

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

Administrasi publik Menurut Kerlinger dalam Pasolong (2011:9) teori adalah serangkaian konstruk (konsep), batasan, dan proposisi, yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan fokus hubungan dengan merinci hubungan-hubungan antar variabel, dengan tujuan menjelaskan dan memprediksi gejala itu. Sedangkan menurut Pasolong (2011:10) teori adalah pernyataan atau konsep yang teruji kebenarannya melalui riset.

Istilah Administrasi secara etimologi berasal dari bahasa Latin (Yunani) yang terdiri atas dua kata yaitu “ad” dan “ministrate” yang berarti “to serve” yang dalam Bahasa Indonesia berarti melayani atau memenuhi. Administrasi publik, menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008:4) adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sedangkan (Keban, 2008:4) menyatakan bahwa istilah administrasi publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah.

Pada tahun 1887, Woodrow Wilson menulis sebuah artikel yang berjudul "*The Study of Administration*" yang dimuat di jurnal *Political Science Quarterly*. Artikel tersebut mengartikan bahwa antara urusan politik dengan administrasi harus dipisah. Studi ilmu politik yang berkembang pada saat itu memang tidak terjadi tidak untuk memecahkan permasalahan yang ada, karena faktor utama dalam kajian studi ilmu politik bukan bagaimana mengelola pemerintah yang lebih efektif dan efisien melainkan merumuskan bagaimana keputusan-keputusan politik.

Pengertian administrasi publik sampai saat ini sudah berkembang luas, administrasi publik sering dikaitkan dengan masalah birokrasi atau pun yang bersangkutan dengan pemerintahan. Penerapannya secara formal di dalam organisasi yaitu bisa dikatakan proses kerjasama yang dilakukan di dalam organisasi tersebut untuk mencapai tujuan bersama. Bahasan dalam administrasi publik tidak akan lepas dari dari bahasan ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting yang terdapat dalam pemerintahan yaitu lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif serta berkesinambungan dengan hal-hal seperti kebijakan publik dalam pemerintah. Tugas administrasi public sendiri adalah pembuat kebijakan atau policy maker yang bisa dikenal dengan kebijakan publik, artinya nanti para administrator yang ada harus membuat kebijakan yang sekiranya bisa mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di publik (masyarakat).

B. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah merupakan subsistem dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, untuk itu maka tugas-tugas negara/pemerintah merupakan tugas-tugas pemerintah daerah juga namun tidak semua tugas-tugas ataupun urusan-urusan pemerintahan diserahkan kepada daerah dengan pertimbangan keadaan dan kemampuan daerah serta kepentingan nasional. Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat sebagai pihak yang diperintah seyogyanya berada pada posisi yang seimbang.

Pemerintah merupakan suatu organisasi yang mempunyai tujuan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Kemampuan aparatur yang ada di lembaga pemerintah sangat penting arti dan keberadaannya dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan kepada publik. Sarana dan prasarana yang lengkap tanpa ditunjang dengan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, maka lembaga tersebut sulit untuk maju dan berkembang.

Menurut UU No. 23 tahun 2014 pengertian dari Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maksud dari pemerintah daerah sendiri yaitu mencakup Gubernur, Bupati, atau walikota dan perangkat daerah lainnya sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Sesuai dengan isi UU No. 23 tahun 2014 Pemerintah Indonesia dibagi menjadi dua yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Keduanya menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan amanat peraturan Perundang-undangan yang ada di Republik Indonesia. Ada beberapa pengertian Pemerintah dari berbagai pendapat antara lain:

- a. Secara metodologi pemerintah daerah diartikan sebagai lembaga sebagai lembaga atau organisasi yang mempunyai kewenangan meliputi melayani, mengatur, dan memberi perintah kepada masyarakat.. Sedangkan daerah diartikan sebagai bagian dari suatu kesatuan yang memiliki peran dan fungsi sendiri-sendiri dalam suatu system yang ada.
- b. Menurut Widarto (2005:38-39):
pemerintah daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintah daerah yaitu pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah perlu memperhatikan hubungan antara susunan pemerintahan dan antar pemerintah daerah, potensi, dan keanekaragaman.

Dari pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah daerah merupakan lembaga pemerintah di tingkat lokal yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat untuk menjalankan fungsinya sesuai dengan ketentuan undang-undang di lingkungan daerah dan berdasarkan wewenang atau delegasi yang dilimpahkan dari pemerintah pusat untuk menjalankan wewenang yang tselain menjadi hak dari pemerintah pusat.

