

## **BAB VI**

### **PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN**

Pada bab sebelumnya (bab V) data hasil penelitian disajikan dengan cara deskriptif, interpretatif dan elaboratif. Pada bab ini, penulis akan melakukan pembahasan terhadap berbagai hasil penelitian yang telah disajikan pada bab sebelumnya tersebut. Pembahasan terhadap hasil penelitian tersebut dilakukan dengan sistematika berdasarkan fokus dan sub fokus dari studi ini.

Sebagaimana disebutkan pada bab-bab sebelumnya. Fokus utama dari studi ini adalah “perencanaan pembangunan destinasi pariwisata sebagai sektor ekonomi unggulan daerah di Kota Tidore Kepulauan”. Pembangunan sesungguhnya adalah suatu usaha untuk melakukan perubahan pada masyarakat, dan usaha tersebut harus dimulai dengan perencanaan. Dalam redaksi yang lain dapat dikatakan bahwa pembangunan adalah perubahan masyarakat yang direncanakan. Dalam perencanaan, biasanya merumuskan usaha-usaha yang akan dilakukan, yang sifatnya untuk mengatur, memperbaiki dan menyempurnakan kondisi alam, sosial dan ekonomi agar member manfaat bagi manusia.

Pembangunan sebagai sebuah proses perubahan, maka proses tersebut berlangsung secara berkelanjutan dari tahap yang satu ke tahap berikutnya. Pembangunan tidak dapat dilakukan secara instan, namun pembangunan dilakukan melalui sebuah tahapan-tahapan yang terencana dan terukur. Sebagai usaha untuk mencapai tujuan pembangunan sebagai mana yang telah ditetapkan. Proses pembangunan harus diawali dengan sebuah perencanaan yang holistik dan matang, dan bukan dilakukan secara parsial. Dengan demikian maka,

pembangunan diperlukan sebuah perencanaan yang dilakukan oleh para ahli atau orang-orang yang memahamai tentang perencanaan pembagunan.

Menurut Waterston (Tjokroamidjojo, 1995: 12) perencanaan pembangunan adalah melihat ke depan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar supaya pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan. Sedangkan menurut Tjokroamidjojo (1995: 12) perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan-tujuan keadan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif.

Senada dengan Waterston dan Tjokroamidjojo di atas, Nurcholis dkk. (2009: 18) menjelaskan bahwa perencanaan pembangunan adalah suatu proses untuk menentukan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumberdaya yang tersedia. Proses untuk menentukan dan berusaha untuk mencapai masa depan tersebut ditungkan dalam suatu dokumen. Pada proses selanjutnya, dokumen tersebu dijadikan sebagai panduan dan pedoman bagi para pelaku pembangunan untuk mencapai apa yang telah dirumuskan dalam dokumen tersebut.

Merujuk pada konsep tersebut maka dapat dipahami bahwa, pembangunan adalah sebuah proses untuk memperbaiki kehidupan masyarakat ke arah yang lebih baik dari kondisi sebelumnya. Dalam proses mencapai tujuan tersebut harus dilakukan secara terencana dan terukur. Agar dalam proses mencapai perubahan dan perbaikan kondisi masyarakat yang terencanan dan terukur tersebut, setiap rencanan harus dikonsepskan dan didokumentasikan. Konsep perencanaan yang tertuang dalam dokumen perencanaan tersebut dijadikan

sebagai kompas dan pengarah bagi para pelaksana pembangunan. Dalam case Indonesia, perencanaan pembangunan dibuat pada tingkat nasional dan daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota). Perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut dituangkan dalam bentuk dokumen negara dan daerah mencakup: perencanaan pembangunan jangka panjang (RPJP); perencanaan pembangunan jangka menengah (RPJM); dan perencanaan pembangunan jangka pendek (RKP).

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, Kota Tidore Kepulauan yang lahir berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kota Tidore Kepulauan, yang ditetapkan pada tanggal 12 April 2003. Dengan lahirnya kebijakan politik ini maka secara yuridis Kota Tidore Kepulauan menjadi salah satu daerah otonom di negara ini. Konsekuensi dari keputusan politik tersebut adalah Kota Tidore Kepulauan melaksanakan hak dan kewajiban sebagai daerah otonom berdasarkan kekuasaan dan kewenangannya sebagaimana yang diatur dalam regulasi tentang pemerintahan daerah.

Regulasi yang digunakan oleh daerah sebagai daerah otonom dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, pembangunan daerah, dan pengelolaan keuangan daerah, serta hubungan keuangan pusat dan daerah dalam konteks desentralisasi di era reformasi ini adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah; Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota; Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; dan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009

tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, beserta regulasi operasionalisasinya dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan sebagainya.

Kota Tidore Kepulauan dalam melaksanakan kewenangan, kekuasaan, urusan, serta hak dan kewajibannya sebagai daerah otonom sebagaimana yang diatur dalam paket undang-undang tentang desentralisasi, diberikan kekwasan untuk mengelola pemerintahan, melaksanakan pembangunan, dan melaksanakan pelayanan publik di daerah. Untuk melaksanakan kewenangan, serta tugas dan tanggungjawab tersebut memerlukan dukungan sumber daya pembangunan yang memadai. Untuk itu, Kota Tidore Kepulauan dalam pelaksanaan pembangunan daerah harus berbasis pada potensi dan sumberdaya unggulan daerahnya.

Merujuk pada berbagai konsep dan regulasi tersebut, Kota Tidore Kepulauan merumuskan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Tidore Kepulauan 2005-2025. Dalam Peraturan Daerah tersebut menyebutkan secara tegas bahwa dalam perumusan visi, misi, dan arah kebijakan dan strategi pembangunan Kota Tidore Kepulauan pada kurun waktu 20 (dua puluh) tahun ke depan adalah aspek kebudayaan, pemerintahan, pelayanan jasa-jasa dan pariwisata sebagai dasar pertimbangan penting.

Lebih lanjut, arah kebijakan pembangunan ekonomi daerah yang dirumuskan dalam RPJPD Kota Tidore Kepulauan 2005-2025 menjelaskan secara tegas bahwa "Sektor pariwisata dikembangkan agar mampu mendorong kegiatan ekonomi, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, serta perluasan kesempatan kerja. Pengembangan kepariwisataan memanfaatkan secara arif dan berkelanjutan serta keragaman pesona keindahan alam dan

potensi daerah serta adat istiadat dan sosial budaya masyarakat Kota Tidore Kepulauan untuk mendorong kegiatan ekonomi rakyat.”

Selain itu, dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Tidore Kepulauan 2010-2015 menyebutkan bahwa pariwisata perlu dikembangkan untuk mendorong kegiatan ekonomi lokal dan memperluas kesempatan kerja. Pengembangan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan untuk menjadi sektor unggulan, dan sebagai pusat lokomotif ekonomi daerah, karena memiliki keunikan tersendiri.

Berkaitan dengan pembangunan pariwisata sebagai pendorong perekonomian daerah sebagaimana diharapkan oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut. Berdasarkan hasil penelitian Chindris-Vasioiu dan Tocan (2015) di Romania, menyimpulkan bahwa:

*“Besides allowing a higher valorization of naturalresources, tourism contributes to the development oflocal economies. Another important role that tourism has in national economies is to generate jobs and help decrease unemployment. The contribution of tourism in sociohuman sector is as important as in economic terms.”*

Hasil penelitian tersebut memberikan gambaran bahwa pembangunan pariwisata berdampak secara positif terhadap pembangunan ekonomi daerah. Selain berdampak pada pembangunan ekonomi, industri pariwisata juga dapat menciptakan lapangan kerja dan membantu menurunkan angka pengangguran di daerah. Melalui hasil penelitian tersebut tergambar bahwa pembangunan pariwisata dapat menciptakan lapangan kerja untuk masyarakat, serta memberikan nilai tambah bagi pembangunan perekonomian daerah.

Selain hasil penelitian Chindris-Vasioiu dan Tocan tersebut, dalam case yang berbeda, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Pratt (2015), pada beberapa provinsi di China menjelaskan bahwa:

*“The tourism industry in China has increased dramatically in recent years. Because of larger multiplier effects, the more economically developed provincial economies will experience greater economic benefits as a result of further increases in tourism. However, several inland provinces are also poised to benefit from increased tourism. Increases in visitor arrivals in these provinces have the potential to benefit both the tourism sectors and those sectors that demand and supply services to these industries. This is an attractive source of economic development in lesser developed provinces.”*

Hasil penelitian tersebut memberikan gambaran bahwa pariwisata memberikan kontribusi yang besar terhadap pembangunan ekonomi daerah. Oleh karena itu, pariwisata harus didorong dan dikembangkan untuk pembangunan ekonomi daerah. Artinya, jika sumberdaya pariwisata dimanajemen secara baik dan profesional, serta dengan konsep pembangunan yang tepat oleh pemerintah maka dapat memberikan manfaat yang positif terhadap perekonomian dalam bentuk penciptaan lapangan kerja untuk masyarakat, serta menjadi sumber pendapatan negara/daerah.

Berkaitan dengan peran dan kontribusi sektor pariwisata terhadap peningkatan pendapatan daerah, untuk case Indonesia, hasil penelitian dari Anita Herawati, Anna Purwaningsih, Anna Pudianti, and Reni Vita Surya, (2014). Penelitian yang dilakukan oleh empat peneliti ini dengan tema *“Rural Tourism Community Empowerment Based on Lokal Resources for Improving Community Welfare: Case on Pentingsari Village, Yogyakarta, Indonesia”*. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa pemberdayaan masyarakat lahir dari lingkungan internalnya sendiri berdasarkan kearifan lokal dan masyarakat bisa mengubah keterbatasan desa mereka menjadi sesuatu yang bernilai ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan mereka. Perubahan tersebut dapat dilihat dari meningkatnya pendapatan yang mereka peroleh dari keterlibatan mereka dalam

mengelola desa wisata, sehingga warga bisa menggunakan pendapatannya untuk membeli peralatan elektronik dan transportasi yang memadai.

Melalui berbagi hasil studi di atas memberikan gambaran dan argumentasi bahwa industri pariwisata memiliki peran dan mempunyai kontribusi positif dan signifikansi terhadap perekonomian dan pendapatan daerah di suatu daerah, jika pariwisata dimanajemen secara baik dan profesional. Merujuk pada berbagi preferensi di depan maka penulsi akan menganalisis, menginterpretasikan, mendeskripsikan dan mengelaborasi berbagai hasil temuan penelitian sebagai berikut.

## **6.1. Penyiapan Objek dan Daya Tarik Destinasi Wisata**

### **6.1.1 Objek Wisata Kota Tidore Kepulauan**

Secara empirik parktikal, dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, pembangunan merupakan sebuah aktifitas paraktis yang dilakukan oleh masyarakat yang hidup berbangsa dan bernegara. Dalam pelaksanaan pembangunan tersebut, oleh Tjokroamidjojo (1995: 8), setiap bangsa dan negara melakukan pembangunan berdasarkan falsafah kehidupannya. Selanjutnya Tjokroamidjojo (1995: 8) menjelaskan, pada masyarakat yang menganut suatu falsafah kemasyarakatan “Sosialisme” atau bahkan “Intervensionalisme” akan terdapat suatu keyakinan bahwa arah pembangunan masyarakat yang baik hanya dapat dilakukan melalui suatu pengarahan dan “campur tangan pemerintah”. Alasan yang melatarbelakanginya adalah tanpa adanya pengarahan dan campur tangan pemerintah maka pembangunan yang dilakukan masyarakat tidak didasari pada: Pertama, penggunaan sumber-sumber pembangunan secara efisien dan efektif; kedua, keperluan mendobrak kearah

perubahan struktural ekonomi dan sosial masyarakat; dan ketiga, yang terpenting adalah arah perkembangan untuk kepentingan keadilan sosial.

Secara sosial-ekonomi setiap manusia yang hidup di muka bumi ini pasti mengharapkan kehidupan yang lebih baik, apakah untuk saat ini maupun masa yang akan datang. Manusia yang memiliki hasrat ingin maju dan lebih baik kehidupannya ke depan memiliki berbagai obsesi dan keinginan untuk dapat memiliki berbagai kebutuhan, baik kebutuhan material maupun spiritual, yang sesungguhnya tidak terukur batasnya, baik kualitas maupun kuantitasnya. Fenomena kehidupan manusia seperti yang digambar tersebut merupakan kuadrat yang sangat manusiawi.

Dinamika kehidupan manusia yang penuh dengan perubahan, dan pada saat yang bersamaan penuh dengan kompetisi untuk mencapai kualitas hidup yang terbaik. Namun sadar ataupun, pada ruang perubahan dan kompetisi tersebut manusia harus menerima kenyataan bahwa alam sebagai media sumber penghidupan manusia memiliki keterbatasan.

Dinamika kehidupan manusia seperti penambahan populasi manusia, aneka ragam kepentingan yang saling bertolak belakang, perbedaan cara pandang terhadap suatu masalah, dan sebagainya membawa persoalan tersendiri dalam kehidupan manusia baik secara individual maupun komunal. Sementara itu, kuantitas, kualitas, dan volume sumber daya alam hayati senantiasa tidak bertambah, tidak mengikuti pertumbuhan jumlah populasi manusia, bahkan ada yang menurun (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2006; 3). Dengan demikian maka, dalam upaya untuk bisa tercapai apa yang diinginkannya, manusia harus mampu mengelola segala keterbatasan yang ada,

baik keterbatasan manusia dan keterbatasan alam sehingga keinginan manusia bisa terwujud.

Sebagai bentuk untuk mengelola keterbatasan-keterbatasan di atas, maka manusia memerlukan sebuah perencanaan. Pemikiran tentang manusia, alam, dan kesejahteraan di atas menurut Riwatnolo dan Dwidjowijoto (2006; 6) menimbulkan dua asumsi dalam tindakan perencanaan, yaitu: Pertama, manusia membuat perencanaan agar sumberdaya alam yang terbatas itu dapat bertahan lebih lama untuk menyediakan kebutuhan manusia. Kedua, manusia membuat perencanaan agar dapat menikmati kesejahteraan sebelum manusia dan alam itu "habis".

