raya

Terletak di kecamatan Peso, obyek wisata ini memiliki panjang $\pm 500-1000$ meter, dengan arus yang deras cocok untuk olahraga arung jeram. Untuk mencapai lokasi obyek wisata ini dari ibukota kabupaten terdapat dua pilihan, yaitu transportasi air yang memakan waktu ± 3 jam dengan *speedboat* atau lewat jalur darat yang hanya dapat dilalui kendaraan roda dua.

d. Pantai Nibung

Obyek wisata ini hanya dapat dicapai dengan transportasi air dari Tanjung Selor (ibukota kabupaten) ke Kecamatan Bunyu dengan waktu tempuh 3-4 jam. Daya tarik obyek wisata ini adalah pantai yang memiliki pasir putih dan pemandangan yang indah.



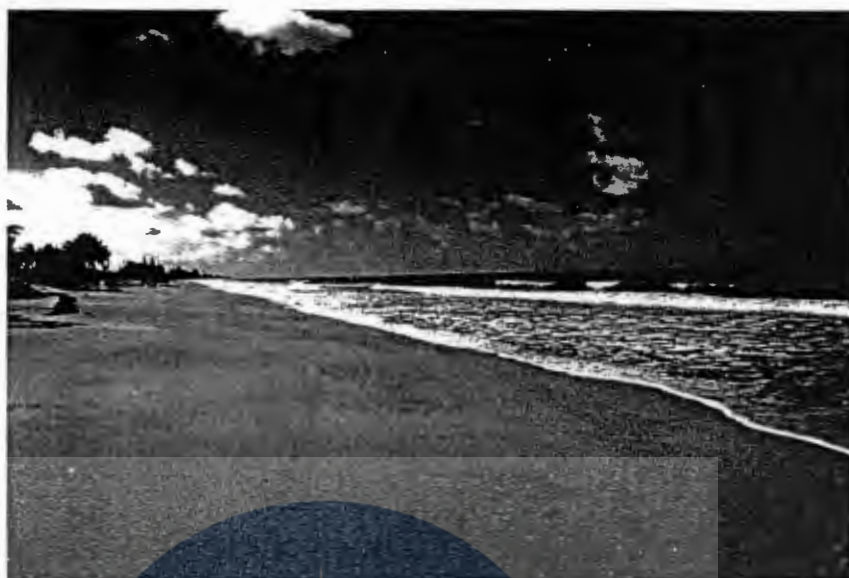
Gambar 4.12
Giram Raya, Peso



Gambar 4.13
Pantai Nibung, Kecamatan Bunyu

e. Pantai Tanah Kuning

Obyek wisata ini terletak di Tanah Kuning, Kecamatan Tanjung Palas Timur, obyek wisata pantai ini juga mengandalkan pantai berpasir putih dan keindahan pemandangan laut sebagai daya tarik wisata. Lokasi obyek wisata ini dapat dicapai dengan jalur darat dengan waktu tempuh ± 2 jam atau jalur air menggunakan speedboat, perjalanan dari Tanjung Selor ke pantai ini memakan waktu ± 1 jam.



Gambar 4.14
Pantai Tanah Kuning, Kecamatan Tanjung Palas Timur

2. Obyek Wisata Budaya dan Sejarah

a. Pekan Budaya *Birau*

Birau merupakan pesta budaya yang dilaksanakan dua tahun sekali di bulan Oktober, untuk memperingati hari jadi Kabupaten Bulungan dirangkaikan dengan hari jadi kota Tanjung Selor. Upacara adat sebagai pembuka pekan budaya ini dimulai dari upacara sesajen, dan reka ulang tradisi keraton yaitu, tradisi *biduk bebandung*. Tradisi ini merupakan kebiasaan sultan di masa lalu dalam melakukan inspeksi berkeliling menggunakan kapal. Kata *biduk bebandung* berasal dari bahasa Bulungan yang berarti perahu kembar, yaitu dua buah perahu besar digabungkan menjadi satu sehingga dapat menampung banyak penumpang, biasanya untuk menghibur sultan selama melakukan perjalanan dipersembahkan sebuah tarian yang disebut tari *Jugit*, yaitu sebuah tarian yang khusus dipersembahkan kepada sultan dan tamu

penting, sehingga tarian ini pada jaman dahulu hanya diketahui oleh kalangan istana.

Di masa kini, pada pekan budaya *Birau* ketiga suku asli yaitu Bulungan, Dayak dan Tidung berkesempatan mempertunjukkan keunikan adat istiadat masing-masing. Pada pekan budaya inilah digelar berbagai lomba, seperti tari dan musik tradisional, olahraga tradisional, dan kuliner. Pada even ini pula diisi pameran budaya dan kerajinan (UKM), pentas musik dan karnaval budaya.

Pada Pekan Budaya Daerah dalam rangka memperingatai Hari Jadi Kota Tanjung Selor ke-224 dan Hari Jadi Kabupaten Bulungan ke-54 Tahun 2014, Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan menyelenggarakan lomba seni dan olahraga tradisional, terdiri dari :

a. Lomba Seni

1. Lomba tari kreasi daerah
2. Lomba cipta lagu, musik, musik dan lagu daerah
3. Lomba melukis tingkat SD, SLTP, dan SLTA
4. Lomba musik tradisional Gambus dan Sampe
5. Lomba busana bermotif khas daerah
6. Lomba masak khas daerah

b. Lomba Olahraga Tradisional

1. Lomba menyumpit
2. Lomba tarik tambang
3. Lari karung

4. Lomba Gasing beregu dan perorangan
5. Lomba perahu dayung kapasitas 30, 20 dan 40 orang
6. Lomba perahu ketinting 5 PK dan 10 PK
7. Lomba menombak beregu dan perorangan
8. Lomba speedboat 40 PK
9. Lomba panjat pinang
10. Lomba kendarian hias roda empat.



Gambar 4.15
Lomba Balap Perahu Tradisional pada Acara *Birau*

b. Museum Kesultanan Bulungan

Pada masa kejayaan Kesultanan Bulungan terdapat tiga buah bangunan istana dan sebuah rumah adat yang dijuluki Rumah Bertanduk, yaitu sebuah gedung yang berfungsi sebagai gedung pertemuan, gelanggang olahraga, dan balai kesenian tempat mempertunjukkan pentas seni khas Bulungan yang disebut *Mamanda*, yaitu seni drama dan teater.

Museum Kesultanan Bulungan terletak di sekitar bekas kompleks keraton Bulungan tersebut. Bentuk bangunan menyerupai salah satu istana Sultan. Museum yang berlokasi di Tanjung Palas ini berisi benda-benda peninggalan kesultanan Bulungan dan dokumen-dokumen serta foto-foto Sultan dan kerabat Kesultanan Bulungan, properti keraton Bulungan, serta beberapa aktivitas Sultan di masa lalu.



Gambar 4.16
Museum Kesultanan Bulungan

c. Tugu di Situs komplek Keraton Bulungan

Salah satu obyek wisata budaya yang terletak di Tanjung Palas ini merupakan situs peninggalan sejarah berupa dua buah tugu yang dulunya menghiasi halaman istana.

Kedua tugu ini dibangun sebagai peringatan atas penyerahan kedaulatan dan pernyataan kesediaan masyarakat Bulungan untuk bergabung dengan Pemerintah Republik Indonesia.

Kedua tugu bersejarah tersebut masih berdiri dan menjadi saksi dukungan dan kesediaan masyarakat dan Kesultanan Bulungan untuk menjadi bagian dari NKRI.



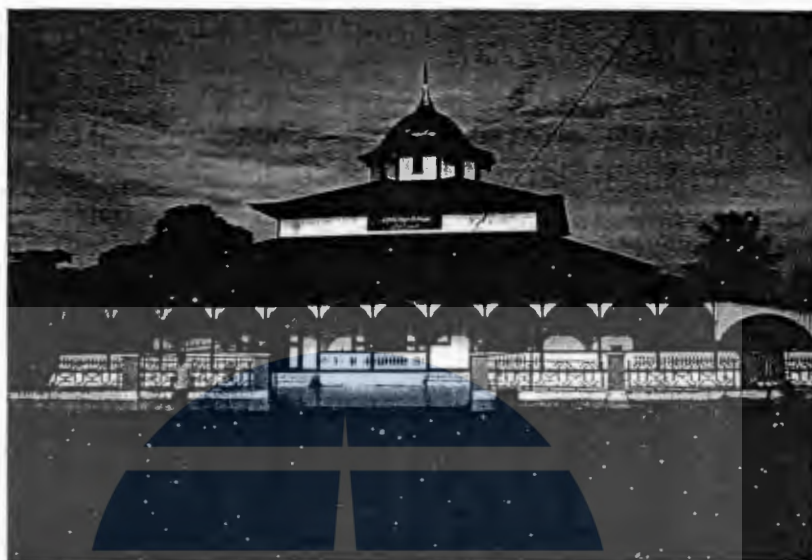
Gambar 4.17
Tugu Peringatan Bergabungnya Kesultanan Bulungan dengan RI

d. Masjid Jami Kasimuddin

Bangunan awal masjid ini dibangun oleh Sultan Amiril Mukminin (1731-1777) dan dilanjutkan oleh sultan-sultan selanjutnya. Pada akhir masa pemerintahan Sultan Muhammad Kaharuddin yang kedua pada tahun 1873, beduk masjid yang dibuat dari kayu sepanjang ± 8 meter di masjid Baratan dipindahkan ke Masjid ini. Bangunan masjid kemudian direnovasi oleh Sultan Khalifatul Alam Muhammad Adil (1873-1875) untuk menampung jamaah yang bertambah banyak.