1. Tugas dan Fungsi Pemerintah

Pada perkembangan yang terjadi saat ini pemerintah memiliki tugas dan fungsinya dalam melayani setiap kebutuhan yang ada terjadi pada masyarakatnya.

Menurut pendapat rasyid (2000:13) adalah:

pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Pendapat Ndraha (2003:I-76) ada dua macam fungsi pemerintah, yaitu :

Fungsi Primer yaitu fungsi yang terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi pihak yang di-perintah, artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik, dan sosial masyarakat, semakin meningkat kondisi yang di-perintah, semakin meningkat fungsi pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa-publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan-civil termasuk layanan-birokrasi. Fungsi sekunder, yaitu fungsi yang berhubungan negatif dengan kondisi ekonomi, politik dan sosial yang-diperintah, dalam arti semakin tinggi taraf hidup, semakin kuat bargaining position, dan semakin integratif masyarakat yang di-perintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah.

Misdianti dan R.G. Kartasapoetra (1993:20-27) mengenai fungsi pemerintah daerah antara lain:

a. Fungsi otonomi

Fungsi otonomi dari pemerintah daerah adalah melaksanakan segala urusan yang telah diserahkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang lebih tinggi tingkatannya.

b. Fungsi pembantuan

Fungsi untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan, yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskannya.

c. Fungsi Pembangunan

Fungsi ini untuk meningkatkan laju pembangunan dan menambah kemajuan masyarakat sehingga tuntutan dari masyarakatpun semakin berkembang dan kompleks,

d. Fungsi lainnya

Selain ketiga fungsi diatas terdapat fungsi lainnya adalah:

1. Pembinaan wilayah
2. Pembinaan masyarakat
3. Pemberian pelayanan, pemeliharaan serta perlindungan kepentingan umum.

Tugas dan fungsi pemerintah sangatlah penting perannya dalam kehidupan masyarakat saat ini, dilihat dari penjelasan diatas ada beberapa poin yang dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah harus bisa melayani masyarakat sehingga dapat terwujudnya kondisi yang mungkin bagi masyarakatnya. Pemerintah juga harus bisa menjadi provider jasa publik yang mumpuni untuk masyarakatnya dan melakukan pemberdayaan-pemberdayaan untuk meningkatkan daya saing kualitas masyarakatnya.

2. Peranan Pemerintah Daerah dalam Sektor Pariwisata

Dilaksanakannya otonomi daerah oleh daerah Kabupaten atau Kota dan dilaksanakan dengan asas desentralisasi, maka setiap pemerintah daerah mempunyai peran masing-masing yang sangat penting dalam wewenang, hak dan tanggung jawabnya untuk kemajuan dalam hal pembangunan atau tata kelola pemerintahannya. Peran sentral yang dipegang oleh pemerintah daerah dalam mengelola aset yang terkandung dalam daerah itu perlu di jalankan dengan baik. Perlunya peran lebih pemerintah terhadap potensi yang dimiliki oleh daerah. Pada zaman modern saat ini pariwisata menjadi primadona menarik untuk dapat dikembangkan lebih baik lagi, namun harus ada campur tangan pemerintah yang dapat memberikan efek yang lebih terhadap perkembangan pariwisata tersebut.

Peran pemerintah dalam pembangunan yang dikemukakan oleh Siagian (2000:142-150) yaitu pemerintah memiliki peranan yang dominan dalam proses pembangunan. Peran yang disoroti adalah sebagai stabilisator, innovator, modernisator, pelopor dan pelaksana sendiri kegiatan pembangunan tertentu. Secara lebih rinci peran tersebut diuraikan sebagai berikut:

- a. Stabilisator, peran pemerintah adalah mewujudkan perubahan tidak berubah menjadi suatu gejolak sosial, apalagi yang dapat menjadi ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa. Peran tersebut dapat terwujud dengan menggunakan berbagai cara antara lain: kemampuan selektif yang tinggi, proses sosialisasi yang elegan tetapi efektif melalui pendidikan, pendekatan yang persuasive dan pendekatan yang bertahap tetapi berkesinambungan.