Dengan demikian maka perencanaan merupakan kebutuhan manusia sebagai individu maupun secara komunal. Perencanaan merupakan instrumen pengarah dan petunjuk bagi manusia untuk mencapai apa yang menjadi tujuannya. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Hughes (2003: 31) bahwa perencanaan adalah "*goal setting techniques/methods applied by executives as a means of preparing future courses of organizational action*". Pengertian ini memberikan gambaran bahwa perencanaan merupakan teknik atau metode yang menguraikan tentang tujuan dari suatu program yang diterapkan oleh para eksekutif sebagai instrumen untuk mencapai apa yang diharapkan ke depan dan instrumen tersebut sebagai tindakan yang harus dilakukan organisasi.

Pengertian perencanaan yang dirumuskan oleh Hughes tersebut memberikan gambaran bahwa, organisasi dalam upaya untuk mencapai visi dan misi harus mempunyai perencanaan, dan perencanaan dijadikan sebagai penunjuk operasional untuk mencapai visi dan misi tersebut. Merujuk pada pengertian perencanaan tersebut, dengan menggunakan pengertian daerah

sebagaimana dirumuskan dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana "...daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat....", maka daerah merupakan organisasi publik yang dibentuk oleh negara. Dengan demikian, daerah dalam upaya untuk membangun dirinya harus melakukan perencanaan. Perencanaan yang dilakukan oleh daerah dalam upaya untuk visi dan misi yang telah dikonsepkannya.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, Kota Tidore Kepulauan lahir berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kota Tidore Kepulauan, yang ditetapkan pada tanggal 12 April 2003. Lahirnya kebijakan politik ini maka secara yuridis Kota Tidore Kepulauan menjadi salah satu daerah otonom. Sebagai daerah otonom maka Kota Tidore Kepulauan melaksanakan kewenangan, kekuasaan, urusan, serta hak dan kewajibannya sebagai daerah otonom sebagaimana yang diatur dalam berbagai regulasi yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Untuk melaksanakan kewenangan, kekuasaan, urusan, serta hak dan kewajiban tersebut memerlukan dukungan sumberdaya pembangunan yang memadai.

Daerah sebagai daerah otonom dalam melaksanakan kewenangan, kekuasaan, urusan, serta hak dan kewajiban tersebut diwujudkan dan dioperasionalkan dalam bentuk melaksanakan pembangunan, pengelolaan pemerintahan, dan pelayanan publik di daerah. Daerah dalam kemampuannya untuk melaksanakan pembangunan, pengelolaan pemerintahan, dan pelayanan publik sangat tergantung pada kapasitas keuangannya. Untuk itu sangat wajar

jika setiap daerah berusaha untuk meningkatkan pendapatan daerahnya. Dalam rangka untuk meningkatkan pendapatan daerah dan perekonomian masyarakat, setiap daerah berupaya untuk menggali potensi ekonomi yang berbasis pada sumberdaya lokal. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh UN-HABITAT (2005: 2) bahwa daerah dalam proses membangun harus bertumpu pada *lokal values* dan *lokal resources* yang dimiliki oleh daerah, sehingga melahirkan ekonomi daerah yang tangguh, kompetitif, dan berkelanjutan.

Senada dengan UN-HABITAT tersebut di atas, Rachmawati (2010) menyebutkan bahwa pengembangan sumber daya ekonomi lokal adalah kegiatan ekonomi yang menekankan pada sumberdaya lokal atau setempat, berupa usaha atau kegiatan yang sedang dirintis pengembangannya (*business start-ups*). Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah otonom dalam upaya membangun perekonomian daerahnya harus berbasis pada potensi sumberdaya ekonomi daerahnya. Sebagaimana telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya yang merujuk pada Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2005-2025, serta Perda Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2010-2015, Kota Tidore Kepulauan telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata, dan menjadikan pariwisata sebagai lokomotif pembangunan ekonomi daerah.

Untuk melaksanakan amanah Peraturan Daerah tersebut dan merealisasikan konsep yang telah disusun maka Kota Tidore Kepulauan harus melakukan perencanaan pembangunan destinasi pariwisata sebagai landasan pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Menurut Sunaryo (2013: 130)

paradikma dan model pembangunan kepariwisataan menjadi strategi penting bagi berbagai pemangku kepentingan yang bergerak dalam dunia kepariwisataan untuk menyatukan pemikiran dan strategi bertindak dalam pembangunan kepariwisataan. Dengan demikian maka, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah pariwisata harus melakukan berbagai langkah-langkah yang bersifat strategis untuk membangun destinasi pariwisata di daerahnya. Salah satu langkah strategis yang dilakukan oleh daerah dalam pembangunan pariwisata daerah adalah perencanaan.

Dalam konsep perencanaan pembangunan kepariwisataan menurut Erickson (UNESCO, 2009: 10) tahap awal yang dilakukan adalah identifikasi sumber daya dan penyelidikan terhadap potensi-potensi yang ada. Identifikasi sumber daya dan penyelidikan terhadap potensi-potensi adalah proses bagaimana organisasi melakukan identifikasi terhadap berbagai potensi dan sumber daya yang dimilikinya kemudian menjadi modal dalam pelaksanaan pembangunan. Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan dalam upaya membangun perekonomian daerah yang berbasis pada sumberdaya pariwisata harus melakukan identifikasi terhadap ketersediaan objek pariwisata yang dimilikinya.

Berdasarkan hasil identifikasi objek pariwisata sebagaimana tersaji pada penyajian data penelitian menunjukkan bahwa secara kuantitatif, berdasarkan data sekunder dari BAPPEDA Kota Tidore Kepulauan, objek wisata di daerah tersebut berjumlah 22 (dua puluh dua) objek. Menurut Perda RTRW, jumlah objek wisata di Kota Tidore Kepulauan sebanyak 35 (tiga puluh lima) objek. Sedangkan menurut Ranperda tentang RIPPDA Kota Tidore Kepulauan, objek wisata di daerah tersebut berjumlah 88 (delapan puluh delapan). Selain jumlah

objek wisata berdasarkan ketiga sumber tersebut. Berdasarkan data primer yang penulis himpun, terdapat 10 (sepuluh) potensi objek wisata yang belum teridentifikasi dan terkover oleh ketiga dokumen tersebut.

Merujuk pada data hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Kota Tidore Kepulauan, melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata telah berhasil mengidentifikasi berbagai objek pariwisata di daerah tersebut. Banyaknya ketersediaan objek pariwisata yang dimiliki oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut dikarenakan secara geografis, Kota Tidore Kepulauan merupakan daerah kepulauan. Dengan daerah kepulauan ini lah yang kemudian Kota Tidore Kepulauan dianugrahi berbagai sumberdaya alam yang kaya, termasuk objek wisata alam. Pada sisi yang lain, eksistensi Kota Tidore Kepulauan saat ini merupakan warisan peradaban sejarah Kerajaan Islam Kesultanan pada masa lampau. Dengan demikian Kota Tidore Kepulauan saat ini telah mewarisi berbagai peradaban seni dan budaya, dan peradaban seni dan budaya tersebut masih hidup dan dijaga oleh masyarakat hingga saat ini. Selain itu, Kota Tidore Kepulauan pada zaman penjajahan termasuk salah satu daerah tujuan kedatangan parah penjajah dari Eropa (Portigis, Spanyol, dan Belanda) karena kekayaan rempah-rempah (cengkeh dan pala) yang dimilikinya. Dengan adanya penjajahan tersebut, yang kemudian memperkaya potensi pariwisata sejarah di daerah tersebut berupa peninggalan penjajah dalam bentuk benteng-benteng.

Identifikasi terhadap berbagai objek pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan tersebut dalam upaya untuk melakukan perencanaan pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Tahap identifikasi atau inventarisir potensi sumberdaya tersebut dalam prespektif analisis ekonomi oleh Reid (2003: 146) disebutkan sebagai "*physical resource*

*inventory*". Dalam pembangunan ekonomi daerah diperlukan analisis tentang ketersediaan sumber daya ekonomi secara fisik. Ketersediaan sumber daya secara fisik merupakan hal yang penting dalam dalam perencanaan pembangunan daerah.

Dalam konteks perencanaan pembangunan menganalisis data tentang ketersediaan sumberdaya oleh Conyers dan Hills (1990: 74-75) menyebutkannya dengan *collect and analizie data*. Pada tahapan ini adalah bagaimana suatu organisasi berusaha mengumpulkan dan menganalisis data tentang potensi dan sumberdaya yang dimilikinya dan digunakan untuk membangun orgaisai.

Abe (2005: 77-84) menyebutkan bahwa salah satu tahapan dalam perencanaan pembangunan adalah mengidentifikasi sumberdaya (daya dukung). Sumberdaya atau daya dukung tidak harus dalam bentuk dana, melainkan keseluruhan aspek yang dapat dijadikan sumberdaya untuk memungkinkan pelaksanaan kegiatan dalam upaya mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Daya dukung dapat dalam bentuk sumberdaya aktual yang telah tersedia maupun dalam bentuk potensi yang akan ada, atau bisa diadakan. Senada dengan Abe, UNDP (2009: 8) menyebutkan bahwa dalam rumusan perencanaan harus berdasarkan pada "*determining and allocating the resources (financial and other) required to achieve the vision and goals*".

Berkaitan dengan hal tersebut sebagaimana juga dijelaskan oleh Arsyad (1999) bahwa dalam upaya untuk pencapaian tujuan pembangunan ekonomi daerah dibutuhkan kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah (*endogenous development*), dengan menggunakan potensi sumberdaya lokal. Identifikasi sektor dan atau subsektor ekonomi potensial menjadi kebutuhan bagi optimalisasi proses dan keberhasilan pembangunan ekonomi

daerah. Apabila dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan ekonomi daerah kurang sesuai dengan potensi dan sumberdaya yang dimiliki oleh daerah, maka pemanfaatan sumber daya yang tersedia akan menjadi kurang optimal. Keadaan tersebut dapat mempengaruhi terhadap lambatnya proses pertumbuhan ekonomi daerah, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi tingkat kesejahteraan masyarakat daerah.

Identifikasi terhadap objek pariwisata yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan, melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata selain sebagai upaya menginventarisir potensi pariwisata daerah sebagai langkah awal perencanaan pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Apa yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan, melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Pitana dan Diarta (2009: 109-110), bahwa agar perencanaan pembangunan pariwisata dilakukan secara baik maka terdapat beberapa tahap perencanaan pembangunan pariwisata yang harus dilakukan, dan salah satunya adalah mengumpulkan informasi dan pengetahuan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan.

Selain upaya mengidentifikasi objek pariwisata daerah, Kota Tidore Kepulauan berusaha mengoperasionalkan visi dan misi daerah sebagaimana yang terumus dalam Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2005-2025. Dalam Perda tersebut menyebutkan bahwa "Sektor pariwisata dikembangkan agar mampu mendorong kegiatan ekonomi, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, serta perluasan kesempatan kerja....untuk mendorong kegiatan ekonomi rakyat." Harapan Kota Tidore Kepulauan tentang tujuan pembangunan pariwisata tersebut sebagaimana

dijelaskan oleh Saragih (2015: 66) bahwa untuk menilai keberhasilan pembangunan ekonomi yang berbasis pada pariwisata tidak diukur berdasarkan peningkatan jumlah kunjungan wisatawan dan penerimaan daerah dari sektor pariwisata. Akan tetapi, dinilai berdasarkan seberapa besar industri pariwisata dapat mengintegrasikan ekonomi nasional dan daerah, serta seberapa besar industri pariwisata berkontribusi terhadap pembangunan secara menyeluruh terhadap masyarakat daerah.

Upaya yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan suatu perencanaan yang bersifat strategis. Menurut Djunaedi (2001) bahwa dalam konteks administrasi publik, terdapat perencanaan strategis untuk sektor publik. Dalam pelaksanaan perencanaan strategis dipetakan ke dalam tiga tahapan perencanaan: Pertama, perumusan rencana strategis yang di dalamnya terdapat rumusan visi, misi, isu-isu strategis, dan strategi pelaksanaan. Berkaitan dengan hal tersebut dalam konsep pembangunan pariwisata, menurut Reid (2003: 145) tahapan dan komponen perencanaan pembangunan pariwisata harus dilakukan *“the creation of a vision to establish an overall framework for tourism development; the setting of goals and objectives to bring that vision about”*.

Berkaitan dengan hal tersebut, Kota Tidore Kepulauan dalam Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2005-2025 telah menjadikan pariwisata sebagai visi dan misi dalam pembangunan ekonomi daerah. Untuk memperkuat visi dan misi tersebut yang dituangkan dalam strategi pelaksanaan, Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata berusaha untuk menyusun rencana induk pembangunan pariwisata daerah.

Upaya yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan sebagaimana dijelaskan oleh Djunaedi tersebut di atas, juga sebagaimana dirumuskan oleh UNDP. Menurut UNDP (2009: 10) dalam perencanaan terdapat lima tahapan aktifitas, dan yang pertama adalah *setting the vision*, yaitu tahapan penentuan visi yang akan dicapai oleh organisasi. Visi yang akan dicapai tersebut dirumuskan secara realistis dan dimungkinkan untuk dapat mencapainya.

Kedua, menurut Djunaedi (2001) adalah rencana operasional. Rencana operasional dikembangkan dari strategi pelaksanaan yang merujuk pada visi dan misi. Dalam rencana operasional dirumuskan program dan proyek atau rencana tindakan. Untuk mengoperasinalisasi visi dan misi pembangunan pariwisata tersebut Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata merumuskan rencana induk pembangunan pariwisata daerah sebagai pijakan program dan landasan yuridis daerah dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Selain itu, pemerintah daerah mengkonsepkan pembangunan pariwisata melalui Peraturan Daerah tentang RPJMD setiap lima tahunan. Apa yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut oleh Reid (2003: 145) disebutkan sebagai "*the development of programs designed to accomplish the relevant objectives*".