Bangunan Masjid yang ada hingga saat ini didirikan oleh Sultan Muhammad Maulana Kasimuddin tahun 1925, memiliki tiang-tiang kayu ulin tanpa sambungan yang menjadi pilar-pilar penyangga dan lantai keramik buatan eropa yang didatangkan dari negeri Belanda.

Kemudian seiring jaman masjid tua ini mengalami beberapa kali perbaikan dan penambahan bangunan serta perubahan arah qiblat.



Gambar 4.18
Tampak Depan Masjid Jami Sultan Kasimuddin

e. Kompleks Makam Sultan Bulungan

Terletak di Tanjung Palas, tepatnya di belakang masjid Jami Sultan Kasimuddin. Di kompleks makam ini terdapat makam beberapa Sultan Bulungan, yaitu Sultan Muhammad Maulana Kasimuddin (memerintah sekitar 1900-1925), Sultan Ahmad Sulaiman (1930-1931), Sultan Muhammad Djalaudin (1931-1958), Datu Aji Kuning, Datu Masyur, dll. Kini kompleks makam Sultan selain menjadi tempat peristirahatan terakhir para kerabat dan bangsawan Bulungan juga menjadi tempat pemakaman umum bagi masyarakat di Tanjung Palas.



Gambar 4.19
Salah Satu Sudut Kompleks Makam Sultan Bulungan

f. Kompleks Makam Datu Adil

Terletak di Jalan Datu Adil, Salimbatu kecamatan Tanjung Palas Tengah, untuk mencapai kompleks makam ini dapat menggunakan jalur air dan darat dari Tanjung Selor. Di Kompleks makam ini terdapat pula beberapa makam kerabat Kesultanan Bulungan yang terdiri dalam dua kompleks makam. Pada kompleks makam utama terdapat makam Ratu Intan (wafat 1896), Makam Datu Adil (wafat 1916), dan Datu Kahar (wafat 1940). Di komplek makam kedua terdapat makam Datu Ahmat (wafat 1941) dan Datu Kaharudin (wafat 1989).

Berjarak kurang lebih satu kilometer dari komplek makam Datu Adi terdapat komplek makam keramat lainnya, yaitu makam dua tokoh penyebar agama Islam bernama Sayid Abdullah BilFaqih (wafat 1882) dan Sayid Ali Idrus Al Idrus (wafat 1900).



Gambar 4.20
Makam Sayid Ali Idrus Al Idrus, Salimbatu

g. Makam Keramat Sayid Ahmad Maghribi

Makam ini dikeramatkan oleh sebagian orang setelah mendengar cerita luar biasa bahwa ketika almarhum akan dimakamkan, matahari yang seharusnya terbenam tapi tetap bersinar terang selayaknya pukul lima sore padahal waktu setempat menunjukan saatnya menunaikan sholat magrib. Bertepatan dengan selesainya prosesi pemakaman tiba-tiba keadaan menjadi gelap gulita selayaknya waktu malam. Sayid Ahmad Maghribi yang merupakan penyebar agama Islam sekaligus ulama bagi sultan dan masyarakat di kerajaan Bulungan tersebut wafat pada tahun 1832.

Di kompleks makam yang terletak di desa Salimbatu, kecamatan Tanjung Palas Tengah ini terdapat pula dua makam lainnya, yaitu makam datu Iskandar dan seseorang tokoh bernama Muhammad.



Gambar 4.21
Makam Keramat Sayid Ahmad Maghribi

h. Makam Tua Naha Aya



Gambar 4.22
Makam Tua Naha Aya, Kecamatan Pesu

Makam ini merupakan pemakaman suku Dayak Kayan Ngurek, terletak di desa Naha Aya, kecamatan Pesu. Makam ini berusia ratusan tahun, berbentuk rumah tinggi dengan tiang sebanyak lima buah setinggi $\pm 7-10$ meter. Di dalam bangunan berukuran 3×3 meter ini terdapat beberapa peti mati (lungun) yang berisi mayat.

i. Makam Suku Dayak Kenya Lepu Tau

Daya tarik utama obyek wisata ini adalah bentuk makam yang unik dengan ukiran-ukiran khas suku Dayak Kenya Lepu Tau. Kompleks makam seluas ± 2 hektar ini khusus diperuntukan bagi para bangsawan (*Paren*) terletak di Desa Mara I.



Gambar 4.23
Salah Satu Sudut Komplek Makam Lepu Tau, Desa Mara I

j. Balai Adat Uma Bilung Lung

Balai adat uma Bilung Lung terletak di desa Jelarai, balai adat ini berfungsi sebagai tempat berkumpul masyarakat untuk melakukan musyawarah, sidang adat dan acara pesta, dapat dikatakan balai adat ini merupakan gedung serba guna. Bagi masyarakat suku Dayak Kenyah Lebu Kulit balai adat ini sangat penting keberadaannya sebagai wadah untuk melestarikan adat istiadat dan budaya leluhur agar dapat terus hidup dan bersanding dengan kehidupan masyarakat modern. Kata Bilung Lung yang disandang oleh balai adat ini berasal dari bahasa Dayak Kenya Lebu Kulit yang berarti kerukunan adat istiadat.



Gambar 4.24
Tampak Depan Balai Adat Uma Bilung Lung

C. Kebijakan Pariwisata Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan

Sesuai dengan Rencana Strategis Tahun 2010-2015 visi Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan di bidang Kebudayaan dan Pariwisata adalah “Mewujudkan Kabupaten Bulungan sebagai daerah tujuan wisata alam, budaya dan sejarah di Kalimantan Utara”. Dalam mengemban visi tersebut Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan telah menetapkan misi yang berhubungan dengan kebudayaan dan pariwisata di antaranya yaitu :

1. Meningkatkan kualitas SDM pariwisata
2. Mengembangkan potensi obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan
3. Meningkatkan promosi wisata alam, budaya dan sejarah
4. Meningkatkan pelestarian kebudayaan daerah
5. Meningkatkan hubungan kemitraan dengan pihak swasta dalam rangka pembangunan di bidang pariwisata.

Pariwisata merupakan salah satu faktor penting dalam meningkatkan pendapatan daerah terutama dari sektor jasa. Hasil dari implementasi kebijakan

pariwisata di Kabupaten Bulungan dapat diuraikan ke dalam tabel yang kontribusi sektor pariwisata terhadap pendapatan asli daerah.

Tabel 4.4
Data Potensi Pajak dan Retribusi Daerah
Kabupaten Bulungan tahun 2013

Tahun	Pajak Hotel	Pajak Restoran	Pajak Hiburan
2013	243.270.415,70	119.020.413,20	13.175.000
2012	174.301.132,70	89.998.766,40	24.977.500
2011	191.776.216,00	53.039.216,00	31.637.500

LPPD Kab. Bulungan 2014

Hasil penghitungan PDRB Kabupaten Bulungan pada tahun 2013, perekonomian Kabupaten Bulungan didominasi oleh sektor-sektor ekonomi berbasis pada sumber daya alam, yaitu sektor pertambangan dan pertanian. Jumlah seluruh nilai tambah yang tercipta akibat kegiatan ekonomi pada tahun 2013 adalah sebesar 3.230,576 milyar rupiah. Dari total nilai PDRB tersebut, sektor perdagangan, hotel dan restoran memberikan kontribusi sebesar 13,34%. Selain sektor pertambangan dan penggalian (33,72%), Pertanian (26,84%), dan jasa (19,43%), sektor-sektor lainnya hanya memberikan kontribusi kurang dari lima persen.

Dari data-data tersebut dapat dilihat, bahwa sektor pariwisata memiliki potensi besar terhadap aktivitas perekonomian di Kabupaten Bulungan, disayangkan kebijakan pengelolaan dan pengembangan pariwisata dalam masalah penganggaran dan pengalokasian dana pembangunan fasilitas kepariwisataan masih terbatas.

Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan sebagai *Leading Sector* telah melakukan usaha maksimal dalam pengelolaan dan

pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan sesuai Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bulungan tahun 2014, dengan terpenuhinya empat aspek implementasi kebijakan pariwisata, yaitu:

1. Pembangunan dan pengembangan infrastruktur
2. Aktivitas pemasaran
3. Peningkatan kualitas budaya dan lingkungan
4. Pengembangan sumber daya manusia

Dari hasil kajian dokumen, wawancara dan observasi yang telah dilakukan, kebijakan pengelolaan dan pengembangan pariwisata di Kabupaten Bulungan masih memiliki kesenjangan antara pembangunan infrastruktur berupa sarana dan prasarana kepariwisataan dengan pengembangan kebudayaan dan kesenian.