- b. Inovator, dalam memainkan peran selaku innovator pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber dari hal-hal baru. Jadi prakondisi yang harus terpenuhi agar efektif memainkan peranannya pemerintah perlu memiliki tingkat keabsahan (legitimacy) yang tinggi. Suatu pemerintahan yang tingkat keabsahannya rendah, misalnya karena “menang” dalam perebutan kekuasaan atau karena melalui pemilihan umum yang tidak jujur dan tidak adil, akan sulit menyodorkan inovasinya kepada masyarakat.
- c. Modernisator, melalui pembangunan, setiap negara ingin menjadi negara yang kuat, mandiri, diperlakukan sederajat oleh negara-negara lain. Untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan antara lain: penguasaan ilmu pengetahuan, kemampuan dan kemahiran manajerial, kemampuan mengolah kekayaan alam yang dimiliki sehingga memiliki nilai tambah yang tinggi, sistem pendidikan nasional yang andal yang menghasilkan sumber daya manusia yang produktif, landasan kehidupan politik yang kukuh dan demokratis, memiliki visi yang jelas tentang masa depan yang diinginkan sehingga berorientasi pada masa depan.
- d. Pelopor, selaku pelopor pemerintah harus menjadi panutan (role model) bagi seluruh masyarakat. Pelopor dalam bentuk hal-hal, positif seperti kepeloporan dalam bekerja seproduktif mungkin, kepeloporan dalam menegakkan keadilan dan kedisiplinan, kepeloporan dalam kepedulian terhadap lingkungan, budaya dan sosial, dan kepeloporan dalam berkorban demi kepentingan negara.

- e. Pelaksana sendiri, meskipun benar bahwa pelaksanaan berbagai kegiatan pembangunan merupakan tanggung jawab nasional dan bukan menjadi beban pemerintah semata, karena berbagai pertimbangan seperti keselamatan negara, modal terbatas, kemampuan yang belum memadai, karena tidak diminati oleh masyarakat dan karena secara konstitusional merupakan tugas pemerintah, sangat mungkin terdapat berbagai kegiatan yang tidak bisa diserahkan kepada pihak swasta melainkan harus dilaksanakan sendiri oleh pemerintah.

Jadi peran pemerintah dalam mengembangkan pariwisata sangatlah signifikan dimana perlunya penegasan dalam sistem perkembangan pembangunan yang berjalan dalam segi hal teknis, pengelolaan, fasilitas dan infrastruktur serta pengembangan sumberdaya manusia di sekitar pariwisata tersebut. Selain itu peran pemerintah sebagai pelecut atau motivator bagi penggiat usaha agar terus berjalan dan juga harus bersinergis dengan swasta dan masyarakat agar menciptakan ketertarikan lebih untuk mengembangkan pariwisata.

C. Konsep Pariwisata

1. Pengertian Pariwisata

Secara etimologi kata pariwisata berasal dari bahasa Sansekerta yang terdiri atas dua suku kata, yaitu pari dan wisatawan. “Pari” berarti seluruh, semua dan penuh. “Wisata” berarti perjalanan. Menurut Karyono (1997:15) menjelaskan definisi pariwisata sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan manusia baik

secara perorangan maupun kelompok di dalam wilayah negara sendiri atau negara lain.

Sementara menurut Definisi pariwisata menurut Damanik dan Weber (2006:1) sebagai berikut:

Pariwisata adalah fenomena pergerakan manusia, barang, dan jasa, yang sangat kompleks. Ia terkait erat dengan organisasi, hubungan-hubungan kelembagaan dan individu, kebutuhan layanan, penyediaan kebutuhan layanan, dan sebagainya.

Marpaung (2002:13) mendefinisikan pariwisata sebagai:

Pariwisata adalah perpindahan sementara yang dilakukan manusia dengan tujuan keluar dari pekerjaan-pekerjaan rutin, keluar dari tempat kediamannya. Aktifitas dilakukan selama mereka tinggal di tempat yang dituju dan fasilitas dibuat untuk memenuhi kebutuhan mereka.

Berdasarkan pendapat-pendapat dan para ahli tersebut maka penulis dapat memberikan pengertian pariwisata adalah suatu perjalanan atau rekreasi yang dilakukan untuk sementara waktu dan melibatkan banyak orang atau individu dari satu tempat ke tempat lain yang mempunyai obyek dan daya tarik wisata untuk dapat dinikmati sebagai suatu rekreasi atau hiburan mendapatkan kesenangan. Selibhnya seseorang melalukan pariwisata juga termasuk dari dorongan individu ataupun lingkungan dengan tujuan untuk mencari ketenangan diri.

2. Jenis Pariwisata

Pariwisata memang merupakan sebuah daya tarik tersendiri bagi masyarakat karena dalam berpariwisata masyarakat dapat menikmati rasa ketenangan dalam fikiran bersama keluarga ataupun orang terdekat, hal itu lah yang membuat masyarakat begitu sukanya dalam berpariwisata. Namun dalam pariwisata

tersebut memiliki jenis-jenis yang bisa di bedakan dan di klasifikasikan, bisa wisata cagar alam,budaya, ataupun wisata ziarah.