Selanjutnya menurut Djunaedi (2001) yang ketiga adalah tindakan aksi. Tindakan aksi merupakan implementasi dari program atau proyek yang telah direncanakan. Untuk merealisasikan visi, misi dan program pembangunan potensi pariwisata, Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata telah membangun berbagai berbagai tempat wisata seperti: objek wisata Pantai Ake Sahu dan Pantai Tagulufa, perbaikan terhadap Benteng Torre dan Tahula. Pada objek wisata seni dan budaya, Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas

Kebudayaan dan Pariwisata melakukan kerjasama dengan Kesultanan Tidore dalam perayaan Hari Jadi Tidore. Pada tahap implementasi program yang telah dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut, sebagaimana dijelaskan oleh Reid (2003: 145) disebutkan sebagai "*the implementation and ongoing monitoring of the project established as a result of the planning and decision-making process*".

Penjelasan di depan memberikan gambaran bahwa pemerintah daerah Kota Tidore Kepulauan telah berhasil mengidentifikasi berbagai kekayaan objek pariwisata di daerah tersebut. Upaya identifikasi terhadap ketersediaan objek pariwisata daerah tersebut selain sebagai usaha untuk melakukan perencanaan pembangunan destinasi pariwisata. Pada sisi lain, sebagai upaya merealisasikan visi dan misi pembangunan ekonomi daerah. Upaya tersebut untuk mendorong kegiatan ekonomi, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, serta perluasan kesempatan kerja untuk mendorong kegiatan ekonomi rakyat.

Usaha yang dilakukan oleh pemerintah Kota Tidore Kepulauan tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Tjokroamidjojo (1995), bahwa tujuan suatu perencanaan pembangunan disebut juga tujuan-tujuan pembangunan (*development objectives*). Adanya usaha mencapai tujuan-tujuan pembangunan mempunyai ciri-ciri dalam perencanaan pembangunan. Ciri suatu perencanaan pembangunan yang bersifat usaha pencapaian tujuan-tujuan pembangunan biasanya berkaitan dengan peran pemerintah sebagai pendorong pembangunan (*agent of development*). Oleh karena itu, berikut ini ciri-ciri perencanaan pembangunan menurut Tjokroamidjojo (1995: 49-52):

1. Usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap (*steady sosial economic growth*).
2. Usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk meningkatkan pendapatan perkapita. Ciri ini merupakan kelanjutan dari yang pertama.

3. Usaha untuk mengadakan perubahan struktur ekonomi. Hal ini dilakukan dalam upaya untuk menghindari terjadinya dominasi suatu sektor sebagai sumber pendapatan nasional.
4. Diupayakan dalam perencanaan pembangunan menciptakan lapangan pekerjaan. Hal ini diperlukan, karena acapkali terjadi dalam perencanaan pembangunan tidak dipertimbangkan tentang penciptaan lapangan pekerjaan yang menyebabkan pembangunan berbisa terhadap masalah sosial kemasyarakatan.
5. Dalam perencanaan pembangunan diupayakan agar terjadinya pemerataan pembangunan, baik kualitas maupun kuantitasnya.
6. Adanya usaha pembinaan lembaga-lembaga ekonomi masyarakat yang lebih menunjang kegiatan-kegiatan pembangunan.
7. Diusahakan sedemikian rupa agar kemampuan membangun secara bertahap lebih didasarkan pada kemampuan nasional.
8. Sedapat mungkin perencanaan pembangunan sebagai usaha secara terus-menerus menjaga stabilitas ekonomi.
9. Diupayakan perencanaan pembangunan dalam kerangka untuk mencapai keadilan sosial dan peningkatan kemampuan nasional (*nation building*).

Dalam konsep pembangunan daerah, menurut Zubaedi (2007: 172) dengan konsep pembangunan berbasis masyarakatnya, menjelaskan bahwa "Model pembangunan alternatif menekankan pentingnya pembangunan berbasis masyarakat (*community based development*), berparadikma *Bottom Up* dan lokalitas. Pendekatan yang dipakai dalam model pembangunan alternatif adalah pembangunan tingkat lokal, menyatu dengan budaya lokal, bukan memaksakan model dari luar, serta sangat menyertakan partisipasi orang lokal." Konsep pembangunan lokal dengan memberdayakan masyarakat lokal merupakan sebuah alternatif pembangunan yang kemudian berdampak terhadap kemajuan masyarakat lokal, dan hal inilah yang menjadi harapan dan tujuan pembangunan daerah.

Konsep di atas memberikan syarat bahwa pembangunan daerah berbasis pada sumberdaya daerah, dan masyarakat sebagai salah satu sumberdaya daerah yang harus dilibatkan dalam proses pembangunan daerah. Namun demikian, berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Kebudayaan

dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan sebagai perencana pembangunan destinasi pariwisata di daerah tersebut tidak melibatkan masyarakat daerah. Konskuensi dari keputusan tersebut berdampak pada tidak teridentifikasi secara keseluruhan terhadap objek pariwisata yang dimiliki oleh daerah. Hal tersebut terlihat dari data primer hasil penelitian yang menunjukkan bahwa terdapat 10 (sepuluh) objek pariwisata yang tidak teridentifikasi oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan.

Realitas tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum memanfaatkan sumberdaya masyarakat sebagai modal pembangunan daerah. Masyarakat daerah dalam pandangan pemerintah daerah sebagai objek pembangunan yang harus dibangun oleh daerah. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Tjokrowinoto (1999: 217) bahwa pembangunan yang telah berjalan selama ini lebih berorientasi pada paradikma pertumbuhan, namun dalam kenyataannya gagal mencapai *trickledown development*. Gagalnya paradikma pertumbuhan, muncul paradikma kesejahteraan yang menjanjikan kesejahteraan rakyat, keadilan, dan memandang rakyat sebagai objek amalihan *charity strategy*, pendekatan patronase, natural dan proteksi, namun paradikma ini justru meningkatkan dependensi masyarakat terhadap pemerintah. Melalui kedua paradikma tersebut, yang kemudian menghambat pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan adalah sebuah model pembangunan yang menepatkan masyarakat dan kearifan lokal yang dimilikinya, sebagai sumberdaya pembangunan. Pada sisi yang lain, lingkungan ekologis dijadikan sebagai potensi untuk memenuhi kebutuhannya ekonomi dan sosial dengan tidak mengorbankannya untuk kepentingan jangka pendek semata.

Lebih lanjut Tjokrowinoto (1999: 224) menjelaskan pembangunan yang menempatkan rakyat sebagai aktor utama, yang berperan secara langsung dalam merencanakan, merumuskan, dan melaksanakan pembangunan sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimilikinya, merupakan model pembangunan yang tepat. Model ini seiring dengan semakin kuatnya otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Kondisi seperti inilah yang kemudian berpengaruh terhadap semakin kuatnya partisipasi rakyat dalam proses pembangunan daerah, utamanya pembangunan ekonomi. Model pembangunan ekonomi daerah yang menjadikan masyarakat sebagai subjek dan menempatkan masyarakat sebagai pemeran utama, serta berbasis pada potensi dan sumberdaya yang dimiliki daerah dalam konteks otonomi daerah merupakan suatu keniscayaan bagi daerah.

Senada dengan Tjokrowinoto, tersebut di atas oleh Saad, Khalid, and Abidin (2014) yang menjelaskan tentang perencanaan pembangunan pariwisata mengungkapkan bahwa tantangan dan masalah yang dialami oleh pemerintah daerah dalam hal pengaturan, pengembangan dan pengelolaan pariwisata sangat kompleks. Isu-isu pengembangan pariwisata harus dibahas oleh pemerintah daerah untuk menjamin keberlanjutan pembangunan pariwisata dalam jangka panjang. Untuk menyelesaikan permasalahan yang kompleks tersebut pemerintah daerah dalam proses pembangunan pariwisata daerah harus melibat seluruh stakeholders daerah.

Pentingnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisata sebagaimana dijelaskan dalam hasil penelitian Kong, Weng Hang, Hilary du Cros and Chin Ee Ong (2015). Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa lembaga sektor publik harus mengakui peran masyarakat

daerah dalam perencanaan pariwisata, dan harus diberikan peran yang lebih besar. Terkait dengan peran masyarakat lokal dalam mengelola dan mengembangkan pariwisata, masyarakat lokal memberikan kontribusi yang cukup besar dari para pemangku kepentingan lainnya dalam pembangunan pariwisata. Pelajaran penting dari hasil penelitian ini adalah peran dari masyarakat daerah dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisata sangat penting.

Kerkait dengan keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan pelaksanaan pembangunan, oleh UNDP (2009: 10) dalam manajemen perencanaan berbasis hasil (*results-based management or RBM*) yang dirumuskannya menjelaskan bahwa dalam manajemen perencanaan terdapat lima tahapan perencanaan yang disebutkan sebagai "*The RBM life-cycle approach*". Hal yang penting dari seluruh tahapan tersebut, menurut UNDP (2009: 10) adalah *stakeholders participation*. Dalam artian bahwa dalam setiap tahapan dan proses tersebut harus ada partisipasi dari stakeholders.

### **6.1.2 Objek Wisata Unggulan Kota Tidore Kepulauan**

Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintahan di setiap negara ditujukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, pemerataan distribusi pendapatan, membuka kesempatan kerja, dan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat (Titumir, 2010). Pembangunan adalah proses alamiah mewujudkan cita-cita bernegara, yaitu terwujudnya masyarakat adil, makmur, sejahtera, dan aman. Kesejahteraan ditandai dengan kemakmuran, yaitu meningkatnya konsumsi disebabkan meningkatnya pendapatan (Sumodiningrat, 2001:13). Hal senada disampaikan oleh Todaro (1997:15) bahwa pembangunan adalah proses multidimensional yang melibatkan perubahan-perubahan mendasar dalam

struktur sosial, perilaku sosial, dan institusi nasional, disamping akselerasi pertumbuhan ekonomi, pengurangan ketidakmerataan, dan pemberantasan kemiskinan.

Dalam konteks pembangunan daerah, Bartik (2003) menjelaskan bahwa pengembangan daerah merupakan suatu usaha peningkatan kapasitas ekonomi daerah dengan memanfaatkan potensi yang dimiliki daerah untuk menciptakan kekayaan bagi warga setempat. Pengertian ini menggambarkan bahwa pembangunan daerah adalah suatu proses, dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber daya yang dimilikinya dan membentuk suatu pola kemitraan antara *lokal government* dengan *private sektor* dan *civil society* untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan pertumbuhan ekonomi dalam wilayah tersebut.

Dalam kerangka untuk melakukan pembangunan daerah sebagaimana yang dijelaskan tersebut. Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah otonom berusaha membangun perekonomian daerahnya. Substansi dari pembangunan ekonomi adalah bertujuan untuk penciptaan lapangan kerja dan peningkatan kualitas hidup. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh IEDC (2006: 3) *typically economic development can be described in terms of objectives. These are most commonly described as the creation of jobs and wealth, and the improvement of quality of life.* Lebih lanjut IEDC (2006: 3) menjelaskan *economic development can also be described as a process that influences growth and restructuring of an economy to enhance the economic well being of a community.* Menurut IEDC pembangunan ekonomi dapat digambarkan sebagai sebuah proses untuk mempengaruhi pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi dengan maksud untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi suatu komunitas. Dalam konteks ini, Kota

Tidore Kepulauan sebagai sebuah komunitas daerah otonom, setiap upaya pembangunan ekonominya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat di daerahnya.

Sebagai suatu upaya untuk mencapai harapan tersebut maka pembangunan yang dilakukan harus berdasarkan potensi dan sumber daya lokalnya. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Jhingan (1996: 41) bahwa syarat utama pembangunan ekonomi adalah bahwa proses pertumbuhan harus bertumpu pada kemampuan perekonomian di dalam negeri. Untuk menciptakan kemajuan pembangunan harus diprakarsai oleh bangsa sendiri dan tidak dapat menggantungkan dan mengharapkan dari luar. Pemikiran tersebut juga dijelaskan oleh Hettne (1990), bahwa dalam perkembangan kekinian, paradigma universalisme atau westernisasi pembangunan suda tidak relevan. Pembangunan harus menggunakan paradigma pribumisasi (*endogeneous*), karena disetiap negara, baik negara Barat yang maju maupaun negara Dunai Ketiga atau berkembang memiliki ekologi pembangunan yang berbeda.

Senada dengan Jhingan dan Hettne di atas, Suryono (2010: 68) dalam penjealasan teori *another development* menjelaskan bahwa teori atau ide pembangunan yang lian (*another development*) yang cenderung berorientasi pada kebutuhan, pengaruh kekuatan faktor dari dalam (*endogeneous*), mengandalkan kemampuan sendiri, berdasarkan ekologi, dan berdasarkan pada transformasi struktural dan kultural. Menurut teori pembangunan yang lian (*another development*), pembangunan harus dipahami sebagai suatu proses yang integral, multi dimensional, dan dialektis yang dapat berbeda dari satu negara ke negara lain.

Dengan demikian, sebagaimana yang telah dijelaskan, Kota Tidore Kepulauan dalam Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2005-2025. Menjadikan pariwisata sebagai lokomotif perekonomian daerah dan pendorong kegiatan ekonomi rakyat, harus mampu mengembangkannya sebagaimana diharapkan. Untuk merealisasikan harapan tersebut Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata melakukan identifikasi terhadap berbagai potensi pariwisata yang terdapat di daerah tersebut. Hasil identifikasi tersebut telah menghasilkan berbagai potensi pariwisata yang secara kuantitatif cukup banyak.

Dengan berbagai kekayaan objek pariwisata yang dimiliki oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut membuat sangat wajar dan layak jika daerah ini mengembangkan daerahnya sebagai daerah pariwisata di kawasan Timur Indonesia. Pada sisi yang lain, Kota Tidore Kepulauan merupakan daerah yang sangat strategis di Provinsi Maluku Utara, dimana Kota Tidore Kepulauan berada di tengah-tengah Provinsi Maluku Utara, dan menjadi gerbang masuk-keluar arus manusia, barang dan jasa di kawasan Maluku Utara. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan (2015: 54) sebagai berikut:

“Kota Tidore Kepulauan memiliki potensi sumber daya alam berupa kawasan objek wisata yang cukup beragam dan menakjubkan yang tidak dimiliki oleh daerah lain. Dimana potensi yang dimiliki sangat didukung oleh letak geografis Kota Tidore Kepulauan yang sangat strategis sebagai wilayah kepulauan, sehingga Kota Tidore Kepulauan disebut sebagai wilayah pusat pelayanan pariwisata Provinsi Maluku Utara.”