Menurut Kepala Seksi Obyek wisata dan Promosi Kepariwisata Ary Rifaldi, S.IP, “Jika melihat dari visi misi Pemerintah Kabupaten Bulungan dalam pembangunan daerah, sektor pariwisata masih terabaikan sehingga tidak menjadi prioritas pembangunan. Visi misi Pemerintah Kabupaten Bulungan lebih mengutamakan agroindustri sehingga sektor pertanian menjadi salah satu sektor utama dalam pengembangan pembangunan Kabupaten Bulungan. Disbudparpora selalu, senantiasa ingin melakukan pembenahan secara total obyek wisata yang ada di Kabupaten Bulungan, akan tetapi karena pariwisata bukan sektor prioritas pembangunan. Alokasi dana pada sektor ini sangat kecil, pembenahan obyek wisata membutuhkan dana milyaran rupiah sedangkan yang alokasi dana yang disiapkan hanya ratusan juta saja.” (Wawancara tanggal 29 Oktober 2015).

Tjendra Budi Aryati, BA selaku Kepala Bidang Kebudayaan membenarkan bahwa pengembangan kebudayaan dan kesenian mendapat dukungan penuh dari Tim Anggaran Pemerintah Daerah, baik dalam usulan kegiatan maupun pengalokasian dana, sehingga kegiatan seperti pelestarian situs bersejarah dan cagar budaya, promosi kebudayaan dan kesenian, bantuan pengadaan alat musik, hingga bantuan pengadaan pakaian tradisonal dapat terlaksana dengan baik (Wawancara tanggal 29 Oktober 2015).

Pembangunan di Kabupaten Bulungan pada hakekatnya bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur secara merata baik materil maupun spiritual dalam suasana kebersamaan yang aman, tentram, tertib dan dinamis sesuai kondisi, potensi dan aspirasi yang timbul dan berkembang dalam masyarakat.

Dari wawancara tanggal 29 Oktober 2015 dengan *key informan*, Drs. Datu Jamlus selaku Kepala Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan didapatkan keterangan bahwa setiap rencana pengelolaan dan pengembangan pariwisata di Kabupaten bulungan harus mengacu kepada rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (RIPPDA) yang merupakan panduan bagi seluruh *stakeholder* pariwisata dalam penyusunan kegiatan kepariwisataan.

Dalam pembangunan pariwisata, konsep dan strategi yang jelas sangat diperlukan, berdasarkan Undang—Undang no 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan pada pasal 8 disebutkan bahwa perencanaan pengembangan kepariwisataan dapat diatur melalui rencana induk pembangunan kepariwisataan

yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota.

Dengan selalu mengacu kepada RIPPDA Kabupaten Bulungan maka dalam menyusun perencanaan, pengelolaan dan pengembangan kepariwisataan diharapkan mampu meningkatkan kualitas kepariwisataan dengan menyesuaikan arah kebijakan yang dilandasi dengan kebijakan pembangunan daerah.

Lebih lanjut Drs. Datu Jamlus menjelaskan bahwa sesuai visi Kabupaten Bulungan yang bertujuan mewujudkan wilayah agroindustri utama yang berwawasan lingkungan, maka prioritas pembangunan di Kabupaten Bulungan adalah pada sektor agroindustri. Sebagai bidang yang bukan merupakan prioritas pembangunan daerah maka sebagai *leading sector* Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan harus bisa mengelola dan mengembangkan pariwisata daerah sesuai dengan keterbatasan alokasi dana yang tersedia.

Menurut Drs. Datu Jamlus adanya kesenjangan antara pengelolaan dan pengembangan obyek wisata dan pengembangan kebudayaan dan kesenian merupakan dampak dari keterbatasan anggaran, sehingga tidak semua usulan kegiatan terutama yang membutuhkan alokasi dana yang besar seperti pengelolaan dan pengembangan obyek wisata yang merupakan pembangunan sarana dan sarana fisik tidak dapat selalu dipenuhi. Namun menurut beliau di tahun 2016 Disbudparpora akan berupaya maksimal menata keseimbangan antara kebijakan pengelolaan dan pengembangan pariwisata secara fisik dan non fisik.

Drs. Datu Jamlus juga menjelaskan tentang proses pengawalan usulan kegiatan kepariwisataan mulai dari musyawarah rencana pembangunan di tingkat kecamatan hingga tingkat Kabupaten (Musrenbang) agar sebuah usulan kegiatan dapat disetujui oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Beliau juga mengungkapkan adanya upaya koordinasi yang terus dilakukan dan dengar pendapat yang baik dengan instansi terkait seperti Dinas Pekerjaan Umum untuk peningkatan sarana jalan, PLN untuk ketersediaan tenaga listrik dan PDAM untuk pelayanan air bersih.

Hasil evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan bidang kebudayaan dan pariwisata yang telah dicapai atas sasaran dan target dari RKPD tahun 2013 dan perkiraan tahun 2014 sesuai Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bulungan tahun 2014 dapat diuraikan sebagai berikut, yaitu:

1. Kebudayaan
 - a. Terpeliharanya benda bersejarah Kesultanan Bulungan dan budaya lokal lainnya.
 - b. Meningkatkan arus kunjungan wisata, sekaligus pelestarian kebudayaan dan kesenian.
 - c. Terbina dan berkembangnya sanggar kesenian di Kabupaten Bulungan.
2. Pariwisata
 - a. Meningkatnya kunjungan wisatawan baik nusantara maupun mancanegara ke daerah;
 - b. Tersedianya informasi dan promosi pariwisata yang lebih luas melalui kegiatan desain dan pengadaan bahan promosi; training teknik pemotretan

- brosur wisata; koordinasi tentang pembuatan promosi potensi wisata Bulungan via Kaltara Info Center; desain pembuatan pembatas buku bermotif Bulungan; pembuatan handbag motif Bulungan; desain dan pembuatan foto potensi wisata Bulungan; desain dan pembuatan banner motif ukiran Dayak; dan pembuatan CD potensi wisata Bulungan;
- c. Meningkatnya pelayanan ijin usaha sektor pariwisata melalui kegiatan pendataan dan pembenahan administrasi ijin perhotelan dan rumah makan di sepuluh kecamatan;
 - d. Tertatanya obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan melalui kegiatan penataan obyek wisata;
 - e. Terlaksananya seleksi pemandu/duta wisata melalui kegiatan pemilihan duta wisata Bulungan Tahun 2014 di Tanjung Selor;
 - f. Terlaksananya kegiatan even-even wisata daerah di dalam maupun di luar daerah dan luar negeri melalui kegiatan mengikuti pameran gebyar wisata.

Berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi (LAKIP) 2014 Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan sebagai lembaga pemerintah yang bertanggungjawab dalam mengkoordinasikan penyusunan kebijakan bidang kebudayaan dan pariwisata, telah mencapai sebagian besar target sasaran strategis berdasarkan target dan indikator yang telah ditetapkan. Terdapat dua sasaran yang tidak terealisasi, yaitu penataan obyek wisata (satu target) dan pelestarian bangunan adat daerah (satu target), disebabkan oleh adanya kendala pada tahap koordinasi. Adapun pencapaian hasil kinerja

Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bulungan 2014

terinci pada table 4.5.

Tabel 4.5
Pencapaian Hasil Kinerja Tahun 2014

No	Sasaran	Indikator	Target	Realisasi	%
1	Terlaksananya promosi wisata daerah	Jumlah event promosi yang diikuti	3	3	100
		Jumlah rayon pemilihan duta wisata	5	5	100
		Jumlah link website	1	1	100
		Jumlah orang dalam kelompok sadar wisata yang dibina	14	14	100
2	Terlaksananya aktualisasi adat budaya daerah	Jumlah event budaya yang diikuti	3	3	100
3	Terfasilitasnya pelaksanaan festival budaya daerah	Jumlah festival budaya daerah yang difasilitasi	1	1	100

Sumber : LAKIP Disbudparpora 2014

D. Kebijakan Pengembangan Pariwisata Daerah

Hasil kajian dokumen yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan mengungkapkan, kebijakan pariwisata yang telah diambil untuk meningkatkan pengelolaan dan pengembangan pariwisata, yaitu:

1. Penetapan Hari Jadi Kabupaten Bulungan dan Kota Tanjung Selor

Sebagai wujud dari perhatian pemerintah Daerah terhadap pariwisata dan untuk menggali nilai-nilai sejarah, seni dan budaya yang ada di Kabupaten Bulungan, pada masa pemerintahan Bupati Yusuf Dali (1990-1995) diadakan

sebuah seminar untuk menentukan hari jadi Kabupaten Bulungan dan hari jadi kota Tanjung Selor. Pada seminar yang berlangsung pada tanggal 27 dan 28 Februari 1991 tersebut ditetapkanlah tanggal 12 Oktober 1790 sebagai hari berdirinya kota Tanjung Selor dan 12 Oktober 1960 sebagai hari terbentuknya Kabupaten Bulungan.

Hasil dari seminar tersebut ditetapkan sebagai sebuah kebijakan pemerintah, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 2 Tahun 1991 tentang Penetapan Hari Jadi Kota Tanjung Selor. Dengan berdasarkan atas Perda No 2/1991 tersebut pada tanggal 12 Oktober setiap tahunnya Pemerintah Kabupaten Bulungan merayakan peringatan ulang tahun Kota Tanjung Selor sekaligus Kabupaten Bulungan.

Perayaan hari jadi yang digelar mengadopsi sebuah adat kebiasaan sultan-sultan Bulungan di masa lalu yang mengungkapkan rasa syukur atas sebuah kelahiran atau pernikahan dengan mengadakan pesta rakyat yang disebut *Birau* atau pesta besar.