Menurut Spilane (1987:21) bahwa pariwisata terbagi atas beberapa jenis, yaitu:

- a) pariwisata untuk menikmati perjalanan (*pleasure tourism*), b) pariwisata untuk berekreasi (*recreation tourism*) c) pariwisata untuk kebudayaan (*culture tourism*) d) pariwisata untuk olahraga (*sports tourism*) e) pariwisata untuk urusan usaha dagang (*business tourism*) f) pariwisata untuk berkonvensi (*convention tourism*).

Nyoman S. Pendit (2003:38-41) membagi pariwisata ke dalam beberapa jenis yaitu:

- a) *Wisata Budaya* :Wisata budaya merupakan perjalanan wisata ke tempat lain atau ke luar negeri yang dilakukan dengan maksud untuk mengetahui dan mempelajari keadaan rakyat, kebiasaan dan adat istiadat, cara hidup, budaya dan seni masyarakat di lokasi yang dituju.
- b) *Wisata Kesehatan* : Wisata kesehatan dapat diartikan sebagai perjalanan seorang wisatawan dengan tujuan untuk menukar keadaan dan lingkungan tempat sehari-hari demi kepentingan beristirahat dalam arti jasmani dan rohani.
- c) *Wisata Olahraga* :Konsep wisata olahraga adalah perjalanan yang ditujukan untuk berolahraga atau sengaja mengambil bagian dalam kegiatan olahraga baik resmi maupun tidak di suatu tempat.
- d) *Wisata Komersial* : Wisata komersial merupakan perjalanan dengan tujuan untuk mengunjungi kegiatan-kegiatan pameran dan pecan raya yang bersifat komersial.
- e) *Wisata Industri* : Wisata Industri dapat dicontohkan seperti kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh rombongan pelajar atau mahasiswa, ke suatu daerah atau kompleks perindustrian dimana terdapat pabrik-pabrik atau bengkel-bengkel besar dengan maksud dan tujuan untuk mengadakan peninjauan atau penelitian.
- f) *Wisata Politik* : Wisata politik yakni kegiatan perjalanan yang dilakukan untuk mengunjungi atau mengambil bagian aktif dalam peristiwa kegiatan politik baik di dalam negeri maupun mancanegara.

- g) *Wisata Maritim atau Bahari*: Wisata ini banyak dikaitkan dengan kegiatan olahraga di air, seperti liburan di pantai, teluk, atau laut. Aktivitasnya dapat berupa berjemur, memancing, berlayar, lomba renang, kompetisi perahu, berselancar dan lainnya.
- h) *Wisata Bulan Madu* : Penyelenggaraan perjalanan bagi pasangan merpati, pengantin baru dengan fasilitas-fasilitas khusus dan tersendiri demi kenikmatan perjalanan dan kunjungan mereka.
- i) *Wisata Petualang* : Dikenal dengan istilah “adventure tourism” bisa dikatakan seperti masuk ke hutan belantara, mendaki tebing terjal, arum jeram di sungai mengalir, terjun ke dalam sungai yang sangat curam, masuk ke gua dan lain-lain.

Jenis-jenis keanekaragaman wisata yang ada sangatlah memadai untuk bisa lebih dikembangkan lagi. Kekayaan seni dan budaya yang tersebar di seluruh daerah di Indonesia bisa menjadi daya tarik wisatawan lokal maupun mancanegara untuk berlibur ataupun sekedar berkunjung saja. Sehingga dapat dikatakan sebagai pendorong motivasi untuk wisatawan melakukan perjalanan wisata.

3. Peranan Pariwisata dalam Pembangunan

Pariwisata dalam perkembangannya memang sangat memberikan dampak hal yang signifikan jika dilihat dalam berbagai sektor, pariwisata juga sering dikaitkan dengan katalisator pembangunan karena pariwisata sangat memberikan efek kehidupan ekonomi dimana wisatawan tersebut berkunjung. Dampak yang dihasilkan dengan adanya pariwisata bisa dilihat dari sektor lapangan pekerjaan dan pembangunan ekonomi khususnya.

Menurut Wahab (2003:77) mengatakan bahwa:

wisatawan yang tiba di suatu negara baik secara individu atau kelompok tentu akan membelanjakan uangnya selama berada disana untuk membayar jasa-jasa atau barang wisata. Seluruh jumlah uang yang dibelanjakan ini akan merupakan jumlah penerimaan dari sektor pariwisata dan menjadi pola konsumsi di negara tersebut. Semakin bertambah

konsumsi wisatawan, semakin banyak pula jasa-jasa wisata, hal ini tidak dapat dipungkiri bahwa pariwisata menjadi sumber pendapatan.