Pemerintah daerah Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata mempunyai rencana pembangunan objek-objek wisata unggulan di daerah tersebut. Berdasarkan hasil *mapping* objek pariwisata di Kota Tidore

Kepulauan sebagaimana telah disajikan di depan. Berbagai objek pariwisata tersebut dikaji dan dianalisis oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan, dan melalui hasil kajian dan analisis tersebut yang kemudian terseleksi beberapa objek pariwisata yang dianggap unggulan, dan objek wisata unggulan tersebut yang akan dikembangkan oleh daerah. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan (2015: 54) sebagai berikut:

“Dengan beragam dan bervariasinya objek dan daya tarik wisata yang dimiliki, mulai dari jenisnya, tingkat keindahan/daya tariknya, dan nilai spesifiknya maupun aksesibilitas. Berdasarkan hasil analisis, maka tidak semua objek dapat dikembangkan secara bersamaan, namun dipilih objek dan daya tarik yang dapat menjadi emberio perkembangan pariwisata Kota Tidore Kepulauan. Untuk itu perlu ditetapkan dan dikembangkan objek dan daya tarik wisata yang dapat diunggulkan.”

Dalam upaya melakukan pengembangan objek wisata unggulan yang terdapat di Kota Tidore Kepulauan, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan (2015: 54) menyebutkan tiga kriteria yang harus diperhatikan, yaitu: “1) mempunyai daya tarik yang spesifik; 2) tidak terdapat atau jarang terdapat di daerah lain; dan 3) ciri dan karakteristik alam sekitar relatif indah”. Dengan menggunakan ketiga kriteria tersebut Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan melakukan kajian dan analisis terhadap potensi wisata unggulan di Kota Tidore Kepulauan. Hasil kajian dan analisis dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata melahirkan objek wisata unggulan Kota Tidore Kepulauan sebagai berikut (2015: 54-59).

1. Pantai Ake Sahu, di Kecamatan Tidore Timur;
2. Pantai Noramake-Paceda, di Kecamatan Oba Tengah;
3. Pantai Cobao, di Kecamatan Tidore Timur;
4. Pulau Maitara, di Kecamatan Tidore Utara;
5. Pulau Mare, di Kecamatan Tidore Selatan;
6. Pulau Woda, di Kecamatan Oba;
7. Pantai Tugulifa, di Kecamatan Tidore;
8. Danau Gurua Marasai, di Kecamatan Oba Utara;

9. Air Terjun Sigela, di Kecamatan Oba;
10. Taman Nasional Aketajawe, di Kecamatan Oba, Oba Tengah, dan Oba Utara;
11. Kadato Sultan Tidore, di Kecamatan Tidore;
12. Benteng Tahula, di Kecamatan Tidore;
13. Benteng Tore, di Kecamatan Tidore;
14. Masjid Sultan, di Kecamatan Tidore;
15. Makam Sultan Nuku, di Kecamatan Tidore;
16. Musium Sonyine Malige, di Kecamatan Tidore;
17. Hari Jadi Tidore;
18. Legu Gam;
19. Agrowisata Gurabunga; dan
20. Agrowisata Kalaodi.

Hasil analisis dan kajian Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan yang melahirkan beberapa objek wisata unggulan sebagaimana tersebut di atas maka dapat dijelsakan bahwa di Kota Tidore Kepulauan terdapat 7 (tujuh) objek wisata bahari unggulan, 3 (tiga) objek wisata alam unggulan, 6 (tujuh) objek wisata sejarah unggulan, 2 (tiga) objek wisata budaya dan seni unggulan, dan 2 (dua) destinasi agrowisata unggulan. Selain data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan, hasil *mapping* penulis menunjukkan bahwa masih terdapat beberapa objek wisata yang dapat dikembangkan menjadi objek wisata unggulan di Kota Tidore Kepulauan. Objek wisata tersebut adalah: kawasan Pantai Tahua dan Tanjung Konde; kawasan Tanjung Putusan dan Pulau Failonga; dan Puncak Kie Matubu (Puncak Tidore).

Melihat realitas empirik tersebut maka, Kota Tidore Kepulauan merupakan daerah yang paripurna dalam ketersediaan objek pariwisata. Kota Tidore Kepulauan ditakdirkan memiliki seluruh objek pariwisata yang terdiri dari objek wisata alam, bahari, agrowisata, sejarah, serta objek wisata seni dan budaya. Kepariipurnaan kekayaan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan dikarenakan: pertama, Kota Tidore Kepulauan adalah daerah kepulauan. Dengan ciri daerah kepulauan inilah terdapat beberapa tempat menarik secara

alamiah yang kemudian menjadi potensi wisata bahari dan alam unggulandi Kota Tidore Kepulauan.

Kedua, secara topografi Kota Tidore Kepulauan memiliki daerah dan area pegunungan dan perbukitan. Pada sisi lain, secara iklim Kota Tidore Kepulauan bertipe iklim tropis. Dengan tipe iklim tropis inilah yang menyebabkan curah hujan yang terjadi sebesar 2.570–3.050 mm/tahun atau rata-rata 2000 mm, sehingga daerah ini termasuk dalam tipe iklim A atau beriklim basah yang dalam klasifikasi agroklimat termasuk dalam klasifikasi zona E1, dimana bulan basah terjadi dalam 3 bulan per tahun, sedangkan bulan kering berlangsung kurang dari 2 bulan. Suhu udara rata-rata wilayah Kota Tidore Kepulauan berkisar rata-rata maksimum 31,3°C dan rata-rata minimum 21,2°C, kelembaban rata-rata 83,5%, penyinaran matahari rata-rata 67,5% per tahun, dan tekanan udara rata-rata 1001,9 Bar (BPS Kota Tidore Kepulauan, 2014). Dengan keadaan cuaca seperti inilah yang menyebabkan daerah Kota Tidore Kepulauan sangat subur. Dengan adanya topografi daerah pegunungan dan berbukitan, serta iklim dan kesuburan tanah tersebut yang kemudian sangat mendukung keberadaan agrowisata dan sekaligus memperkaya potensi objek pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.

Ketiga, Kota Tidore Kepulauan secara historis merupakan daerah kerajaan, dan eksistensi kerajaan di Tidore masi tetap ada hingga sekarang yang dikenal dengan Kesultanan Islam Tidore. Sebagai daerah kesultanan tersebut yang kemudian memperkaya hasanah peradaban seni dan budaya di Kota Tidore Kepulauan. Selain itu, Tidore dalam sisi sejarah nasional merupakan salah satau daerah tempat bercokolnya para penjajah yang dibuktikan dengan berbagai peninggalan seperti benteng-benteng. Melalui eksistensi sejarah, baik eksistensi

sejarah daerah dan sejarah nasional tersebut menambah daftar potensi objek pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.

Melihat realitas tersebut menunjukkan bahwa Kota Tidore Kepulauan memiliki kekayaan objek wisata unggulan. Dengan kekayaan objek wisata unggulan tersebut maka pemerintah Kota Tidore Kepulauan berusaha untuk mengembangkan berbagai objek wisata unggulan tersebut dalam kerangka pembangunan destinasi pariwisata daerahnya. Upaya yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Yoeti (2007), bahwa pembangunan kepariwisataan pada hakekatnya merupakan upaya untuk mengembangkan obyek dan daya tarik wisata. Bentuk nyata dan hasil dari upaya tersebut adalah keindahan alam, keragaman flora dan fauna, kemajemukan tradisi dan budaya, serta peninggalan sejarah dan keberbukaan.

Berkaitan dengan pembangunan objek wisata unggulan tersebut, Suwanto (2004) menjelaskan bahwa unsur pokok yang perlu mendapat perhatian untuk menunjang pembangunan pariwisata di daerah destinasi wisata yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan pembangunan dan pengembangannya meliputi lima unsur, dan salah satunya adalah objek dan daya tarik wisata. Artinya, daerah yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata seperti Kota Tidore Kepulauan, harus mengembangkan objek dan daya tarik wisata unggulannya sehingga dapat meningkatkan kunjungan wisatawan kedaerahnya.

Secara konseptual objek wisata memiliki kriteria serta berpotensi untuk layak dipromosikan. Menurut Yoeti (2007) ada kriteria yang menentukan suatu objek wisata dapat dipromosikan yang kemudian diminati oleh para wisatawan, diantaranya adalah: pertama, *Something To See*, adalah objek wisata tersebut

harus mempunyai sesuatu yang bisaa dilihat atau dijadikan tontonan oleh pengunjung wisata; dan kedua *Something To Do*, adalah agar wisatawan bisa melakukan sesuatu yang berguna untuk memberikan perasaan senang, bahagia, relax, berupa fasilitas rekreasi baik arena bermain atau tempat makan, terutama makanan khas dari tempat tersebut sehingga mampu membuat wisatawan lebih betah tinggal di sana.

Lebih lanjut Yoeti (2007) menyebutkan, umumnya daya tarik suatu objek wisata berdasar pada: Adanya sumber daya yang dapat menimbulkan rasa senang, indah, nyaman dan bersih; Adanya ciri khusus/ spesifikasi yang bersifat langka; Objek wisata alam mempunyai daya tarik tinggi karena keindahan alam pegunungan, sungai, pantai, pasir, hutan, dan sebagainya; dan Objek wisata budaya mempunyai daya tarik tinggi karena memiliki nilai khusus dalam bentuk atraksi kesenian upacara-upacara adat, nilai luhur yang terkandung dalam suatu objek buah karya manusia pada masa lampau.

Merujuk pada konsep tersebut menunjukkan bahwa Kota Tidore Kepulauan dengan berbagai kekayaan objek wisata unggulan dan keragaman objek wisata sebagaimana dijelaskan di depan, memiliki nilai starategis dan dapat menjadikan pariwisata sebagai lokomotif dan motor penggerak pembangunan ekonomi daerah. Sebagaimana yang dipahami bahwa secara substansial, pembangunan atau pembanguan ekonomi merupakan sebuah ihtiar masyarakat secara institusional untuk meningkatkan kualitas hidup ke arah yang lebih baik. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Sunaryo (2013: 129) banwa pembanguan merupakan suatu proses yang dilakukan oleh manusia dengan memanfaatkan potensi sumber daya yang dimilikinya untuk merubah keadan kehidupannya baik secara individual ataupun secara komunal.

Jika konsep pembangunan tersebut ditarik dan digunakan dalam konsep kepariwisataan maka pembangunan kepariwisataan adalah suatu proses perubahan pokok yang dilakukan oleh manusia secara terencana pada suatu kondisi kepariwisataan tertentu yang dinilai kurang baik, yang diarahkan menuju ke suatu kondisi kepariwisataan tertentu yang dianggap lebih baik atau lebih diinginkan. Menurut Suwanto (2004) pembangunan suatu objek wisata harus berdasarkan pada potensi daya tarik yang dimiliki oleh objek wisata tersebut dengan mengacu pada kriteria kelayakan pengembangan yang meliputi: pertama, kelayakan finansial adalah kelayakan menyangkut perhitungan secara komersial dari pembangunan objek wisata tersebut. Kedua, kelayakan sosial ekonomi regional adalah untuk melihat apakah investasi yang dilakukan untuk membangun suatu objek wisata memiliki dampak sosial ekonomi secara regional; dapat menciptakan lapangan kerja, berusaha, dapat meningkatkan penerimaan devisa, dapat meningkatkan penerimaan pada sektor yang lain seperti pajak, perindustrian, perdagangan, dan lainnya.

Berkaitan dengan dampak pembangunan pariwisata terhadap masyarakat dan daerah tersebut, sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan oleh Anita Herawati, Anna Purwaningsih, Anna Pudianti, and Reni Vita Surya, (2014). Penelitian yang dilakukan oleh empat peneliti ini dengan tema "*Rural Tourism Community Empowerment Based on Lokal Resources for Improving Community Welfare: Case on Pentingsari Village, Yogyakarta, Indonesia*". Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa pemberdayaan masyarakat lahir dari lingkungan internalnya sendiri berdasarkan kearifan lokal dan masyarakat bisa mengubah keterbatasan desa mereka menjadi sesuatu yang bernilai ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan mereka. Perubahan tersebut dapat dilihat dari

meningkatnya pendapatan yang mereka peroleh dari keterlibatan mereka dalam mengelola desa wisata, sehingga warga bisa menggunakan pendapatannya untuk membeli peralatan elektronik dan transportasi yang memadai.

Menyimak penjelasan Suwanto dan hasil penelitian dari Anita Herawati, Anna Purwaningsih, Anna Pudianti, and Reni Vita Surya di atas maka dapat dimaknai bahwa dengan menjadikan pariwisata sebagai sektor unggulan pembangunan ekonomi daerah harus memberikan nilai manfaat secara sosial ekonomi. Artinya, dengan dijadikan pariwisata sebagai sektor unggulan daerah maka daerah dan masyarakatnya dapat menikmati hasil pembangunan tersebut secara finansial. Namun demikian, menurut Suwanto (2004), dalam pembangunan pariwisata lingkungan alam di sekitar objek wisata pun perlu diperhatikan kelestariaannya agar tidak rusak dan tercemar.

Perhatian terhadap lingkungan di sekitar objek wisata tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto tersebut penting dan harus menjadi perhatian Kota Tidore Kepulauan yang telah menjadikan dirinya sebagai daerah destinasi wisata. Perhatian terhadap lingkungan tersebut penting, dikarenakan berdasarkan hasil penelitian menunjukan bahwa terdapat beberapa objek wisata unggulan yang dimiliki Kota Tidore Kepulauan tidak terjaga dan terlindungi dengan baik sehingga berpotensi rusak. Kerusakan yang timbul tersebut akibat ulah manusia (masyarakat di sekitar objek wisata dan pengunjung), dan kerusakan akibat pemeliharaan lingkungan yang tidak baik. Permasalahan tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Mason (2003: 20).