Peringatan hari jadi yang kemudian dikenal dengan *Birau* atau Pekan Budaya bukan hanya sebagai sarana keramaian dan hiburan rakyat tapi juga merupakan kesempatan yang tepat untuk mengenang kilas balik kejayaan dan sejarah Kesultanan Bulungan, mempromosikan pariwisata, memasarkan produk-produk seni dan budaya, memperkenalkan dan menggali khasanah seni dan olahraga tradisional, dan secara umum memberi nilai positif bagi perekonomian dan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan.

2. Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2014 tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP)

Sebagai upaya mendorong percepatan pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan diperlukan pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, maupun global.

Untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pendaftaran usaha pariwisata, Pemerintah Kabupaten Bulungan pada tanggal 3 Juni 2014, dengan persetujuan bersama antara DPRD Kabupaten Bulungan dan Bupati Bulungan ditetapkanlah Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2014 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP).

Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) adalah dokumen resmi yang membuktikan bahwa usaha pariwisata yang dilakukan oleh pengusaha telah tercantum di dalam Daftar Usaha Pariwisata.

Daftar Usaha Pariwisata merupakan daftar usaha pariwisata bidang usaha kepariwisataan yang berisi hal-hal yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib didaftarkan oleh setiap pengusaha. Sedangkan yang dimaksud usaha pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata.

Jenis usaha pariwisata yang dimaksud dalam Perda ini meliputi bidang usaha:

1. Daya tarik wisata, meliputi jenis usaha :

- a. Pengusahaan obyek dan daya tarik wisata alam, berupa pemanfaatan sumber daya alam dan tata lingkungannya untuk dijadikan sasaran wisata.
 - b. Pengusahaan obyek dan daya tarik wisata budaya, berupa usaha seni budaya bangsa yang telah dilengkapi sebagai obyek dan daya tarik wisata untuk dijadikan sasaran wisata.
 - c. Pengusahaan obyek buatan atau binaan manusia, berupa pemanfaatan obyek yang dibuat oleh manusia sebagai obyek dan daya tarik wisata untuk dijadikan sasaran wisata.
2. Kawasan pariwisata, meliputi :
- a. Penyewaan lahan yang telah dilengkapi dengan prasarana sebagai tempat untuk menyelenggarakan usaha pariwisata.
 - b. Penyewaan fasilitas pendukung lainnya.
 - c. Penyediaan bangunan untuk menunjang kegiatan usaha pariwisata di dalam kawasan pariwisata.
3. Jasa transportasi wisata, meliputi jenis usaha :
- a. Angkutan jalan wisata
 - b. Angkutan kereta api wisata
 - c. Angkutan sungai, laut dan danau wisata
4. Jasa perjalanan wisata, meliputi jenis usaha:
- a. Biro perjalanan wisata
 - b. Agen perjalanan wisata
 - c. Gerai tiket hotel

5. Jasa makanan dan minuman, meliputi jenis usaha:
 - a. Restoran
 - b. Rumah makan
 - c. Kafe
 - d. Bar (rumah minum)
 - e. Jasa boga (took roti dan makanan lainnya)
 - f. Pusat penjualan makanan
6. Penyediaan akomodasi, meliputi jenis usaha:
 - a. Hotel bintang dan non bintang
 - b. Bumi perkemahan
 - c. Persinggahan caravan
 - d. Vila
 - e. Indekost
 - f. Pondok wisata
 - g. wisma
7. Penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi, meliputi jenis usaha:
 - a. Gelanggang olahraga (gelanggang olahraga tertutup dan gelanggang olahraga terbuka, lapangan golf, rumah bilyar, gelanggang renang, lapangan tenis, lapangan futsal, lapangan bulu tangkis, bowling, pusat kebugaran jasmani (*fitness center*), usaha sarana dan fasilitas olahraga
 - b. Gelanggang seni (sanggar seni, galeri seni, gedung pertunjukan kesenian, studio musik)

- c. Arena permainan (*game online, game zone, gelanggang permainan dan ketangkasan*)
 - d. Hiburan malam (klub malam, diskotik)
 - e. Panti pijat
 - f. Taman rekreasi (taman bermain)
 - g. Karaoke
 - h. Impresariat atau promotor
 - i. Salon kecantikan
 - j. Kolam memancing
 - k. Pentas pertunjukan satwa
8. Penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi dan pameran (*Meeting incentive convention exhibition*), meliputi jenis usaha:
- a. Pertemuan
 - b. Perjalanan insentif
 - c. Konferensi
 - d. Pameran
9. Jasa informasi pariwisata, meliputi jenis usaha:
- a. Penyedia berita kepariwisataan
 - b. Penyedia data foto video kepariwisataan
10. Jasa konsultan pariwisata, yaitu menyediakan dan memberikan saran atau rekomendasi mengenai studi kelayakan, perencanaan pengelolaan usaha, dan pemasaran di bidang kepariwisataan yang meliputi jenis usaha:
- a. Usaha jasa pariwisata

- b. Pengusahaan obyek dan daya tarik wisata
 - c. Usaha sarana pariwisata
 - d. Promosi pariwisata
 - e. Pelatihan kepariwisataan
 - f. Penyusunan Rencana Induk Pariwisata Daerah (RIPDA)
 - g. Penelitian kawasan pariwisata
11. Jasa pramuwisata, terdiri dari:
- a. Pramuwisata Muda
 - b. Pramuwisata Madya
 - c. Pramuwisata Khusus
12. Wisata tirta, meliputi jenis usaha:
- a. Wisata bahari (selam, perahu layar, memancing, selancar, dermaga bahari)
 - b. Wisata sungai, danau, dan waduk (arung jeram dan dayung)
13. Spa (*salus per aqua*).
- Peraturan Daerah No 07/2014 mengatur pula kewajiban pengusaha pariwisata pada Bab V pasal 18, yaitu :
- 1. Menjaga dan menghormati norma agama, adat-istiadat, budaya dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat.
 - 2. Harus berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah setempat dimana lokasi usaha pariwisata tersebut berada.
 - 3. Memberikan informasi yang akurat dan bertanggungjawab.
 - 4. Memberikan informasi yang tidak diskriminatif.

5. Memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan dan keselamatan wisatawan.
6. Memberikan perlindungan asuransi pada usaha pariwisata dengan kegiatan yang beresiko tinggi.
7. Mengembangkan kemitraan dengan usaha mikro, kecil, dan koperasi setempat yang saling memerlukan, memperkuat, dan menguntungkan.
8. Mengutamakan penggunaan produk masyarakat setempat, produk dalam negeri, dan memberikan kesempatan kepada tenaga lokal.
9. Meningkatkan kompetensi tenaga kerja melalui pelatihan dan pendidikan.
10. Berperan aktif dalam upaya pengembangan prasarana dan program pemberdayaan masyarakat.
11. Turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum di lingkungan tempat usahanya.
12. Memelihara lingkungan yang sehat, bersih, dan asri.
13. Memelihara kelestarian lingkungan alam dan budaya.
14. Menjaga citra negara dan bangsa Indonesia melalui kegiatan usaha pariwisata secara bertanggungjawab.
15. Menerapkan standar usaha dan standar kompetensi sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Selain hal-hal tersebut di atas, Peraturan Daerah No 07/2014 juga mengatur masalah pemutakhiran daftar usaha pariwisata, pembekuan sementara dan pembatalan, pembinaan dan pengawasan, ketentuan penyidikan, dan ketentuan pidana.

E. Sumber Daya Wisata Potensial untuk Dijadikan Obyek Wisata Unggulan

Terdapat tiga jenis obyek wisata yang ditawarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan, yaitu wisata alam, budaya dan sejarah. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, wisata alam di Kabupaten Bulungan memiliki sumber daya alam hayati yang beraneka ragam, berupa hutan yang alami, ekosistem sungai-sungai dengan pepohonan diselingi pohon buah-buahan di sepanjang tepiannya, keindahan flora dan fauna dan pantai-pantai dengan pemandangan yang indah.

Obyek wisata budaya memiliki sumber daya wisata berupa berbagai bentuk dan dekorasi rumah adat, beragam seni tari dan musik, keseruan olahraga tradisional, keindahan kerajinan tangan, keunikan seni ukir dan patung, kelezatan beragam kuliner tradisional, serta seni panggung dan cerita rakyat. Pada umumnya kekayaan wisata budaya ini dapat dinikmati pada pesta atau pekan budaya (*Birau*). Dalam rangkaian peringatan hari jadi Kota Tanjung Selor dan Kabupaten Bulungan yang **diperingati setiap tanggal 12 Oktober**, selama sepekan seluruh khasanah kekayaan seni budaya daerah dari berbagai suku ditampilkan, melalui berbagai lomba, panggung seni, pameran dan karnaval budaya yang sangat meriah.

Sumber daya wisata lainnya adalah obyek wisata sejarah. Sejarah Kesultanan Bulungan dimulai pada abad ke tujuh belas, yaitu ketika dinobatkannya Sultan Amiril Mukminin pada tahun 1731. Sebelum berbentuk kesultanan bentuk pemerintahan di Bulungan masih berupa kepemimpinan kepala adat atau wira yang dimulai sejak abad ke lima belas.