Pariwisata saat ini sangat jadi primadona bagi negara maju ataupun berkembang demi menambah devisa negara dan memperkenalkan nilai lebih yang ada pada negara tersebut. Begitu juga dengan Indonesia, dengan begitu banyaknya seni, budaya dan kekayaan alam yang ada, hal itu merupakan peranan penting untuk meningkatkan pembangunan di Indonesia.

Faktor yang dapat menunjang pertumbuhan pariwisata menurut Yoeti (2008:28) :

- a. Transportation
Yang berkaitan dengan melayani angkutan para wisatawan dari satu tempat ke tempat lain, dari daerah tujuan wisata ke daerah tujuan wisata yang lain yang bergerak cukup jauh sehingga wisatawan tidak akan kesusahan dalam akses menuju ke tempat pariwisata tersebut
- b. Accommodation
Yang melayani wisatawan untuk kebutuhan akomodasi bagi wisatawan seperti : hotel, motel, cottage, villa, atau apartement
- c. Restaurant
Yaitu melayani kebutuhan wisatawan untuk bisa makan dan minum selama di daerah kunjungan sehingga wisatawan tetap merasa khawatir akan lapar.
- d. Shopping Centre
Yang di maksud adalah tempat cindramata, barang kesenian dan lukisan untuk wisatawan yang ingin membawanya sebagai oleh-oleh.

Sangatlah jelas dengan adanya pariwisata sendiri sangatlah menunjang pertumbuhan ekonomi masyarakat sekitar, semakin bertambahnya pariwisata semakin bertambah lapangan pekerjaan yang ada di sekitar pariwisata, menambah pemasukan daerah atau devisa negara. Semakin menarik pariwisata yang ditawarkan semakin banyak wisatawan yang berkunjung ke tempat tersebut.

D. Strategi Pengembangan Pariwisata

1. Perencanaan Strategi

Perencanaan (planning) merupakan suatu pemikiran yang mencakup keseluruhan bidang yang nantinya akan dijadikan pedoman untuk melangkah ke tahap berikutnya. Perencanaan biasanya dibuat sebelum pelaksanaan sebuah kegiatan. Karena tanpa perencanaan pelaksanaan sebuah kegiatan akan berakibat berantakan.

Sebuah organisasi modern apapun di dunia ini pasti menggunakan yang namanya manajemen, dimana di dalamnya terdapat aspek perencanaan. Dalam prinsip manajemen dikenal istilah POAC yaitu, planning, organizing, actuating dan controlling (Jhon F Terry). Dalam penjabarannya sendiri aspek planning (perencanaan) dalam manajemen masih diperluas lagi meliputi prinsip 5W+1H yaitu, What, Who, Where, When, Why dan How. Hal tersebut juga berlaku bagi pemerintah daerah yang ingin melakukan sebuah perencanaan kerja termasuk perencanaan strategi pengembangan pariwisata. Dalam perencanaan strategi pariwisata pemerintah daerah bisa meminjam prinsip yang tercakup dalam manajemen yaitu aspek planning yang meliputi 5W+1H. Menurut (Robert N. Anthony) perencanaan strategis adalah proses memutuskan program-program yang akan dilaksanakan oleh organisasi dan perkiraan jumlah sumber daya yang akan dialokasikan ke setiap program selama beberapa tahun depan.

Sedangkan menurut Assauri (2009:300) menyatakan bahwa:

“Perencanaan ini merupakan perencanaan jangka panjang yang bersifat menyeluruh dan strategis, yang merumuskan berbagai strategi dan

program pokok dibidang pemasaran perusahaan, yang akan dilaksanakan untuk mencapai tujuan perusahaan dalam suatu jangka waktu tertentu.”

Menurut Mill (2000) bila tidak ada perencanaan pada suatu tempat wisata dapat berakibat negative pada tempat tersebut. Akibat tersebut dapat berupa;

- (1) Kerusakan atau perubahan permanen lingkungan fisik;
- (2) Kerusakan atau perubahan permanen kawasan-kawasan historis/ budaya dan sumber-sumber alam;
- (3) Terlalu banyak orang dan kemacetan;
- (4) Adanya pencemaran; dan
- (5) Masalah-masalah lalu lintas. Dalam perencanaan suatu destinasi

Berdasarkan pendapat ahli diatas maka penulis memberikan pengertian bahwa perencanaan merupakan yang harus bersifat jangka panjang dan strategis yang dapat merumuskan berbagai strategi di segala aspek anntinya sehingga mengurangi tingkat kerugian di dalam hal pemasaran suatu perusahaan atau organisasi, namun juga harus bisa menyesuaikan antara kekuatan internal dan kekuatan eksternal seperti melihat peluang dan ancaman. Dampak yang dihasilkan ketika tidak ada perencanaan sangatlah signifikan, seperti pencemaran, kerusakan dann akses menuju lokasi akan mengalami kendala.