*“A major geographical focus of tourism planning and management is tourism destinations. It is here, in the destinations that tourists encounter and interact with the local community and the local environment. This interaction leads to impacts on the local population, the environment and also on the tourists themselves. These impacts can be beneficial in relation to, for example, the local economy. However, the encounter between*

*tourists and the destination they are visiting can also lead to, for example, damage to the local environment. It is in relation to these impacts that much tourism planning and management is targeted."*

Oleh karena itu, menurut Suwanto (2004), dalam pembangunan pariwisata perlu adanya upaya menjaga kelestarian lingkungan melalui penegakan berbagai aturan dan persyaratan dalam pengelolaan suatu objek wisata. Lebih lanjut Suwanto (2004), menjelaskan bahwa dalam pembangunan pariwisata, tidak hanya lingkungan alam yang harus dijaga kelestariannya, tetapi juga lingkungan sosial budaya.

Lingkungan masyarakat dalam lingkungan alam di suatu objek wisata merupakan lingkungan budaya yang menjadi pilar penyangga kelangsungan hidup suatu masyarakat. Untuk itu lingkungan budaya dari destinasi wisata perlu dijaga kelestariannya, tidak boleh tercemar oleh budaya asing. Keberadaan budaya lokal daerah destinasi wisata harus ditingkatkan kualitasnya sehingga dapat memberikan kenangan yang mengesankan bagi wisatawan yang berkunjung ke destinasi wisata tersebut.

Oleh karena itu, pembangunan kepariwisataan harus memiliki kepedulian terhadap lingkungan sebagaimana dijabarkan oleh UNECD melalui Agenda 21-nya. Tujuan dari pembangunan (pariwisata) yang peduli terhadap lingkungan agar terjadi kesinambungan pembangunan yang melibatkan tiga aspek pembangunan yang saling berhubungan satu samalainnya, yaitu aspek lingkungan, ekonomi dan sosial budaya. Pada aspek lingkungan alam sosial budaya adalah pembangunan pariwisata memberikan apresiasi yang tinggi pada potensi sumberdaya sosial budaya serta mendorong pelestarian dan pengembangan terhadapnya. Aspek lingkungan alam adalah kegiatan pembangunan kepariwisataan yang tidak melakukan atau menimbulkan

kerusakan pada alam. Sedangkan aspek lingkungan ekonomi adalah pembangunan kepariwisataan yang dapat melahirkan dampak positif dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat (Kementerian Koperasi dan UKM RI, 2016: 13-14).

Penjelasan UNECD sebagaimana yang disadur oleh Kementerian Koperasi dan UKM RI di atas senada dengan apa yang disampaikan oleh Edgell Sr, et. al., (2008: 194) bahwa:

*Sustainable tourism development guidelines and management practices are applicable to all forms of tourism in all types of destinations, including mass tourism and the various niche tourism segments. Sustainability principles refer to the environmental, economic and socio-cultural aspects of tourism development, and a suitable balance must be established between these three dimensions to guarantee its long-term sustainability.*

Penjelasan Edgell Sr, et. al., tentang pembangunan pariwisata yang berkelanjutan tersebut memberikan gambaran bahwa, secara prinsipil pembangunan pariwisata yang berkelanjutan mengacu pada aspek lingkungan, ekonomi dan sosial budaya. Artinya, pengembangan pariwisata diperlukan konsep yang berkeselimbangan dan harus bersesuaian di antara ketiga dimensi ini untuk menjamin keberlanjutan jangka panjangnya. Lebih lanjut, Edgell Sr, et. al., (2008: 195) menjelaskan ketiga elemen pembangunan pariwisata yang berkelanjutan, yaitu lingkungan, ekonomi dan sosial budaya sebagai berikut.

- 1. Make optimal use of environmental resources that constitute a key element in tourism development, maintaining essential ecological processes and helping to conserve natural heritage and biodiversity.*
- 2. Respect the socio-cultural authenticity of host communities, conserve their built and living cultural heritage and traditional values, and contribute to inter-cultural understanding and tolerance.*
- 3. Ensure viable, long-term economic operations, providing socioeconomic benefits to all stakeholders that are fairly distributed, including stable employment and income-earning opportunities and social services to host communities, and contributing to poverty alleviation.*

Merujuk pada penjelasan di atas maka dapat dipahami bahwa dalam pembangunan pariwisata keterlibatan masyarakat sangat penting. Untuk menjaga kelestarian lingkungan, baik lingkungan alam dan sosial budaya, eksistensi dan peran masyarakat sangat penting. Eksistensi pemerintah dalam konteks ini lebih besar sebagai legislator dan penegakan hukum, tetapi dalam konteks pelaksanaan seperti menjaga kebersihan objek wisata, pelestarian lingkungan (alam dan budaya) lebih banyak berada di masyarakat. Untuk itu, elaborasi pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan pariwisata merupakan sebuah langkah yang bersifat strategis. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Sunaryo (2013: 130), paradigma dan model pembangunan kepariwisataan menjadi strategi penting bagi berbagai pemangku kepentingan yang bergerak dalam dunia kepariwisataan untuk menyatukan pemikiran dan strategi bertindak dalam pembangunan kepariwisataan.

Secara konseptual pembangunan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan sistematis dan holistik. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses mempersiapkan perencanaan tersebut. Tidak hanya itu, semua potensi sumberdaya diarahkan untuk melakukan perencanaan tersebut (Pitana dan Diarta, 2009: 108). Pembangunan kepariwisataan dilakukan oleh semua unsur dan pihak, baik yang berhubungan langsung dengan kepariwisataan maupun tidak. Dalam proses pembangunan kepariwisataan (perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi) harus ditunjang dengan sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat. Karena pembangunan tidak akan dapat terlaksana dengan baik tanpa didukung dengan sumberdaya.

Konsep tersebut sebagaimana juga hasil penelitian yang dilakukan oleh Vannarith Chheang, (2010), dengan judul "*State and Tourism Planning: A Case Study of Cambodia*". Hasil penelitian Chheang menyimpulkan bahwa:

*"Nine factor were determined in the context of tourism development: security and safety for tourists; infrastructure and tourism facilities development; stakeholders collaboration; cultural heritage preservation; environmental protection; human resources development; tourism products promotion; simplification of travel procedures; and regional cooperation."*

Hasil penelitian Chheang tersebut memberikan gambaran bawa pemerintah Kamboja dalam usaha membangun pariwisatanya melakukan sembilan faktor. Dari sembilan faktor tersebut terdapat "*stakeholders collaboration; cultural heritage preservation; environmental protection*". Dalam konteks ini, pembangunan pariwisata diperlukan elaborasi dan kerjasama dari stakeholders. Tidak hanya itu, dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata diperlukan perlindungan terhadap lingkungan. Perlindungan terhadap lingkungan mencakup lingkungan alam dan lingkungan budaya.

Dengan merujuk pada berbagai konsep dan hasil penelitian di atas maka, Kota Tidore Kepulauan dalam pelaksanaan pembangunan potensi pariwisata yang dimilikinya sebagai sebagai lokomotif dan motor pembangunan ekonomi daerah harus melibatkan seluruh stakeholders daerah dan menjaga lingkungan alam dan lingkungan sosial budayanya. Pentingnya keterlibatan stakeholders di luar pemerintah dalam proses pembangunan (perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi) pariwisata daerah, dikarenakan dalam case perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan, berdasarkan hasil penelitian menunjukan bahwa terdapat beberapa potensi wisata unggulan daerah belum teridentifikasi oleh pemerintah daera. Objek wisata

tersebut adalah: kawasan Pantai Tahua dan Tanjung Konde; kawasan Tanjung Putusan dan Pulau Failonga; dan Puncak Kie Matubu (Puncak Tidore).

Realitas empirik tentang pembangunan pariwisata unggulan di Kota Tidore Kepulauan, dimana terdapat beberapa objek wisata unggulan yang belum dikelola secara baik dan terdapat yang terterancam rusak, serta beberapa potensi wisata unggulan yang belum teridentifikasi, menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan potensi pariwisata unggulan di Kota Tidore Kepulauan belum dilakukan secara baik. Pada sisi yang lain, dalam proses perencanaan, pemerintah daerah tidak melibatkan stakeholders di luar pemerintah.

Dengan demikian, keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah penting adanya. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan hal penting dan merupakan kebutuhan dalam konteks kepentingan publik. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Charly (Ndraha, 1992) menjelaskan bahwa partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosi seseorang atau sekelompok masyarakat di dalam situasi kelompok yang mendorong yang bersangkutan atas kehendak sendiri menurut kemampuan swadaya yang ada, untuk mengambil bagian dalam usaha mencapai tujuan bersama dan pertanggungjawabannya.

Menurut Antoft and Novack (Rusli, 2009) partisipasi masyarakat sebagai *“the continued active involvement of citizens in making which affect them.”* Partisipasi harus dimaknai sebagai keikutsertaan masyarakat dalam proses kebijakan yang berkaitan dengan kehidupan dirinya. Partisipasi bukan berarti suatu yang sifatnya diberikan oleh pemerintah namun harus dipandang sebagai

suatu yang menjadi hak masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan merupakan instrumen untuk pencapaian *good governance*.

### **6.1.3 Kesiapan Masyarakat dan Lingkungan**

Secara umum salah satu tujuan pembangunan daerah yang dirumuskan oleh daerah dalam perencanaan pembangunan daerahnya adalah untuk penguatan perekonomian daerah. Konsep pembangunan daerah dengan tujuan untuk melakukan penguatan perekonomian daerah yang dilakukan oleh setiap daerah adalah sesuatu yang penting dan merupakan salah satu hakekat dari pembangunan daerah itu sendiri. Artinya, dengan ekonomi yang kuat maka akan mendorong penciptaan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Konsep ini penting dipahami oleh daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Karena, menurut Tjokrowinoto (1999: 217) bahwa pembangunan yang telah berjalan selama ini lebih berorientasi pada paradigma pertumbuhan, namun dalam kenyataannya gagal mencapai *trickledown development*. Dengan gagalnya paradigma pertumbuhan, muncul paradigma kesejahteraan yang menjanjikan kesejahteraan rakyat, keadilan, dan memandang rakyat sebagai objek amalihat *charity strategy*, pendekatan patronase, natural dan proteksi, namun paradigma ini justru meningkatkan dependensi masyarakat terhadap pemerintah.

Oleh karena itu, menurut Tjokrowinoto (1999: 217) paradigma yang tepat untuk membangun daerah adalah pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan adalah sebuah model pembangunan yang menepatkan masyarakat dan kearifan lokal yang dimilikinya, sebagai sumberdaya pembangunan. Pada sisi yang lain, lingkungan ekologis dijadikan sebagai

potensi untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dan sosial dengan tidak mengorbankannya untuk kepentingan jangka pendek semata.

Lebih lanjut Tjokrowinoto (1999: 224) menjelaskan pembangunan yang menempatkan rakyat sebagai aktor utama, yang berperan secara langsung dalam merencanakan, merumuskan, dan melaksanakan pembangunan sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimilikinya, merupakan model pembangunan yang tepat. Model ini seiring dengan semakin kuatnya otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Kondisi seperti inilah yang kemudian berpengaruh terhadap semakin kuatnya partisipasi rakyat dalam proses pembangunan daerah, utamanya pembangunan ekonomi. Model pembangunan ekonomi daerah yang menjadikan masyarakat sebagai subjek dan menempatkan masyarakat sebagai pemeran utama, serta berbasis pada potensi dan sumber daya yang dimiliki daerah dalam konteks otonomi daerah merupakan suatu keniscayaan bagi daerah.

Merujuk pada konsep tersebut, maka Kota Tidore Kepulauan dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi daerahnya harus berbasis pada sumber daya (alam dan manusia) lokal. Untuk melakukan hal tersebut, maka pengidentifikasian sumber daya unggulan dan daya dukung penting dan harus dilakukan. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Abe (2005: 80-81) salah satu tahap pembangunan daerah yang penting adalah mengidentifikasi sumberdaya (daya dukung). Sumberdaya atau daya dukung tidak harus dalam bentuk dana, melainkan keseluruhan aspek yang dapat dijadikan sumberdaya untuk memungkinkan pelaksanaan kegiatan dalam upaya mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Daya dukung dapat dalam bentuk sumber daya

aktual yang telah tersedia maupun dalam bentuk potensi yang akan ada, atau bisa diadakan.

Sebagaimana telah dibahas di depan, Kota Tidore Kepulauan memiliki banyak potensi objek wisata secara kuantitatif. Selain banyak secara kuantitatif, potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan baik secara kualitas. Dengan sumber daya pariwisata tersebut yang kemudian mendorong Kota Tidore Kepulauan menjadikan daerahnya sebagai salah satu destinasi wisata di Maluku Utara dan kawasan timur Indonesia, dan menjadikan pariwisata sebagai lokomotif dan motor penggerak perekonomian daerah.

Secara konseptual, kebijakan pembangunan pariwisata daerah yang dilakukan oleh setiap daerah destinasi wisata dapat meningkatkan perekonomian daerah dan menciptakan lapangan kerja, serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004) bahwa “upaya pengembangan pariwisata yang dilihat dari segi kebijakan pengembangan wisata, dari segi ekonomi, pariwisata dapat menciptakan lapangan pekerjaan dan dapat meningkatkan perekonomian dan pendapatan masyarakat daerah”.

Namun demikian, dalam pelaksanaan pembangunan potensi pariwisata memerlukan daya dukung yang memadai. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004) bahwa unsur pokok yang perlu mendapat perhatian dan sebagai daya dukung untuk menunjang pembangunan pariwisata di daerah tujuan wisata yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan pembangunan dan pengembangannya. Salah satu unsur pokok dalam pembangunan pariwisata adalah kesiap masyarakat dan lingkungan di daerah destinasi pariwisata. Masyarakat di sekitar objek wisata yang akan menyambut kehadiran

wisatawan tersebut dan akan memberikan layanan yang diperlukan oleh para wisatawan. Oleh karena itu masyarakat di sekitar objek wisata perlu mengetahui berbagai jenis dan kualitas layanan yang dibutuhkan oleh para wisatawan.