Pemerintah Kabupaten Bulungan terus melestarikan nilai-nilai sejarah Kesultanan Bulungan dengan membangun sebuah museum di kawasan yang dulunya merupakan kompleks keraton. Museum yang menampung berbagai benda-benda bersejarah dan foto-foto kenangan ini menjadi tempat untuk mengenang kilas balik sejarah masa lalu Kesultanan Bulungan. Selain museum terdapat pula sebuah masjid tua dan beberapa kompleks makam-makam sultan dan kerabat serta tokoh-tokoh yang memiliki kontribusi yang besar bagi masyarakat Bulungan di masa lalu.

Kepala Seksi Obyek Wisata dan Promosi Kepariwisata, Ary Rifaldi H, S.IP secara panjang lebar menjelaskan tentang potensi sumber daya wisata yang dimiliki oleh Kabupaten Bulungan, beberapa diantaranya adalah sumber air panas di desa Sajau, gunung putih, air terjun di Kecamatan Sekatak, arum jeram di hulu sungai Kayan dan yang paling potensial untuk dikelola adalah air terjun kilometer 18, karena sumber daya wisata ini memiliki lima tingkatan, mulai dari yang tertinggi ± 30 meter dan terendah $\pm 1,5$ meter sehingga menjadi suatu keunikan tersendiri. Lebih lanjut Ary memaparkan tentang wisata sejarah dan religi berupa makam-makam keramat penyebar agama Islam di Bumi Tenguyun.

Ketika diajukan pertanyaan tentang sumber daya wisata yang paling potensial untuk dijadikan obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan, Ary dengan semangat menjawab bahwa obyek wisata yang paling potensial untuk dikembangkan adalah wisata bahari, seperti obyek wisata Pantai Tanah Kuning II, Patai Kelapa, Pantai Pendada, dan Pantai Kampung Baru, selain itu menurut Ary Kabupaten Bulungan juga memiliki sumber daya wisata bawah laut yang sangat

indah, dihiasi terumbu karang serta ikan-ikan laut yang beragam jenis (Wawancara tanggal 29 Oktober 2015).

Pendapat berbeda didapatkan dari Kepala Dinas, Drs. Datu Jamlus. Menurut beliau wisata bahari bukanlah sumber daya wisata yang potensial untuk dikembangkan menjadi obyek wisata unggulan karena wisata bahari merupakan obyek wisata unggulan Kabupaten Berau yang telah lebih dulu mengelola dan mengembangkan pulau-pulau dengan pantai-pantai yang indah yang mereka miliki menjadi obyek wisata yang terkenal tidak hanya di nusantara tetapi juga mancanegara.

Menurut Drs. Datu Jamlus pula selain letak geografis kita yang berdekatan sehingga kesulitan untuk bersaing dengan Kabupaten Berau, faktor yang tidak mendukung wisata bahari menjadi obyek wisata unggulan adalah karena keterbatasan tiga hal penting penunjang pengelolaan dan pengembangan pariwisata, yaitu sarana jalan dan transportasi, listrik dan sumber air bersih.

Setiap kali menawarkan sebuah sumber daya wisata kepada para investor untuk turut serta dalam pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan, pertanyaan awal yang mereka lontarkan selalu berkaitan dengan ketiga hal tersebut. Kondisi jalan yang tidak memadai, keterbatasan energy listrik dan kesulitan mendapatkan air bersih menjadi kendala secara umum dalam pembangunan dan pengelolaan obyek wisata, sehingga sangat sedikit investor yang mau berperan serta apabila letak sebuah obyek wisata jauh dari ibukota kabupaten.

Ketika ditanyakan pendapatnya tentang obyek wisata yang potensial untuk dikembangkan di Kabupaten Bulungan, jawaban Drs. Datu Jamlus adalah wisata sejarah, karena sejarah harus diutamakan, dan sejarah panjang Kesultanan Bulungan sebelum akhirnya bergabung dengan Republik Indonesia sangat potensial untuk digali dan dilestarikan (Wawancara tanggal 29 Oktober 2015).

Tabel di bawah ini menggambarkan kondisi kepariwisataan berupa ketersediaan fasilitas hotel dan penginapan di Kabupaten Bulungan

Tabel 4.6
Fasilitas Hotel/Penginapan Tahun 2013

No	Uraian	Jumlah
1	Hotel	22
2	Jumlah Kamar	318
3	Jumlah Tempat Tidur	474

Tiga faktor pendukung kepariwisataan, yaitu kondisi fasilitas jalan dan sarana pendukung seperti penginapan dan perhotelan yang memerlukan ketersediaan listrik dan air bersih. Pembangunan dan peningkatan fasilitas transportasi sarana pendukung kepariwisataan seperti fasilitas jalan/jembatan dan transportasi sangat penting tidak hanya dalam melancarkan distribusi barang dan jasa pada sektor ekonomi tetapi juga sebagai penunjang pengembangan sektor pariwisata, kemudahan dan kenyamanan mencapai obyek wisata yang dituju merupakan harapan setiap wisatawan.

Jarak tempuh dari ibukota Tanjung Selor menuju berbagai obyek wisata yang ada di Kabupaten Bulungan bervariasi, kondisi jalan yang dilewati pun beragam, sebagian sudah baik seperti kondisi jalan menuju beberapa obyek wisata

yang terdapat di sekitar ibukota Tanjung Selor dan Tanjung Palas, namun jalan-jalan menuju obyek-obyek wisata yang terletak di daerah pedalaman yang jauh dari ibukota, sebagian masih dalam kondisi yang sulit dijangkau kendaraan roda empat.

Sungai bagi masyarakat Kabupaten Bulungan mempunyai peranan penting dalam kehidupan masyarakat, hal ini disebabkan karena sebagian besar wilayah di Kabupaten Bulungan hanya dapat ditempuh dengan menggunakan perahu. Wilayah Kabupaten Bulungan memiliki enam aliran sungai induk, yaitu :

1. Sungai Kayan, 576 km
2. Sungai Bandan, 70 km
3. Sungai Pimping, 43 km
4. Sungai Sekatak, 72 km
5. Sungai Jelarai, 30 km
6. Sungai Linuang Kayan, 37 km

Sebagai sebuah pilihan, menyesuaikan dengan kondisi masyarakat di Kabupaten Bulungan yang lebih banyak menggunakan sarana transportasi air, begitu pula akses menuju berbagai obyek wisata yang ada di Kabupaten Bulungan, sebagian besar obyek wisata dapat dicapai dengan menggunakan sarana transportasi sungai atau laut, yaitu perahu atau speed boat.

Selain masalah jalan, listrik dan air, Sekretaris Dinas Abdul Kadir, SE, M.SI menambahkan masalah kepemilikan lahan juga merupakan kendala yang selama ini menjadi hambatan dalam pengelolaan dan pengembangan sebuah obyek wisata (Wawancara tanggal 18 September 2015).

Hal yang sama disampaikan oleh Tjendra Budi Aryati, BA, menurut beliau masalah lahan harus diselesaikan terlebih dahulu agar tidak terjadi konflik di masa yang akan datang. Kepala Bidang Kebudayaan ini juga berpendapat bahwa agar sebuah usulan kegiatan kepariwisataan dapat diterima dan disetujui perlu melibatkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam kegiatan monitoring agar para anggota dewan bisa menyaksikan sendiri kondisi dan kendala yang dihadapi secara langsung dalam mengelola dan mengembangkan sebuah obyek wisata, sehingga dalam memutuskan sebuah kebijakan pembangunan diharapkan dapat memberikan dampak positif kepada perkembangan kepariwisataan terutama pada obyek-obyek wisata yang terletak jauh dari pusat pemerintahan. (Wawancara tanggal 29 Oktober 2015).

Hasil wawancara dengan beberapa informan lainnya diantaranya Karuniati Tingai, Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian (Wawancara tanggal 29 September 2015), Isdalena, Kepala Seksi Cagar Budaya dan Museum (Wawancara tanggal 18 September 2015) dan Tri Juari, SE. Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan (Wawancara tanggal 29 Oktober 2015) didapatkan jawaban yang berbeda mengenai sumber daya wisata yang paling potensial untuk dijadikan obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan. Tanpa mengesalkan arti pentingnya wisata sejarah, alam dan budaya, sebuah alternatif obyek wisata diunggulkan yang memiliki potensi wisata yang menarik untuk dikembangkan di Kabupaten Bulungan , yaitu wisata berbasis pada alam dengan menyertakan aspek pendidikan dan interpretasi terhadap lingkungan alami dan budaya dengan pengelolaan kelestarian ekologis atau ekowisata (Burhanuddin, 2011:353).

Ekowisata merupakan industri yang populer di negara berkembang, wisatawan mendatangi negara-negara tropis untuk melihat keanekaragaman hayati. Dari segi pengelolaannya, ekowisata merupakan kegiatan wisata yang bertanggung jawab di tempat-tempat alami dan atau daerah-daerah yang dibuat berdasarkan kaidah alam dan secara ekonomi berkelanjutan mendukung upaya-upaya pelestarian lingkungan (alam dan budaya) dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Sebagai wisata yang saat ini sangat populer di dunia adalah wisata alam (*nature tourism*) pada dasarnya adalah kegiatan menikmati alam secara non-konsumtif (Duffus dan Dearden, 1990 dalam Supriatna, 2008:162). Sedangkan menurut Supriatna (2008), wisata alam adalah perjalanan ke suatu tempat yang masih asli untuk menikmati keindahan bentang alam termasuk di dalamnya *hiking, biking, sailing, dan camping*.