Menurut Perencanaan menurut Sukarsa (1999),

“proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan, untuk itu dapat berubah-ubah menurut tempat, waktu dan keadaan. Dalam pembangunan pariwisata suatu perencanaan yang baik sangat diperlukan sehingga dapat diperoleh hasil yang optimal sesuai tujuan yang dimaksud.

Perencanaan pariwisata merupakan proses pembuatan keputusan yang berkaitan dengan masa depan suatu destinasi atau atraksi wisata.”

2. Strategi Pengembangan

Stanton (dalam Amirullah, 2002:4) mendefinisikan strategi sebagai suatu rencana dasar yang luas dari suatu tindakan organisasi untuk mencapai suatu tujuan. Menurut Marrus (2002:31) strategi didefinisikan sebagai suatu proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai.

Strategi menurut Siagian (2004:57) menyatakan bahwa strategi adalah serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut.

Dalam penjelasan strategi diatas dapat dimaknai bahwa strategi merupakan langkah-langkah kebijakan atau rencana kedepannya yang bisa berjalan secara komprehensif atay terpadu untuk mencapai tujuan program yang diinginkan.

Menurut Hafsah (2000:198) pengembangan adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat melalui pemberian bimbingan dan bantuan perkuatan untuk menumbuhkan dan meningkatkan kemampuan usaha usaha kecil agar menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.

Sedangkan menurut Mangkuprawira (2004:135) menyatakan bahwa pengembangan merupakan upaya meningkatkan pengetahuan yang mungkin digunakan segera atau sering untuk kepentingan di masa depan.

Strategi pengembangan merupakan suatu bagian yang tak akan terpisahkan dalam pengembangan hal apapun karena setiap pengembangan harus memiliki strategi yang sekiranya bisa bertahap dan tidak fokus dalam perkembangan yang stagnan. Perencanaan yang baik akan menghasilkan peuntuk bisa lebih menggali dan mengembangkan potensi wisata yang ada dengan pencapaian yang diinginkan serta dilaksanakan secara terstruktur dan sistematis sehingga terciptanya destinasi wisata yang lebih baik dan akan menambah kunjungan wisata ataupun pendapatan daerah.

3. Peningkatan Peran Masyarakat

Memperhatikan konsep pengembangan berbasis masyarakat menempatkan masyarakat sebagai salah satu dari pengembangan suatu wilayah, maka perlunya ada peran keterlibatan masyarakat yang diberikan oleh pemerintah untuk ikut membantu kebijakan yang di rumuskan pemerintah. Keterlibatan peran masyarakat mencerminkannya harmonisasi antara pemerintah dan masyarakat untuk bersama membuat pengembangan kearah yang lebih baik.

Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto (2002:243), yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.

Peran masyarakat dalam menunjang keberhasilan baik secara langsung atau tidak memang sangat vital. Masyarakat juga ikut menyuksesn

program-program dari pemerintah sehingga terkadang peran itu tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Cohen dan Up Hof, yang dikutip dari ibu syamsi (1986:114) mengatakan partisipasi merupakan keterlibatan nyata orang-orang dalam proses pembustsn keputusan mengenai apa yang dilakukan dan bagaimana cara melakukan, juga diartikan sebagai keterlibatan mereka dalam menikmati hasil serta partisipasi mereka dan melakukan evaluasi. Menurut Gaffer (1990:131) partisipasi adalah setiap individu yang melakukan kegiatan partisipasi harus berasal dari ketentuan atau inisiatif sendiri, kalau seorang individu yang melakukan kegiatan partisipasi didoring oleh orang lain akan ada konsekuensi tertentu.

Perkembangan pariwisata saat ini memang harus bertumpu pada penciptaan nilai yang bersumber pada masyarakat sekitar. Adanya peran nyata yang dilakukan oleh masyarakat merupakan sebuah tanda bukti bahwa tanpa peran serta masyarakat pemerintah tidak mengimplementasikan program-program mereka sendiri harus turut serta masyarakat untuk ikut peran andil di dalamnya.