Menyimak apa yang dijelaskan oleh Suwanto tersebut terbaca bahwa, keberadaan masyarakat yang berada di daerah destinasi wisata merupakan salah satu unsur ketertarikan wisatawan untuk mengunjungi daerah tersebut. Dalam artian, lingkungan masyarakat beserta budaya yang hidup di tengah-tengah masyarakat merupakan unsur pendukung destinasi wisata. Dengan demikian, pembangunan sosial kemasyarakatan merupakan bagian dari konsep pembangunan pariwisata. Kondisi sosial masyarakat di daerah destinasi wisata harus dijaga dinamisasinya untuk mendukung terselenggaranya pembangunan pariwisata. Untuk itu, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata harus mampu menjaga dinamisasi sosial kemasyarakatannya sebagai unsur dan pilar pembangunan pariwisatanya.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa secara sosial kultural, masyarakat Kota Tidore Kepulauan merupakan masyarakat yang majemuk. Namun kemajemukan tersebut tidak menghalangi masyarakat Kota Tidore Kepulauan dalam beraktifitas sosial dan ekonominya. Selain kemajemukan sosial kultural, masyarakat Kota Tidore Kepulauan memiliki kemajemukan sosial keagamaan. Namun keragaman kepercayaan tersebut tidak menghalangi aktifitas sosial keseharian masyarakat.

Keragaman sosial kultural dan keagamaan masyarakat Kota Tidore Kepulauan telah ada sejak zaman kerajaan. Keragaman dan kemajemukan kultur dan agama yang terdapat pada masyarakat Kota Tidore Kepulauan saat ini merupakan bagian dari warisan peradaban sejarah Kesultanan Tidore. Realitas

empirik tentang toleransi antara sesama yang tercipta dan terbangun dalam kehidupan sosial masyarakat Kota Tidore Kepulauan saat ini telah ada pada zaman kerajaan dan par Indonesia. Realitas tersebut merupakan salah satu kekuatan dan unsur pendukung pembangunan daerah Kota Tidore Kepulauan.

Menurut Suwanto (2004) lingkungan masyarakat dalam lingkungan alam di suatu objek wisata merupakan lingkungan budaya yang menjadi pilar penyangga kelangsungan hidup suatu masyarakat. Untuk itu lingkungan budaya dari destinasi wisata perlu dijaga kelestariannya, tidak boleh tercemar oleh budaya asing. Keberadaan budaya lokal daerah destinasi wisata harus ditingkatkan kualitasnya sehingga dapat memberikan kenangan yang mengesankan bagi wisatawan yang berkunjung ke destinasi wisata tersebut.

Menyimak apa yang disampaikan oleh Suwanto tersebut di atas maka, Kota Tidore Kepulauan yang kehidupan sosial kultural dan keagamaan masyarakatnya yang hidup dengan penuh nilai-nilai budaya dan religius tersebut harus dijaga sebagai modal sosial pembangunan daerah. Dengan nilai-nilai budaya dan religius tersebut yang membuat Kota Tidore Kepulauan relatif aman dari berbagai kejahatan. Pada sisi yang lain, masyarakat Kota Tidore Kepulauan yang kehidupan sosial kultural dan keagamaan selalu menjaga nilai-nilai toleransi yang membuat masyarakat Kota Tidore Kepulauan hidup secara damai dengan kemajemukan suku, budaya dan agama.

Menurut Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata, komponen yang harus dibangun dalam kehidupan elemen institusional sosial kemasyarakatan diantaranya adalah: pendidikan dan pelatihan SDM, lingkungan dan struktur sosial. Dengan demikian, pembangunan pariwisata tidak hanya berbicara tentang pembangunan ifrastruktur sarana dan parasarana, tetapi juga

pembangunan manusia, sosial dan lingkungan. Merujuk pada hasil penelitian yang telah di jelaskan di depan memberikan gambaran bahwa secara sosial kultural, Kota Tidore telah mampu membangun modal sosial tersebut.

Namun demikian, pada sisi lain, pada masyarakat Kota Tidore Kepulauan kerap terjadi konflik horisontal antara masyarakat yang bersumber dari masalah politik. Rentannya konflik yang bersumber dari masalah politik tersebut disebabkan tingkat pendidikan politik masyarakat yang masih minim, dan ketidak mampuan tokoh dan elit politik daerah memberikan pencerahan kepada masyarakat pengikutnya. Untuk itu, menurut Ryaas Rasyid et. al. (2003: 218-222), paling tidak ada hal penting yang harus disiapkan oleh Pemerintah Daerah sebagai prasyarat untuk melakukan proses pembangunan di tingkat daerah, yaitu politik lokal yang stabil. Maksudnya adalah masyarakat dan pemerintah di daerah harus menciptakan suasana politik lokal yang kondusif bagi dunia usaha dan pembangunan ekonomi.

Untuk memperkuat tatanan kehidupan sosial masyarakat daerah dalam konteks otonomi daerah, menurut Djohan (Kartodihardjo, 2004) diantara kebijakan yang harus dilakukan oleh daerah otonom adalah: Menyesuaikan kebijakan-kebijakan maupun program pemerintah dengan kebutuhan masyarakat baik ekonomi, sosial, politik, budaya, spiritual maupun faktor-faktor lokal/*indigeneous* lainnya; dan menggunakan sistem nilai dan mekanisme sosial yang hidup dan berkembang di masyarakat setempat sebagai rujukan untuk sistem dan mekanisme birokrasi pemerintahan daerah.

Dalam teori pembangunan, pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator untuk mengukur keberhasilan pembangunan (Todaro and Smith, 2003). Artinya, apabila terjadi perubahan dari berbagai macam sektor ekonomi, sebagai

hasil dari proses pembangunan maka yang secara langsung berpengaruh terhadap tingkat perubahan ekonomi. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Ascani, et. al. (2012), pertumbuhan ekonomi merupakan suatu gambaran mengenai dampak dari kebijakan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah khususnya dalam bidang ekonomi. Pertumbuhan ekonomi daerah merupakan laju pertumbuhan yang dihasilkan dari berbagai macam sektor ekonomi yang secara langsung memberikan gambaran tingkat pertumbuhan ekonomi yang terjadi di daerah. Menurut Ascani, et. al. (2012) pertumbuhan ekonomi daerah ditentukan oleh faktor-faktor utama yang antara lain: 1) sumberdaya alam yang tersedia; 2) tersedianya modal bagi pengelolaan sumberdaya alam; 3) adanya prasarana dan sarana (infrastruktur) yang menunjang seperti transportasi, komunikasi; 4) tersedianya teknologi yang tepat untuk pengelolaan sumberdaya alam; dan 5) tersedianya kualitas sumberdaya manusia untuk pengelolaan teknologi.

Merujuk pada apa yang disebutkan oleh Ascani, et. al. di atas terbaca bahwa dalam upaya untuk mencapai tujuan, yaitu adanya pertumbuhan ekonomi, terciptanya lapangan kerja, meningkatnya kesejahteraan masyarakat, tidak hanya didukung dengan tersedianya sumberdaya alam, infrastruktur, tetapi juga tersedianya sumberdaya manusia. Dengan demikian, dalam konteks pembangunan daerah, diperlukan pembangunan sumberdaya manusia.

Menyimak apa yang disampaikan oleh Ascani, et. al. di atas maka dapat dipahami bahwa dalam upaya pemabangunan ekonomi daerah, dan khususnya pembangunan kepariwisataan diperlukan ketersediaan sumberdaya manusia mumpuni. Namun, berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa, Kota Tidore Kepulauan masih lemah dalam sisi ketersediaan sumberdaya manusia yang

berkaitan langsung dengan sektor pariwisata. Selain itu, belum terdapat lembaga pendidikan, baik formal maupun non forma yang terkait langsung dengan kepariwisataan.

Oleh karena itu, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi pariwisata dan menjadikan pariwisata sebagai lokomotif pembangunan ekonomi daerah harus menyiapkan sumberdaya manusia yang mumpuni dalam kerangka pembangunan pariwisata di daerahnya. Usaha pengembangan sumberdaya manusia pada bidang pariwisata menurut Kementrian Pariwisata RI (2016: 18) dapat dilakukan dengan pendekatan pendidikan formal dan pelatihan. Pendidikan formal dan pelatihan tersebut dilakukan terhadap aparatur pemerintah, pengusaha industri pariwisata, karyawan pada industri pariwisata dan masyarakat yang berada di kawasan pariwisata. Usaha pengembangan sumberdaya manusia tersebut dalam upaya untuk menunjang pengembangan pariwisata di daerah. Nurjanah dan Yasir, (2015), menyebutkan diantara upaya yang dapat dilakukan oleh daerah untuk penguatan sumberdaya manusia di sektor pariwisata melalui pendidikan adalah: pertama, mengembangkan muatan lokal tentang kebudayaan dan pariwisata untuk seluruh jenjang pendidikan umum maupun khusus; Kedua, pengembangan kebudayaan dan pariwisata di daerah destinasi wisata melalui pelatihan untuk mengundang investasi sektor-sektor lain.

Pengembangan sumberdaya manusia dalam konteks pembangunan pariwisata cukup penting. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Kementrian Koperasi dan UKM RI (2016:47), bahwa sumberdaya manusia memiliki peran penting dan strategis dalam pembangunan pariwisata. Secara industrial, eksistensi sumberdaya manusia dalam pembangunan kepariwisataan

berfungsi sebagai motor penggerak kelangsungan industri pariwisata. Selain itu, keberadaan sumberdaya manusia dalam pembangunan kepariwisataan adalah sebagai pelaku utama yang menciptakan produk dan jasa, yang merupakan salah satu faktor utama penentu daya saing dalam industri kepariwisataan.

Untuk mencapai harapan tersebut, menurut Subagio (Handayani, at.el., 2012) diperlukan instrumen kebijakan. Melalui instrumen kebijakan tersebut dapat dijadikan sebagai sebuah alat yang dikembangkan agar kerangka kebijakan yang telah ditetapkan dapat berjalan secara efektif. Agar kebijakan tersebut dapat berjalan secara efektif menurut Handayani, at.el., (2012) harus memenuhi enam tema utama yang meliputi:

1. Mengembangkan kerangka umum yang kondusif untuk menerapkan inovasi;
2. Memperkuat kelembagaan dan daya dukung ilmu pengetahuan dan teknologi serta mengembangkan unit kegiatan masyarakat (UKM);
3. Membudidayakan kolaborasi inovasi dan meningkatkannya dari hasil penelitian;
4. Merangsang budaya inovasi di kehidupan masyarakat dan kelembagaan;
5. Menumbuhkembangkan keterpaduan sistem inovasi dan kluster industri daerah dan nasional;
6. Penyesuaian dan adaptasi dengan perkembangan global.

Menyimak apa yang disebutkan dan dijelaskan oleh Handayani, at.el., di atas maka dapat dipahami bahwa, daerah sebagai sebuah organisasi memerlukan kebijakan pembangunan daerah yang bersifat inovatif. Drucker, (2012:34) berpendapat bahwa setiap organisasi perlu suatu kompetensi inti (*core competence*), yaitu inovasi. Inovasi mendorong pertumbuhan organisasional, meningkatkan keberhasilan masa yang akan datang, dan merupakan mesin yang memungkinkan organisasi bertahan dari kerentanan (*viability*). Inovasi adalah tindakan yang memberi sumber daya kekuatan dan kemampuan baru untuk menciptakan kesejahteraan.

Menyimak berbagai konsep pengembangan sumberdaya manusia di atas maka dapat dimaknai bahwa, dalam berinovasi diperlukan sumberdaya manusia yang memadai. Melalui sumberdaya manusia tersebut organisasi dapat melakukan kreatifitas dengan melakukan inovasi untuk mengembangkan organisasinya. Dengan demikian, daerah sebagai organisasi publik untuk menunjang kemampuan berinovasi dibutuhkan sumberdaya manusia yang kompeten. Dengan sumberdaya manusia yang berkualifikasi baik tersebut, daerah dapat menjalankan tugasnya dan tanggung jawab dalam bentuk melaksanakan pembangunan dan memberi pelayanan bagi masyarakat daerah.

Selain persoalan lingkungan sosial kemasyarakatan, menurut Suwanto (2004) terdapat unsur yang mendukung terhadap ketertarikan wisatawan untuk mendatangi suatu destinasi wisata adalah lingkungan alam. Lingkungan alam di sekitar objek wisata pun perlu diperhatikan kelestariaannya agar tidak rusak dan tercemar. Untuk itu perlu adanya upaya menjaga kelestarian lingkungan melalui penegakan berbagai aturan dan persyaratan dalam pengelolaan suatu objek wisata.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disajikan pada bab sebelumnya menunjukkan bahwa, dalam sisi lingkungan alam, Kota Tidore Kepulauan ditakdirkan sebagai daerah kepulauan yang kemudian memperkaya potensi pariwisata di daerah tersebut. Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah kepulauan yang membuat pesona alam di daerah tersebut sangat indah dengan berbagai objek wisata bahari. Keindahan alam bawah laut Kota Tidore Kepulauan sangat menakjubkan, dan diperkaya dengan berbagai hewan laut yang langka. Selain itu, pulau-pulau yang berada di Kota Tidore Kepulauan dengan topografi

berbukit dan lembah dan dihiasi dengan hutan tropis yang hijau membuat daerah ini tampak asri dan indah.