Selanjutnya menurut Supriatna (2006) potensi ekowisata di Indonesia sangat besar, persoalannya adalah belum adanya perhatian pemerintah, pengembangan, LSM, serta ahli pariwisata dan ekologi yang serius pada pengembangannya. Dalam pengembangan pariwisata, ekowisata memiliki kemampuan untuk membangun pariwisata rakyat yang ramah lingkungan dan berkelanjutan, beberapa aspek dari ekowisata yang mendukung hal tersebut, diantaranya :

1. Ekowisata bergantung pada kualitas sumber daya alam, peninggalan sejarah dan budaya. Pengembangan ekowisata juga memberikan peluang yang besar untuk mempromosikan pelestarian keanekaragaman hayati Indonesia di tingkat internasional, nasional, regional maupun lokal.

2. Ekowisata melibatkan masyarakat setempat yang memiliki pengetahuan tentang alam dan budaya serta kawasan yang memiliki daya tarik wisata, mulai dari tingkat perencanaan hingga tingkat pengelolaan.
 3. Ekowisata meningkatkan kesadaran dan apresiasi terhadap alam, nilai-nilai peninggalan sejarah dan budaya, dengan memberikan pengetahuan dan pengalaman yang memengaruhi perubahan perilaku pengunjung, masyarakat dan pengembang pariwisata agar sadar dan lebih menghargai alam, nilai-nilai peninggalan sejarah dan budaya.
 4. Pertumbuhan pasar ekowisata di tingkat internasional dan nasional, yang disebabkan oleh meningkatnya promosi yang mendorong orang untuk berperilaku positif terhadap alam dan berkeinginan untuk mengunjungi kawasan-kawasan yang masih alami.
 5. Sebagai sarana mewujudkan ekonomi berkelanjutan, ekowisata memberikan peluang untuk mendapatkan keuntungan bagi penyelenggara, pemerintah dan masyarakat setempat, melalui kegiatan-kegiatan yang non-ekstradiktif dan non-konsumtif, sehingga meningkatkan perekonomian daerah setempat.
- Selain ekowisata jenis wisata yang saat ini sangat populer dan diminati sebagai wisata keluarga adalah wisata buatan seperti *water boom* dan *water park* atau taman air, wahana/taman bermain dan belajar.

Dari observasi dan wawancara dengan para informan, rata-rata mengungkapkan bahwa pada kesempatan liburan akhir pekan, akhir tahun atau libur sekolah mereka memilih ke luar daerah, baik ke dua kota tujuan terdekat yaitu Tarakan dan Berau ataupun ke kota-kota lainnya untuk berlibur dan

menghabiskan waktu di obyek wisata buatan favorit keluarga, yaitu Pusat Perbelanjaan, Water Park atau Taman Bermain.

Selain Museum Kesultanan Tanjung Palas dan taman-taman di tepian Sungai Kayan, saat penelitian ini dilaksanakan Kabupaten Bulungan memiliki tiga obyek wisata buatan, satu yang sudah dibuka untuk umum yaitu Wahana Bermain Surya (WBS) yang menarik minat wisatawan lokal. Dua obyek wisata lainnya sedang dalam proses pembangunan namun sudah mendapat respon positif dari masyarakat, yaitu Selimau Park dan Crown Water Sport.

Menurut Ahmad Tri Suryahadi, ST, pemilik Wahana Bermain Surya pada wawancara yang dilakukan tanggal 26 Oktober 2015, sambutan masyarakat atas dibukanya obyek wisata buatan sangat baik, karena kurangnya hiburan keluarga di kota Tanjung Selor.

Arena permainan keluarga Wahana Bermain Surya (WBS) yang menggunakan konsep menyatu dengan alam ini buka setiap hari tetapi menerima kunjungan yang ramai pada hari Sabtu dan Minggu serta pada hari-hari libur sekolah dan akhir tahun.

Wahana bermain yang beralamat di jalan Jelarai Raya ini terletak tidak jauh dari ibukota Tanjung Selor, menyediakan beberapa wahana permainan, yaitu Flying Fox, Paint Ball, ATV, Bola-bola air dan Karaoke. Menurut pemilik sekaligus pengelola salah satu permasalahan yang dihadapi arena permainan ini adalah terbatasnya ketersediaan air bersih. Untuk saat ini pengembangan pariwisata di Kabupaten Bulungan perlu dukungan dari pemerintah setempat agar tempat hiburan keluarga seperti WBS bisa lebih berkembang.



Gambar 4.25
Paint Ball Game di Wahana Bermain Surya, Tanjung Selor

Antusiasme masyarakat pada obyek wisata buatan sangat besar, terbukti pada tahun 2011 ketika ada wacana dari Pemerintah Daerah Kecamatan Tanjung Palas untuk membangun alun-alun dan fasilitas penunjang lainnya berupa wahana hiburan bagi masyarakat dilengkapi taman bermain anak-anak, arena olahraga, dll masyarakat Tanjung Palas khususnya menyambut gembira rencana tersebut.

Menurut M. Saleh, SE. Kepala Sub Administrasi Pertanahan Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Bulungan, pembebasan tanah yang direncanakan untuk pembangunan alun-alun dan fasilitas penunjang lainnya di kelurahan Tanjung Palas tersebut telah dilaksanakan secara bertahap dan tuntas pada tahun 2012, sesuai Keputusan Bupati Bulungan Nomor 614/K-XII/100/2012.

Pembebasan ganti rugi lahan/bangunan dan tanam tumbuh lahan seluas 193.139 m² kepada lima puluh orang penggarap pemilik dengan jumlah total dana total Rp. 1.468.687.874,- terlaksana dengan baik dan lancar. (Wawancara tanggal 2 November 2015).

Dukungan dan kerjasama masyarakat dalam proses pembebasan lahan rencana pembangunan alun-alun dan fasilitas penunjang lainnya yang berlokasi tidak jauh dari obyek wisata Gunung Putih tersebut menggambarkan tingginya minat masyarakat terhadap kehadiran obyek wisata buatan sebagai sarana hiburan dan rekreasi keluarga.

Menurut Cipto Tannata pemilik obyek wisata Crown Water Sport yang beralamat di kilometer 16, dengan adanya obyek wisata buatan maka sangat diharapkan dapat mengembangkan kepariwisataan yang ada di Kabupaten Bulungan dan dapat meningkatkan wisatawan yang berkunjung ke Kabupaten Bulungan sehingga Kabupaten Bulungan dapat dikenal oleh masyarakat luas.

Cipto Tannata mengungkapkan bahwa sambutan dan dukungan masyarakat atas keberadaan obyek wisata Crown water Sport sangat baik, karena dengan adanya obyek wisata ini masyarakat di Kabupaten Bulungan tidak perlu mengeluarkan banyak biaya untuk menjangkau sebuah obyek wisata yang berada di luar daerah. (Wawancara tanggal 31 Oktober 2015).

Obyek wisata buatan memenuhi faktor-faktor yang paling penting dalam menarik minat wisatawan untuk mengunjunginya. Menurut Mariotti (dalam Sunaryo, 2013:28), agar suatu destinasi wisata dapat menarik wisatawan paling tidak harus memenuhi tiga syarat utama, yaitu:

1. *Something to see*, sebuah obyek wisata harus mempunyai sesuatu atraksi untuk ditampilkan atau ditunjukkan kepada para pengunjung.
2. *Something to do*, menyediakan wahana rekreasi yang dapat digunakan pengunjung untuk berolah raga, olah seni, bermain dan belajar.

3. *Something to buy*, menjual barang-barang khas daerah hasil kerajinan masyarakat setempat untuk dibeli para wisatawan sebagai cenderamata.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada temuan dan pembahasan, dapat ditarik kesimpulan, sebagai berikut.

1. Kebijakan pemerintah yang secara khusus mendukung pengembangan pariwisata daerah masih belum memadai.
2. Adanya kendala dalam pembangunan fasilitas publik di setiap obyek wisata karena : (1) Keterbatasan pengalokasian dana pembangunan pada saat pembagian pagu anggaran, (2) Masalah kepemilikan lahan dan/atau ijin dari ahli waris pemilik obyek wisata, (3) Minimnya ketersediaan sarana dan prasarana penunjang kepariwisataan, yaitu jalan, listrik dan air bersih.
3. Sumber daya wisata yang paling potensial untuk dijadikan obyek wisata unggulan di Kabupaten Bulungan, adalah ;
 - a. Wisata alam berupa air terjun dan pantai.
 - b. Wisata sejarah Kesultanan Bulungan
 - c. Wisata buatan atau minat khusus, berdasarkan minat masyarakat yang besar pada obyek wisata ini dan keberadaan obyek wisata ini masih langka, sehingga belum bisa dijangkau oleh seluruh masyarakat Kabupaten Bulungan.