4. Faktor Penunjang Pengembangan Pariwisata

a. Sarana dan Prasarana Pariwisata

Menurut Edward Inskeep (1991:42), sarana tersebut adalah sebagai berikut:

1. Akomodasi

Wisatawan akan memerlukan tempat tinggal untuk sementara waktu selama dalam perjalanan untuk dapat beristirahat. Dengan adanya sarana ini, maka akan mendorong wisatawan untuk berkunjung dan menikmati objek dan daya tarik wisata dengan waktu yang relatif lebih

lama. Informasi mengenai akomodasi ini mempengaruhi penilaian wisatawan pilihan jenis akomodasi yang dipilih, seperti jenis fasilitas dan pelayanan yang diberikan, tingkat harga, jumlah kamar yang tersedia dan sebagainya.

2. Tempat makan dan minum

Wisatawan yang berkunjung ke suatu objek wisata tentunya ingin menikmati perjalanan wisatanya, sehingga pelayanan makanan dan minuman harus mendukung hal tersebut bagi wisatawan yang tidak membawa bekal. Bahkan apabila suatu daerah tujuan wisata mempunyai makanan yang khas, wisatawan yang datang disamping menikmati atraksi wisata juga menikmati makanan khas tersebut. Pertimbangan yang diperlukan dalam penyediaan fasilitas makanan dan minuman antara lain adalah jenis dan variasi makanan yang ditawarkan, tingkat kualitas makanan dan minuman, pelayanan yang diberikan, tingkat harga, tingkat kebersihan, dan hal-hal lain yang dapat menambah selera makan seseorang serta lokasi tempat makannya.

3. Tempat belanja

Berbelanja merupakan salah satu aktivitas kegiatan wisata dan sebagian pengeluaran wisatawan didistribusikan untuk berbelanja. Penilaian dalam penyediaan fasilitas belanja ini dilakukan terhadap ketersediaan barang-barang yang dijual dan pelayanan yang memadai, lokasi yang nyaman dan akses yang baik serta tingkat yang relatif terjangkau.

4. Fasilitas umum di lokasi objek wisata

Fasilitas umum yang akan dikaji adalah fasilitas yang biasanya tersedia di tempat rekreasi seperti tempat parkir, toilet umum, musholla, dan lain-lain.

Soekadijo (2000:196), mendefinisikan sarana prasarana pariwisata sebagai berikut:

Prasarana (infrastructure) adalah semua hasil konstruksi fisik, baik yang ada di atas maupun di bawah tanah, diperlukan sebagai prasyarat untuk pembangunan, diantaranya dapat berupa pembangkit tenaga listrik, fasilitas kesehatan, dan pelabuhan. Sarana (suprastructure) adalah segala sesuatu yang dibangun dengan memanfaatkan prasarana.

Sedangkan Lothar A. Krock dalam bukunya *international tourism* dalam

Yoeti (1996:186) membagi prasaran pariwisata menjadi dua kelompok yaitu :

1. Prasarana Perekonomian, (*economic infrastrustur*) yang dibagi atas :
 - a. Pengangkutan atau transportasi
 - b. Prasarana Komunikasi
 - c. Kelompok yang termasuk dalam “UTILITES”
 - d. Sistem Perbankan
2. Prasarana Sosial, yang dibagi atas:
 - a. Sistem Pendidikan
 - b. Pelayanan Kesehatan
 - c. Faktor Keamanan
 - d. Petugas yang melayani wisatawan.

Penunjang sarana dan prasarana yang baik dan sangat memanjakan wisatawan akan semakin membuat wisatawan lebih menikmati atau berlama-lama berwisata, dengan pembagian prasaran yang disampaikan diatas bahwa penunjang keberhasilan pariwisata dilihat dari dua aspek prasarana yaitu prasarana perekonomian dan prasarana sosial. Dari kedua aspek tersebut dapat dilihat bahwa penunjang teknis untuk mencapai ke wisata sangatlah penting untuk di sediakan karena keberhasilan pariwisata tersebut harus juga memiliki sarana dan prasarana yang baik.

Muljadi (2009:13) mengemukakan sarana kepariwisataan adalah perusahaan-perusahaan yang memberikan pelayanan kepada wisatawan, baik secara langsung atau tidak langsung dan kelangsungan hidupnya. tergantung dari wisatawan yang datang.

Jenis-jenis sarana pokok kepariwisataan antara lain :

- 1) perusahaan perjalanan (biro perjalanan wisata)
- 2) perusahaan angkutan wisata
- 3) perusahaan akomodasi

- 4) perusahaan makanan dan minuman
- 5) perusahaan daya tarik wisata dan hiburan
- 6) perusahaan cinderamata atau art shop

Pada umumnya, perusahaan-perusahaan tersebut merupakan fasilitas dari sarana dan prasarana yang harus terpenuhi dalam perjalanan wisatawan, karena jika salah satu perusahaan tersebut tidak terpenuhi maka bisa dikatakan perjalanan tersebut tidak akan sesuai dengan apa yang diinginkan, oleh karena itu fasilitas-fasilitas harus terpenuhi dengan sesuai apa yang dibutuhkan.