Dengan modal sosial kemasyarakatan yang hidup secara damai, dan lingkungan alam kaya akan potensi wisata, maka sangat layak Kota Tidore Kepulauan mengembangkan pariwisata sebagai sektor ekonomi unggulan daerah. Untuk mencapai hasil yang maksimal dari sektor pariwisata terhadap keberhasilan pembangunan ekonomi daerah, maka oleh Akama dan Kieti (Saragih, 2015: 66) menyebutkan terdapat beberapa strategi yang harus dilakukan:

1. Perluasan kesempatan kerja lokal dan upaya-upaya menciptakan pekerjaan sendiri;
2. Perluasan kesempatan sektor informal;
3. Pengembangan kemitraan antara sektor publik, swasta, LSM, dan masyarakat lokal;
4. Memperbaiki dampak sosial dan budaya;
5. Meningkatkan akses lokal terhadap infrastruktur dan jasa-saja pariwisata;
6. Meningkatkan partisipasi masyarakat lokal dalam proses pembuatan keputusan; dan
7. Pengembangan kapasitas masyarakat lokal untuk memupukan mereka dalam berpartisipasi.

Dengan demikian pembangunan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan sistematis dan holistik. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses mempersiapkan perencanaan tersebut. Tidak hanya itu, semua potensi sumber daya dikarahkan untuk melakukan perencanaan tersebut (Pitana dan Diarta, 2009: 108). Untuk itu, dalam proses pembangunan pariwisata diperlukan keterlibat seluruh stakeholders daerah (*government, private sektor, dan civil society*). Pembangunan kepariwisataan dilakukan oleh semua unsur dan pihak, baik yang berhubungan langsung dengan kepariwisataan maupun tidak. Tanpa ada kerjasama yang baik dan berimbang antara ketiga aktor

tersebut maka harapan pembangunan pariwisata daerah tidak akan dapat diwujudkan.

#### **6.1.4 Tata Laksana Infrastruktur**

Secara konseptual, manajemen pembangunan infrastruktur sarana dan parasara pariwisata merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan kepariwisataan. Suwanto (2004) menjelaskan infrastruktur pariwisata adalah situasi yang mendukung fungsi sarana dan prasarana dari destinasi wisata, baik yang berupa manajemen sistem pengaturan maupun manajemen bangunan fisik di atas permukaan tanah dan di bawah tanah.

Dengan demikian, tata laksana infrastruktur kepariwisataan merupakan bagian dari manajemen pembangunan destinasi pariwisata. Tata laksana dan tata letak infrastruktur kepariwisataan, dalam konsep pembangunan kepariwisataan merupakan faktor penting untuk mendukung program pengembangan pariwisata di daerah destinasi wisata. Tata laksana infrastruktur pariwisata adalah suatu desain yang mendukung fungsi sarana dan prasarana dari destinasi wisata, baik yang berupa manajemen sistem pengaturan maupun manajemen bangunan fisik. Dengan manajemen tersebut yang memberikan rasa aman dan nyaman kepada wisatawan dalam melakukan aktifitas berwisata di destinasi wisata yang dikunjunginya (Suwanto, 2004).

Menyimak penjelasan Suwanto tersebut di atas, dipahami bahwa tata laksana dan laksana pembangunan infrastruktur sarana dan parasarana pariwisata merupakan bagian dari pembangunan kepariwisataan. Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut harus menggunakan manajemen tata laksana infrastruktur pariwisata. Dengan manajemen tata laksana infrastruktur pariwisata tersebut

sehingga Kota Tidore Kepulauan dapat memberikan rasa aman dan nyaman kepada wisatawan dalam melakukan aktifitas berwisatanya.

Penataan ruang dan tata laksana infastruktur yang kemudian dapat memberikan arasa aman dan nayaman kepada wisatawan tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwantoro (2004) sebagai berikut:

- a. Sistem pengairan, distribusi air bersih, sistem pembuangan air limbah yang membantu sarana perhotelan/restoran.
- b. Sumber listrik dan energi serta jaringan distribusikannya yang merupakan bagian vital bagi terselenggaranya penyediaan sarana wisata yang memadai.
- c. Sistem jalur angkutan dan terminal yang memadai dan lancar akan memudahkan wisatawan untuk mengunjungi objek-objek wisata.
- d. Sistem komunikasi yang memudahkan para wisatawan untuk mendapatkan informasi maupun mengirimkan informasi secara cepat dan tepat.
- e. Sistem keamanan atau pengawasan yang memberikan kemudahan di berbagai sektor bagi para wisatawan. Keamanan diterminal, di perjalanan, dan di objek-objek wisata, di pusat-pusat perbelanjaan, akan meningkatkan daya tarik suatu objek wisata maupun daerah tujuan wisata.

Merujuk pada apa yang disebutkan oleh Suwantoro di atas dapat dipahami bahwa, keberadaan dan penataan infastruktur sarana dan parsarana pariwisata sangat penting dalam pembangunan keparwisataan. Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan yang telah menjadikan dirinya sebagai daerah destinasi wisata harus membangun infastruktur sarana dan prasarana wisata berdasarkan konsep tersebut. Pembangunan infastruktur sarana dan prasarana wisata bagi Kota Tidore penting adanya, dikarenakan daerah ini memiliki kekayaan objek wisata yang cukup banyak dan beragam.

Namun demikian, berdasarkan hasil penelitian ini, menunjukkan bahwa, pembangunan pariwisata yang dijalankan oleh Kota Tidore Kepulauan saat ini masa dalam tahap perencanaan. Hal tersebut dapat terlihat dimana, Kota Tidore Kepulauan belum mempunyai landasan yuridis berupa peraturan daerah yang

mengatur tentang pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Dokumen daerah yang berfungsi sebagai landasan hukum dan sebagai pengarah dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan masih dalam tahap pembahsan oleh DPRD daerah tersebut. Artinya, Kota Tidore Kepulauan belum mempunyai dokumen perencanaan sebagai landasan dan pijakan baik secara hukum maupun pengara dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata daerah.

Merlihar realitas tersebut maka dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata daerah di Kota Tidore Kepulauan memerlukan dokumen perencanaan daerah pada sektor pariwisata, seperti rencana induk pembangunan pariwisata daerah (RIPPDA). Pentingnya RIPPDA bagi daerah dalam pembangunan pariwisata sebagai landasan hukum dan pengarah, sebagaimana dijelsakan dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan bahwa Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Kabupaten/Kota diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota. Oleh karena itu, Kota Tidore Kepulauan dalam pembangunan pariwisata daerahnya harus mempunyai RIPPDA sebagai landasan hukum dan juga sebagai pengara dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata di daerah tersebut.

Selain itu, pentingya perencanaan dalam pembangunan menurut Saul M. Katz dalam Tjokroamidjojo (1995; 9), menyebutkan bahwa perencanaan dilihat sebagai suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan, maka ada beberapa alasan yang menyebabkan pentingnya perencanaan:

1. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan pembangunan.

2. Dengan perencanaan maka dilakukan suatu perkiraan (*forecasting*) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilakukan. Perkiraan dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi.
3. Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternative tentang cara yang terbaik (*the best alternative*) atau kesempatan untuk memilih kombinasi cara yang terbaik (*the best combination*).
4. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya.
5. Dengan adanya rencana maka akan adanya suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan/evaluasi (*control/evaluation*).

Berdasarkan uraian di atas, maka perencanaan adalah sebuah pilihan keputusan untuk menata masa depan, tentang apa yang akan dilakukan, bilamana akan dilakukan, dan siapa yang akan melakukan (Handyaningrat, 1984; 125). Walaupun perencanaan dilakukan untuk waktu yang akan datang dengan segala ketidak pastian, namun dengan sebuah proses dan metodologi yang tepat, serta mengeleminasi berbagai faktor tertentu maka perencanaan bisa terwujud. Dengan demikian Kota Tidore Kepulauan dalam melakukan pembangunan destinasi pariwisatanya diperlukan perencanaan yang matang untuk mencapai tujuan pembangunan yang telah dirumuskannya.

Pentingnya perencanaan dalam pembangunan destinasi pariwisata sebagaimana dijelaskan oleh Zamfir, Andreea and Razvan-Andrei Corbos (2015) dalam kesimpulan penelitiannya bahwa "*Among the success factors for managing sustainable tourism development in urban areas, the strategic planning plays an important role.*" Kesimpulan tersebut memberikan gambaran bahwa

perencanaan strategis merupakan faktor penting dalam keberhasilan pengembangan pariwisata di daerah perkotaan. Dalam artian bahwa, salah satu kunci keberhasilan daerah dalam pembangunan destinasi pariwisata di daerahnya adalah perencanaan yang baik.

Untuk membangun destinasi pariwisata di daerahnya, Kota Tidore Kepulauan terus melakukan pembenahan, baik landasan hukum dan konsep pembangunan pariwisatanya, dengan cara menyusun dan terus melakukan pembahasan terhadap RIPPDA. Dan pada waktu yang bersamaan daerah tersebut melakukan pembangunan secara fisik prasarana dan sarana pariwisata. Untuk menata ruang pembangunan destinasi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan, maka daerah tersebut mendesain tata laksana infrastruktur pariwisata daerah dengan tiga konsep pembangunan yaitu: rencana pengembangan kawasan wisata terpadu; rencana struktur tata ruang wisata; dan rencana rute perjalanan wisata.

Rencana kawasan wisata terpadu merupakan suatu bentuk rencana pengembangan kawasan pariwisata yang tujuannya untuk memberikan gambaran tentang suatu kawasan pariwisata sebagai rujukan pembangunan. Sedangkan rencana struktur tata ruang wisata adalah dalam upaya untuk meningkatkan sistem manajemen tata ruang infrastruktur pariwisata yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepariwisataan di destinasi wisata. Dan rute perjalanan wisata merupakan media petunjuk bagi wisatawan yang akan melakukan perjalanan di daerah destinasi wisata. Instrumen tersebut untuk memberikan informasi dan kemudahan kepada wisatawan (Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan, 2015).

Melalui pembahasan yang telah dilakukan di depan, maka dapat dirumuskan sebuah proposisi minor 1 (satu) sebagai berikut: “Jika daerah dapat memilih objek wisata unggulan daerah dengan tepat dan menyiapkan daya tarik destinasi pariwisata dengan baik maka kekayaan pariwisata dapat dijadikan sektor unggulan daerah yang kemudian menjadi sumberdaya pembangunan ekonomi daerah”.

## **6.2 Fasilitas Penunjang dan Pendukung Pariwisata**

Dalam konsep kepariwisataan, sarana penunjang dan pendukung pariwisata adalah fasilitas kebutuhan mendasar yang harus tersedia di daerah destinasi wisata. Selain sebagai fasilitas kebutuhan wisatawan, sarana pariwisata merupakan faktor pendukung dalam pembangunan kepariwisataan. Dengan demikian, sarana wisata merupakan fasilitas pendukung dari suatu destinasi wisata yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya. Secara konseptual berbagai sarana pendukung dan pendukung wisata yang harus disediakan di daerah destinasi wisata dalam pembangunan kepariwisataan adalah hotel dan penginapan, restoran dan rumah makan serta sarana pendukung lainnya.

Gambara tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004), bahwa sarana wisata merupakan fasilitas pendukung dari suatu destinasi wisata yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya. Berbagai sarana wisata yang harus disediakan di daerah destinasi wisata adalah hotel, biro perjalanan, alat transportasi, restoran dan rumah makan serta sarana pendukung lainnya.

Dalam kerangka untuk membangun kepariwisataan, USAID (2012: 69) menyebutkan elemen-elemen dalam pembangunan destinasi wisata diantaranya

adalah *amenities*. Senada dengan USAID, Sunaryo (2013: 159-160) menyebutkan salah satu komponen yang harus dibangun dan disiapkan di daerah destinasi pariwisata adalah amenities (*amenities*). *Amenities* merupakan fasilitas penunjang dan pendukung wisata yang meliputi: akomodasi, rumah makan (*food and beverage*), restoran dan retail. *Amenities* sebagai fasilitas penunjang dan pendukung wisata harus tersedia di daerah destinasi pariwisata.

Merujuk pada apa yang dijelsakan oleh para ahli di atas maka, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah pariwisata, dan menjadikan pariwisata sebagai lokomotif perekonomian daerah maka penyediaan fasilitas sarana pariwisata merupakan kebutuhan yang harus disediakan oleh daerah. Artinya, pembangunan dan pengembangan kepariwisataan di Kota Tidore Kepulauan tidak dapat berjalan dengan baik sesuai dengan harapan daerah, sebagaimana yang telah dikonsepskan jika sarana pariwisata tidak dibangun dan disediakan oleh Kota Tidore Kepulauan.

Menurut Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata komponen yang harus dibangun dan harus tersedia di daerah destinasi wisata diantaranya adalah akomoadsi. Fasilitas yang disediakan untuk keamanan dan kenyamanan wisatawan dalam bentuk perhotelan atau penginapan, restoran dan jasa pelayanan yang lainnya. Serta fasilitas dan jasa layanan seperti operasional tour dan travel, bank dan *money changer*, kantor invormasi pariwisata, fasilitas keamanan dan sebagainya.

Pentingnya fasilitas sarana pariwisata di daerah destinasi wisata tidak hanya sebagai fasilitas sarana pendukung tetapi sebagai objek daya tari. Hal tersebut ditegasakn oleh Yoeti (2007), bahwa pada umumnya daya tarik suatu objek wisata berdasar pada adanya sarana/prasarana penunjang untuk melayani

para wisatawan yang hadir. Dengan demikian, maka dapat dipahami bahwa keberadaan sarana pariwisata tidak hanya sebagai fasilitas pendukung kegiatan para wisatawan di daerah destinasi wisata. Keberadaan sarana pariwisata merupakan bagian dari daya tarik dari objek wisata.

Namun demikian, berdasarkan hasil penelitian yang telah disajikan di depan menunjukkan bahwa, Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah destinasi pariwisata masih memiliki keterbatasan sarana akomodasi pariwisata seperti hotel dan penginapan. Selain keterbatasan sarana akomodasi, Kota Tidore Kepulauan memiliki keterbatasan sarana restoran dan rumah makan. Selain itu, di Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata melalui kebijakan daerah, belum terdapat sarana pariwisata seperti biro perjalanan (travel).