B. Saran

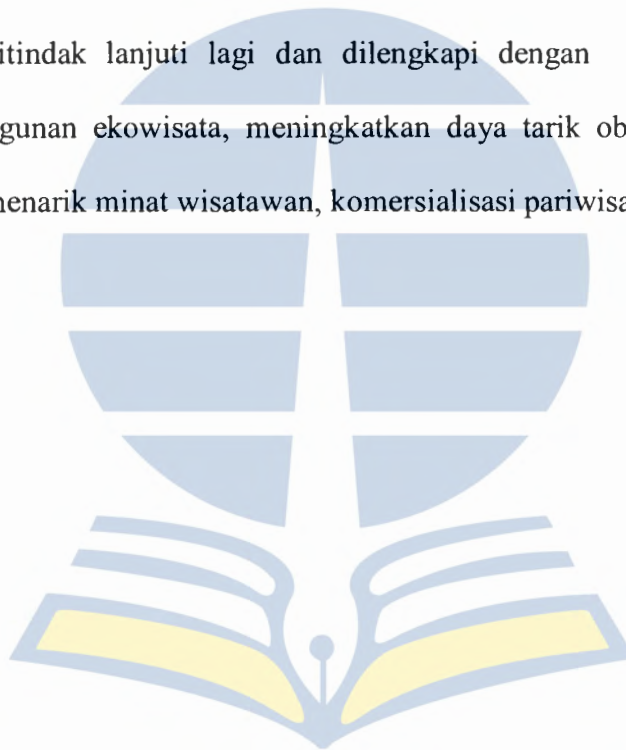
1. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan

- a. Dalam upaya pengembangan dan pelestarian budaya daerah perlu adanya kebijakan yang sifatnya fokus pada pengembangan pariwisata daerah, misalnya : Peraturan Daerah tentang Pelestarian Cagar Budaya atau Peraturan Daerah tentang Bahasa dan Sejarah Kesultanan Bulungan.
- b. Masalah kepemilikan lahan obyek wisata perlu diselesaikan sampai menghasilkan suatu kebijakan/produk hukum, sehingga kegiatan pengembangan potensi wisata unggulan dapat berjalan dengan optimal.
- c. Dalam pengembangan potensi wisata unggulan perlu adanya kebijakan yang seimbang antara pembangunan fisik dan non fisik. Kebijakan pariwisata sebelumnya lebih mengarah kepada pengembangan kebudayaan dan seni, pada masa yang akan datang perlu adanya prioritas kebijakan dalam pengembangan fasilitas penunjang obyek wisata seperti perbaikan kondisi jalan setapak yang menghubungkan antara jalan raya/utama dengan obyek wisata, pengadaan fasilitas penunjang seperti kamar kecil (toilet) atau ruang ganti pakaian di obyek wisata air terjun atau pantai, serta fasilitas listrik dan air bersih.
- d. Untuk memenuhi keinginan masyarakat dalam memiliki obyek wisata dan sarana rekreasi keluarga yang lokasi dan harganya terjangkau dalam mengisi akhir pekan, libur sekolah atau hari-hari besar lainnya. Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan selayaknya memenuhi harapan msyarakat tersebut dengan menyediakan obyek wisata buatan baik berupa taman air (*water park/water boom*) ataupun taman bermain yang menyediakan berbagai

wahana yang mendidik sekaligus menghibur, hutan kota atau membuat wisata berbasis pada alam dengan menyertakan aspek pendidikan dan interpretasi terhadap lingkungan alami dan budaya dengan pengelolaan kelestarian ekologis (ekowisata) sebagai alternatif tujuan wisata selain obyek wisata alam, budaya dan sejarah yang telah lebih dulu ada.

2. Kepada Peneliti Selanjutnya

Selain untuk dijadikan bahan perbandingan atau referensi, penelitian ini perlu ditindak lanjuti lagi dan dilengkapi dengan penelitian tentang pembangunan ekowisata, meningkatkan daya tarik obyek wisata sejarah, upaya menarik minat wisatawan, komersialisasi pariwisata daerah, dsb.



DAFTAR PUSTAKA

- Arfandi, K. Kasmal (2012), *Strategi Pengembangan Potensi Kepariwisataaan Pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Gowa, Makasar* : Universitas Hasanuddin
- Ariani, Wahyu D. (2009), *Manajemen Operasi Jasa*, Edisi Pertama, Yogyakarta : Graha Ilmu
- Bilfaqih, HS. Ali Amin (2006), *Sekilas Sejarah Kesultanan Bulungan dari Masa ke Masa*, Tarakan : CV. Eka Jaya Mandiri
- Burhanuddin, Andi Iqbal (2011), *The Sleeping Giant : Potensi dan Permasalahan Kelautan*, Surabaya : Briliant International
- Karim, M. Said (2011), *Mutiara abadi (Restruksi Historis Pejuang-Pejuang Kemerdekaan Bulungan*, Tanjung Selor : Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan
- Mohamadin, La Ode (2011), *Strategi Pengembangan Potensi Pariwisata dalam Menunjang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Utara*, Jakarta : Tugas Akhir Program Magister, Universitas Terbuka
- Moleong, Lexy J. (2000), *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- Nazir, Moh. (2005), *Metode Penelitian*, Bogor Selatan : Penerbit Ghalia Indonesia
- Pitana, Gde I. dan Diarta, Surya Ketut I. (2009), *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Edisi Pertama, Yogyakarta : CV. Andi Offset
- Riwut, Tjilik (1993), *Kalimantan Membangun alam dan Kebudayaan*, Yogyakarta : PT. Tiara Wacana Yogya
- Ratna, Nyoman Kutha (2010), *Metodologi Penelitian : Kajian Budaya dan Ilmu Sosial Humaniora Pada Umumnya*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Rudito Bambang, Famiola Melia (2013), *Social Mapping : Metode Pemetaan Sosial*, Bandung : Rekayasa Sains
- Rustiadi Ernan, Saefulhakim Sunsun, Panuju Dyah R. (2011), *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*, Jakarta : Crestpent Press dan Yayasan Obor Indonesia
- Soelaeman, Yayat S (Koordinator) (1995), *Pesona dan Tantangan Bulungan*, Tanjung Selor : Pemda Kabupaten/Dati II Bulungan dan LKBN ANTARA

- Spillane, James J. (1987), *Ekonomi Pariwisata : Sejarah dan Prospeknya*, Yogyakarta : Penerbit Kanisius
- Subarsono AG (2013), *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasinya*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono (2013), *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Penerbit Alfabeta
- Suharno (2013), *Dasar-Dasar Kebijakan Publik : Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*, Yogyakarta: Penerbit Ombak
- Sunaryo, Bambang (2013), *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata : Konsep dan aplikasinya di Indonesia*, Yogyakarta : Penerbit Gava Media
- Supriatna, Jatna (2008), *Melestarikan Alam Indonesia*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia
- Suryadana M. Liga, Octavia Vanny (2015), *Pengantar Pemasaran Pariwisata*, Bandung : Penerbit Alfabeta
- Tim Penyusun Kamus (2005), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Jakarta : Balai Pustaka.
- Republik Indonesia (2009), Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata
- Republik Indonesia (2014), Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 01 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bulungan
- Peraturan Bupati Bulungan Nomor 10 Tahun 2013 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bulungan
- Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bulungan
- Kabupaten Bulungan Dalam Angka Tahun 2014
- Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) Tahun 2010-2014
- Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun anggaran 2014 (Audited)
- Rencana Kerja Anggaran (RKA) Disbudparpora Tahun Anggaran 2014
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bulungan Tahun 2010-2015

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bulungan tahun 2014

Selayang Pandang Pekan Budaya Daerah Tahun 2014

Kalimantan akan menjadi tujuan wisatawan dunia. Diambil 12 Oktober 2015 dari situs Kompas:

[Http://nasional.kompas.com/read/2009/05/15/13263480/](http://nasional.kompas.com/read/2009/05/15/13263480/)



LAMPIRAN
PANDUAN OBSERVASI

Identitas Obyek Wisata Budaya		
Nama suku : Bulungan/Dayak/Tidung		
No	Potensi budaya	Waktu/kesempatan pertunjukan
1	Seni tari	
2	Seni musik dan lagu	
3	Upacara adat	
4	Kuliner	
5	Cerita Rakyat	
Catatan :		
.....		
.....		
.....		
.....		

Identitas Obyek Wisata:		
Nama :		
Lokasi :		
Jenis : Alam/budaya		
Hari/tanggal :		
No	Fasilitas	Hasil observasi
1	Transportasi	
2	Kondisi jalan	
3	Jarak tempuh dari Ibukota Kabupaten	
4	Sarana dan prasarana	
5	Pemasaran/promosi	
Catatan :		
.....		
.....		

PANDUAN WAWANCARA 1

Keterangan

1. Daftar pertanyaan ini disusun untuk digunakan sebagai alat mengumpulkan data, fakta dan informasi sebagai bahan penulisan Tesis Magister Administrasi Publik.
2. Judul Tesis adalah Analisis Kebijakan Pengelolaan dan Pengembangan Potensi Pariwisata di Kabupaten Bulungan.