Muljadi (2009:13) menyebutkan prasarana kepariwisataan adalah semua fasilitas yang mendukung agar sarana pariwisata dapat hidup dan berkembang serta dapat memberikan pelayanan pada wisatawan guna memenuhi kebutuhan mereka yang beraneka ragam, antara lain:

- 1) Prasarana perhubungan, seperti jaringan jalan raya dan jaringan rel kereta api, Bandar udara (airport), pelabuhan laut (sea-port), terminal angkutan darat dan stasiun kereta api.
- 2) Instalasi tenaga listrik dan instalasi penjernihan air bersih.
- 3) Sistem pengairan untuk kepentingan pertanian, peternakan, dan perkebunan.
- 4) Sistem perbankan dan moneter.
- 5) Sistem telekomunikasi, seperti telepon, internet, pos, televisi, dan radio.
- 6) Pelayanan kesehatan dan keamanan.

b. Potensi dan Daya Tarik Wisata

1. Potensi

Potensi wisata adalah berbagai sumber daya yang terdapat di sebuah daerah tertentu yang bisa dikembangkan menjadi atraksi wisata, dengan kata lain potensi wisata adalah berbagai sumber daya yang dimiliki oleh suatu tempat dan dapat dikembangkan menjadi suatu atraksi wisata (*tourism attraction*) yang dimanfaatkan untuk kepentingan ekonomi dengan tetap memperhatikan aspek aspek lainnya (Pendit 1999:21). Potensi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2007:890) adalah kemampuan yang mempunyai kemungkinan untuk dikembangkan, kesanggupan, kekuatan, daya. Sukardi (1998:67), juga mengungkapkan pengertian yang sama mengenai potensi wisata, sebagai segala yang dimiliki oleh suatu daya tarik wisata dan berguna untuk mengembangkan industri pariwisata di daerah tersebut. Jadi yang dimaksud dengan potensi wisata adalah sesuatu yang dapat dikembangkan menjadi daya tarik sebuah obyek wisata. Dalam penelitian ini potensi wisata dibagi menjadi tiga macam, yaitu: potensi alam, potensi kebudayaan dan potensi sumber daya manusia.

a. Potensi Alam

Potensi alam adalah keadaan dan jenis flora dan fauna suatu daerah, bentang alam suatu daerah, misalnya pantai, hutan, dll (keadaan fisik suatu daerah). Kelebihan dan keunikan yang dimiliki oleh alam jika dikembangkan dengan memperhatikan keadaan lingkungan sekitarnya niscaya akan menarik wisatawan untuk berkunjung ke obyek tersebut.

b. Potensi Kebudayaan

Potensi budaya adalah semua hasil cipta, rasa dan karsa manusia baik berupa adat istiadat, kerajinan tangan, kesenian, peninggalan bersejarah nenek moyang berupa bangunan, monument, dll.

c. Potensi Sumber Daya Manusia

Manusia juga memiliki potensi yang dapat digunakan sebagai daya tarik wisata, lewat pementasan tarian/ pertunjukan dan pementasan seni budaya suatu daerah. Adapun potensi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah potensi fisik dan potensi non fisik Pulau Samalona sebagai destinasi pariwisata berbasis masyarakat termasuk di dalamnya adalah potensi sumber daya manusia (SDM) yang mendukung pengembangan tersebut agar sesuai harapan.

2. Daya Tarik Wisata

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, daya tarik wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan. Keadaan alam, flora dan fauna, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, serta peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni dan budaya yang dimiliki bangsa Indonesia merupakan sumber daya dan modal pembangunan kepariwisataan untuk peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat

sebagaimana terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Potensi dan daya tarik pariwisata merupakan suatu keharusan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk menjadikan tujuan pariwisata tercapai. Potensi yang dimiliki selaras dengan keinginan masyarakat dalam menunjang kebutuhan tersebut. Daya tarik menjadi hal yang besar untuk tercapainya tujuan pariwisata tersebut.

Potensi pariwisata terdiri dari 3 jenis yaitu pariwisata alam , kebudayaan dan sumber daya manusia. Ketika 3 hal ini ada di satu wilayah pariwisata maka bisa dijadikan sebagai khas sebuah daerah dan mendapatkan kebutuhan masyarakat.