I. Identitas Informan

1. Nama : _____
2. NIP : _____
3. Pangkat/Golongan : _____
4. Jabatan : _____

II. Daftar Pertanyaan

1. Dari semua potensi wisata apa yang ada di Kabupaten Bulungan, sumber daya wisata apakah yang lebih potensial untuk dikembangkan?
2. Bagaimanakah pengembangan obyek wisata di Kabupaten Bulungan apakah sudah sesuai dengan kearifan lokal dan dapat diterima oleh masyarakat setempat?
3. Bagaimanakah perencanaan dan pengembangan kebijakan pariwisata pemerintah Kabupaten Bulungan telah sejalan dengan program pemerintah pusat?
4. Bagaimanakah dalam setiap kegiatan pengembangan kepariwisataan, pemerintah melibatkan masyarakat dalam proses perencanaannya?
5. Apakah kebijakan Pemerintah Daerah yang perlu diprioritaskan dalam mendukung program pengembangan kepariwisataan?
6. Bagaimanakah pengembangan sektor pariwisata di Kabupaten Bulungan, apakah memberikan dampak positif terhadap perekonomian masyarakat setempat?
7. Secara umum, bagaimanakah kondisi sarana dan prasarana yang tersedia pada obyek wisata yang ada di Kabupaten Bulungan?

8. Bagaimanakah kondisi sarana jalan menuju objek wisata yang ada di Kabupaten Bulungan?
9. Bagaimanakah fasilitas hotel/penginapan/restoran apakah tersedia di sekitar lokasi obyek wisata?
10. Bagaimanakah ketersediaan angkutan umum menuju lokasi objek wisata di Kabupaten Bulungan?
11. Bagaimanakah kontribusi masyarakat terhadap pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan?
12. Apakah program promosi pariwisata yang telah mencapai target maksimal?
13. Apakah masyarakat Kabupaten Bulungan bersikap terbuka terhadap wisatawan dan bersedia memberikan informasi tentang pariwisata dan budaya daerah?
14. Bagaimanakah faktor keamanan para wisatawan saat berkunjung ke Kabupaten Bulungan?
15. Apakah perkembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan memiliki potensi yang besar dalam menarik minat investor untuk terlibat di dalamnya?
16. Obyek wisata buatan apa yang potensial untuk dibangun di Kabupaten Bulungan?
17. Apakah obyek wisata alam (*nature tourism*) sangat layak dikembangkan di Kabupaten Bulungan?

Catatan Tambahan Informan :

PANDUAN WAWANCARA 2

Keterangan

Daftar pertanyaan ini disusun untuk digunakan sebagai alat mengumpulkan data, fakta dan informasi sebagai bahan penulisan Tesis Magister Administrasi Publik.

1. Judul Tesis adalah Analisis Kebijakan Pengelolaan dan Pengembangan Potensi Pariwisata di Kabupaten Bulungan.

Identitas Informan

1. Nama Obyek Wisata : _____
2. Nama Pemilik/Pengelola : _____
3. Kategori Obyek Wisata : _____
4. Alamat : _____

Daftar Pertanyaan

1. Bagaimanakah pendapat saudara mengenai potensi Obyek Wisata Buatan (Arena Permainan anak dan Keluarga, Water Park, Water Boom, Taman Buah, Kebun Bunga, dll) dalam pengembangan Pariwisata di Kabupaten Bulungan?
2. Bagaimana dengan dukungan sarana dan prasarana seperti Listrik, air bersih dan jalan menuju obyek wisata yang saudara kelola?
3. Bagaimana sambutan masyarakat atas dibukanya obyek wisata yang saudara kelola?
4. Apakah yang menjadi motivasi saudara berinvestasi di bidang usaha ini?

Terima Kasih

TRANSKRIP WAWANCARA 1

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Dari semua potensi wisata apa yang ada di Kabupaten Bulungan, sumber daya wisata apakah yang lebih potensial untuk dikembangkan?	1. Wisata Alam 2. Wisata Buatan/minat khusus 3. Wisata Sejarah
2	Bagaimanakah pengembangan obyek wisata di Kabupaten Bulungan apakah sudah sesuai dengan kearifan lokal dan dapat diterima oleh masyarakat setempat?	Secara khusus pengembangan obyek wisata harus menyentuh kearifan lokal dan diterima dengan sangat baik oleh masyarakat di sekitar obyek wisata
3	Bagaimanakah perencanaan dan pengembangan kebijakan pariwisata pemerintah Kabupaten Bulungan telah sejalan dengan program pemerintah pusat?	Perencanaan dan pengembangan kebijakan kepariwisataan berpedoman pada Rencana Induk Pengembangan Pariwisata dan sesuai dengan program pemerintah pusat
4	Bagaimanakah dalam setiap kegiatan pengembangan kepariwisataan, apakah pemerintah melibatkan masyarakat dalam proses perencanaannya?	Dengan pembentukan kelompok sadar wisata (Pokdarwis) di setiap kecamatan. Dan dalam pengembangan dilakukan observasi ke lapangan untuk mencai data-data pendukung dari masyarakat setempat.
5	Apakah kebijakan Pemerintah Daerah yang perlu diprioritaskan dalam mendukung program pengembangan kepariwisataan?	Kebijakan yang perlu diutamakan adalah penyelesaian masalah kepemilikan lahan dan obyek wisata agar untuk lebih dalam pengelolaan dan pengembangannya.
6	Bagaimanakah pengembangan sektor pariwisata di Kabupaten Bulungan, apakah memberikan dampak positif terhadap perekonomian masyarakat setempat?	Pengembangan kepariwisataan mendukung perekonomian masyarakat, baik pemilik sarana transportasi, rumah makan, penginapan atau hotel dan juga pelaku seni dan pengrajin souvenir.
7	Secara umum, bagaimanakah kondisi sarana dan prasarana yang tersedia pada obyek wisata yang ada di Kabupaten Bulungan?	Secara umum kondisinya belum memadai, tidak adanya sarana toilet, kamar ganti, tempat beristirahat, dll.
8	Bagaimanakah kondisi sarana jalan menuju objek wisata yang ada di Kabupaten Bulungan?	Dari jalan utama menuju beberapa obyek wisata masih berupa jalan setapak yang belum diaspal.

9	Bagaimanakah fasilitas hotel/penginapan/restoran apakah tersedia di sekitar lokasi obyek wisata?	Di sekitar obyek wisata yang jauh dari ibukota kabupaten, penginapan masih berupa home stay dan jumlah tempat tidur yang terbatas.
10	Bagaimanakah ketersediaan angkutan umum menuju lokasi objek wisata di Kabupaten Bulungan?	Sebagian besar masih berupa transportasi air, seperti long boat atau speed boat. Sedangkan dari jalan utama menuju lokasi obyek wisata belum tersedia bis.
11	Bagaimanakah kontribusi masyarakat terhadap pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan?	Khususnya pada bidang budaya berupa adat istiadat, seni tari dan musik, serta kerajinan tangan kontribusi masyarakat sangat baik.
12	Apakah program promosi pariwisata yang telah mencapai target maksimal?	Promosi telah dilakukan secara maksimal, baik melalui even budaya, pameran dan website.
13	Apakah masyarakat Kabupaten Bulungan bersikap terbuka terhadap wisatawan dan bersedia memberikan informasi tentang pariwisata dan budaya daerah?	Secara umum masyarakat Kabupaten Bulungan bersikap baik dan terbuka kepada wisatawan.
14	Bagaimanakah faktor keamanan para wisatawan saat berkunjung ke Kabupaten Bulungan?	Sangat kondusif dan aman, baik bagi wisatawan lokal maupun mancanegara.
15	Apakah perkembangan kepariwisataan di Kabupaten Bulungan memiliki potensi yang besar dalam menarik minat investor untuk terlibat di dalamnya?	Sumber daya wisata yang ada sangat menarik namun terbatasnya ketersediaan listrik dan air bersih serta minimnya sarana jalan dan transportasi menjadi kendala dalam pengembangan fasilitas penunjang kepariwisataan.
16	Obyek wisata buatan apa yang potensial untuk dibangun di Kabupaten Bulungan?	- Water Park - Taman Bermain - Hutan Kota
17	Apakah obyek wisata alam (<i>nature tourism</i>) sangat layak dikembangkan di Kabupaten Bulungan?	Ya, karena Kabupaten Bulungan kaya dengan sumber daya wisata alam.

TRANSKRIP WAWANCARA 2

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimanakah pendapat saudara mengenai potensi Obyek Wisata Buatan (Arena Permainan anak dan Keluarga, Water Park, Water Boom, Taman Buah, Kebun Bunga, dll) dalam pengembangan Pariwisata di Kabupaten Bulungan?	Dengan adanya obyek wisata buatan atau minat khusus dapat meningkatkan kunjungan wisatawan dan menjadikan kabupaten Bulungan dikenal. Dukungan pemerintah diperlukan agar pengembangan kepariwisataan dapat menjadi lebih baik.
2	Bagaimana dengan dukungan sarana dan prasarana seperti Listrik, air bersih dan jalan menuju obyek wisata yang saudara kelola?	Sarana dan prasarana belum memadai, ketersediaan listrik dan air bersih terbatas.
3	Bagaimana sambutan masyarakat atas dibukanya obyek wisata yang saudara kelola?	Sangat baik dan antusias, karena lokasi obyek wisata yang mudah dijangkau sehingga tidak perlu ke luar daerah untuk berwisata.
4	Apakah yang menjadi motivasi saudara berinvestasi di bidang usaha ini?	Turut serta membangun Kabupaten Bulungan dengan menyediakan obyek wisata sebagai sarana hiburan pilihan bagi masyarakat.