Penjelasan tersebut sebagaimana terlihat dalam data Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UKM Kota Tidore Kepulauan (2015), bahwa jumlah hotel di Kota Tidore Kepulauan sebanyak 1 (satu) buah, yang berada di Desa Gusale (Sofifi). Sedangkan penginapan, di Kota Tidore Kepulauan terdapat 5 (lima) buah, masing 2 (dua) berada di Kota Tidore dan 3 (tiga) berada di Sofifi.

Selain ketersediaan hotel sebagai fasilitas pendukung kepariwistaan, keberadaan restoran merupakan fasilitas yang penting pada suatu destinasi pariwisata. Sebagaimana yang telah dijelaskan oleh informen di depan, bahwa di Kota Tidore Kepulauan baru terdapat 1 (satu) restoran sebagai sarana pendukung pariwisata. Berdasarkan data Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UKM Kota Tidore Kepulauan (2015); dan BPS Kota Tidore Kepulauan (2015), jumlah usaha rumah makan di Kota Tidore Kepulauan sebanyak 14 (empat belas) buah.

Merujuk pada hasil penelitian tersebut maka, Kota Tidore Kepulauan harus lebih giat melakukan pembangunan kepariwisataannya, utamanya sarana pariwisata. Kota Tidore Kepulauan tidak dapat menjadikan pariwisata sebagai sektor ekonomi unggulan daerah, jika prasarana wisata tidak tersedia dengan baik. Fasilitas sarana pariwisata merupakan bagian dari konsep berwisata yang dilakukan oleh wisatawan. Gambaran tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004) tentang macam perjalanan wisata yang dilakukan oleh wisatawan, diantaranya adalah dari segi pengaturan. Menurut Suwanto (2004) perjalanan wisata yang dilihat dari segi pengaturan diantaranya meliputi:

- a. *Pra-arranged Tour* (wisata berencana), yaitu suatu perjalanan wisata yang jauh hari sebelumnya telah diatur segala sesuatunya, baik transportasi, akomodasi maupun objek-objek yang akan dikunjungi;
- b. *Package Tour* (paket wisata), yaitu perusahaan Biro Perjalanan Wisata yang telah bekerja sama menyelenggarakan paket wisata yang mencakup biaya perjalanan, hotel, ataupun fasilitas lainnya yang merupakan suatu komposisi perjalanan yang disusun guna memberikan kemudahan dan kepraktisan dalam melakukan perjalanan wisata;
- c. *Coach Tour* (wisata terpimpin), yaitu suatu paket perjalanan eksekursi yang dijual oleh biro perjalanan dengan dipimpin oleh seorang pemandu wisata dan merupakan perjalanan wisata yang dilakukan secara rutin, dalam jangka waktu yang telah ditetapkan dan dengan rute perjalanan yang tertentu pula.

Merujuk pada apa yang disimpulkan oleh Suwanto di atas tergambar bahwa, keberadaan fasilitas sarana pariwisata seperti transportasi, akomodasi, dan biro perjalanan sangat penting bagi wisatawan. Artinya, wisatawan sangat membutuhkan fasilitas sarana pariwisata seperti transportasi, akomodasi, dan biro perjalanan dalam melakukan aktifitas berwisatanya, selain objek wisata yang indah yang terdapat di daerah destinasi wisata. Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan yang telah menyatakan dirinya sebagai daerah destinasi wisata, dan menjadikan pariwisata sebagai sektor ekonomi unggulan daerah harus

menyediakan berbagai fasilitas sarana pariwisata sebagai penunjang dan pendukung pembangunan potensi pariwisata yang dimilikinya.

Dalam upaya untuk membangun pariwisata daerah dan dalam usaha untuk memenuhi ketersediaan sarana penunjang dan pendukung pariwisata, diperlukan kersama dan dukungan dan berbagai pemangku kepentingan (stakeholders). Dalam artian, dalam usaha untuk meujudkan kemajuan pembangunan pariwisata daerah tidak dapat dilakukan secara parsial oleh salah satu stakeholders daerah saja.

Salah satu kunci keberhasilan pembangunan pariwisata adalah pentingnya keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat dalam keseluruhan tahapan pelaksanaan pembangunan. Masyarakat harus dilibatkan mulai pada tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi. Masyarakat yang terlibat dalam setiap tahapan pembangunan diharapkan mampu menyampaikan ide dan pemikiran serta kepentingannya. Keberadaan masyarakat harus dijadikan mitra kerja yang setara, terjamin, dan efektif. Kemitraan yang menjamin keterlibatan masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya dalam kerangka untuk mengelola pariwisata yang sesuai dengan visi dan karakter masyarakat setempat (UNESCO, 2009: 17).

Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, keterlibatan masyarakat dan para pemangku penting lainnya sangat penting. Dalam upaya untuk meningkatkan perekonomian dan pendapatan daerah, daerah perlu melakukan pembangunan ekonomi daerahnya. Menurut UN-HABITAT (2005: 2) *lokal economic development is a participatory process in which lokal people from all sectors work together to stimulate lokal commercial activity, resulting in a resilient and sustainable economy.*

Penjelasan UN-HABITAT tersebut memberikan gambaran bahwa, pengembangan ekonomi lokal merupakan suatu proses partisipatif dari masyarakat lokal dan semua sektor bekerja sama untuk merangsang kegiatan komersial lokal, sehingga melahirkan ekonomi yang tangguh dan berkelanjutan. Pendekatan tersebut merupakan suatu cara untuk membantu menciptakan lapangan kerja yang layak dan meningkatkan kualitas hidup untuk semua orang, termasuk masyarakat miskin dan terpinggirkan.

Lebih lanjut UN-HABITAT (2005: 2) menyebutkan pembangunan ekonomi lokal merupakan suatu proses yang berorientasi pada: *Lokal values (poverty reduction, basic needs, lokal jobs, integrating sosial and environmental values); Economic drivers (value-added resource use, lokal skills training, lokal income retention, regional co-operation); and Development (the role of structural change, quality of development)*.

Menyimak penjealasan pembangunan ekonomi daerah yang dijelaskan oleh UN-HABITAT tersebut dapat dipahami bahwa pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses pembangunan ekonomi yang dilakukan secara simultan oleh seluruh komponen daerah (*government, private sektor, dan civil society*) untuk membangun ekonomi daerahnya. Dalam proses membangun tersebut harus bertumpu pada *lokal values* dan *lokal resources* yang dimiliki oleh daerah, sehingga melahirkan ekonomi daerah yang tangguh, kompetitif, dan berkelanjutan. Tujuan dari proses tersebut dalam upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat daerah, utamanya masyarakat miskin dan terpinggirkan.

Untuk dapat mencapai itu semua, pemerintah daerah tidak mungkin melakukannya secara sepihak, tetapi memerlukan dukungan dari *private sektor*,

dan *civil society*. Kerja sama yang berimbang dan sinergi antara ketiga aktor tersebut sangat penting dan diperlukan, karena pembangunan (negara dan daerah) merupakan tanggungjawab bersama seluruh komponen negara dan daerah. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh EGAT/UP and The Urban Institute (2003: 1) *Lokal economic development is a process of strategic planning through partnerships between lokal government, the business community and NGOs.*

Melalui pembahasan yang telah dilakukan di depan, maka dapat dirumuskan sebuah proposisi minor 2 (dua) sebagai berikut: “Jika daerah dapat menyediakan menyediakan fasilitas penunjang dan pendukung pariwisata dengan baik di daerah destinasi maka wisatawan akan lebih lama tinggal di daerah tersebut dan dapat berdampak positif terhadap pembangunan ekonomi daerah”.

### **6.3 Pembangunan Sarana dan Prasarana Transpotrasi**

Konsep pembangunan pariwisata menjelsakan bahwa dalam sistem kepariwisataan sarana dan prasarana transportasi merupakan kebutuhan antara untuk orang berwisata. Secara konseptual sarana dan prasarana transportasi dalam pariwisata adalah sumberdaya yang telah tersedia secara alami, maupun sumber daya buatan manusia yang harus ada dan dibutuhkan oleh wisatawan dalam perjalanannya ke daerah tujuan wisata seperti jalan, terminal, pelabuhan, dan fasilitas transportasi lainnya. Artinya, untuk menjaga agar perjalanan wisatawan tetap aman dan nyaman berada di destinasi wisata maka mempersiapkan daya dukung sarana dan prasarana transportasi yang akan digunakan oleh wisatawan di daerah tujuan wisata. Sarana dan prasarana

transportasi perlu dibangun dan disesuaikan pada destinasi wisata dan akses menuju objek wisata yang dikunjungi oleh wisatawan.

Gambaran tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Sunaryo (2013: 38), pembangunan prasarana wisata harus mempertimbangkan kondisi dan lokasi yang berkaitan dengan aksesibilitas suatu objek wisata yang memberikan kemudahan kepada wisatawan untuk dapat mengakses destinasi wisata dengan mudah yang kemudian dapat meningkatkan daya tarik objek wisata itu sendiri. Dalam pembangunan pariwisata melibatkan banyak pihak, baik pemerintah, swasta, dan masyarakat.

Kota Tidore Kepulauan merupakan salah satu daerah otonom di Provinsi Maluku Utara. Dari sisi usia, pada tahun 2015 Kota Tidore Kepulauan memperingati ulang tahunnya yang ke 12. Artinya, dari sisi usai Kota Tidore Kepulauan terbilang relatif cukup muda dibandingkan dengan daerah-daerah lain yang berdekatan dengan Kota Tidore Kepulauan seperti, Kota Ternate, Halmahera Barat, dan Halmahera Tengah. Namun demikian, dengan segala keterbatasan dan kelebihan yang dimilikinya, Kota Tidore Kepulauan berusaha untuk membangun infrastruktur dasar ekonomi seperti, jalan jembatan, pelabuhan dan lainnya untuk kemajuan daerah dan masyarakatnya.

Berkaitan dengan pembangunan kepariwisataan, salah satu prasyarat pembangunan pariwisata adalah kebutuhan akan prasarana yang mendukung berjalannya sistem pelayanan pariwisata. Pembangunan prasarana pariwisata merupakan sebuah kebutuhan dalam konsep pembangunan pariwisata, dan merupakan daya dukung sehingga dapat berjalannya sistem pelayanan kepariwisataan. Prasarana dan infrastruktur dasar pembangunan ekonomi, yang juga sebagai daya dukung pembangunan kepariwisataan adalah tersedianya

jalan, jembatan, pelabuhan, terminal, beserta moda transportasinya. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata salah satu komponen yang harus dibangun adalah transportasi yang meliputi kemudahan akses transportasi ke kota dan area pengembangan, sistem transportasi internal lokasi pariwisata dan area pengembangannya.

Kota Tidore Kepulauan dalam usia yang relatif muda telah berusaha untuk membangun berbagai infrastruktur ekonomi tersebut, dalam upaya mendorong peningkatan pembangunan pada seluruh bidang termasuk pariwisata. Berkaitan dengan kebutuhan prasarana pariwisata yang juga sebagai daya dukung keberhasilan pembangunan kepariwisataan di Kota Tidore Kepulauan.

Kota Tidore Kepulauan dengan luas wilayah 13.862,86 km<sup>2</sup> dengan luas dataran 4.746 km<sup>2</sup> dan luas laut 9.116,36 km<sup>2</sup>, dengan jumlah pemerintah kecamatan sebanyak 8 kecamatan, dan terdiri dari 89 desa/kelurahan (BAPPEDA, 2015; dan BPS Kota Tidore Kepulauan, 2015), secara akses tidak ada kecamatan atau desa/kelurahan yang terisolir. Artinya, dari sisi infrastruktur transportasi (darat maupun laut) di Kota Tidore Kepulauan relatif cukup baik.

Realitas tersebut menunjukkan bahwa, sarana dan prasarana berupa jalan, terminal, jembatan, dan pelabuhan sebagai fasilitas pendukung dan penunjang kegiatan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan relatif cukup tersedia dan baik, baik secara kualitas dan maupun kuantitasnya. Suwanto (2004) menjelaskan bahwa, prasarana wisata adalah sumber daya alam dan sumber daya buatan manusia yang mutlak dibutuhkan oleh wisatawan dalam perjalanannya di daerah tujuan wisata, seperti jalan, terminal, jembatan, dan lain sebagainya. Lebih lanjut Suwanto (2004) menyebutkan bahwa penyediaan

fasilitas pendukung wisata disesuaikan dengan kebutuhan wisatawan baik kuantitatif maupun kualitatif.

Kota Tidore Kepulauan adalah daerah kepulauan, namun tidak ada daerah dan pulau di Kota Tidore Kepulauan terisolasi dari transportasi. Semua daerah dan pulau di Kota Tidore Kepulauan bisa dijangkau dengan berbagai moda transportasi, baik laut maupun darat. Pada transportasi darat terdapat beberapa model transportasi seperti kendaraan umum mini bus, ojke dan becak bermotor (bentor). Sedangkan untuk transportasi laut, terdapat beberapa alternatif kendaraan yang dapat digunakan untuk transportasi penyebarangan antar pulau, seperti kapal feery, kapal motor, dan speedboot.

Realitas tersebut menunjukan bahwa Kota Tidore Kepulauan telah berusaha membangun dan menyediakan kebutuhan transportasi masyarakat. Ketersediaan sarana dan prasaran fasilitas transportasi tersebut secara langsung mendukung visi dan misi daerah untuk membangun pariwisata sebagai sektor ekonomi unggulan daerah. Ketersediaan sarana dan prasaran fasilitas transportasi sebagai penunjang pembangunan pariwisata tersebut, sebagaimana dijelaskan oleh Sunaryo (2013: 159-160), bahwa dalam kerangka untuk membangun kepariwisataan dibutuhkan komponen pendukung yang harus dibangun dan disiapkan.

Salah satu komponen pendukung dalam pembangunan kepariwisataan adalah aksesibilitas (*accessibility*) (USAID 2012: 69). Menurut Sunaryo (2013: 159-160) aksesibilitas yang dibangun dalam konteks pembangunan kepariwisataan mencakup dukungan sistem transportasi yang meliputi: rute atau jalur transportasi dan moda transportasi yang digunakan untuk mencapai objek wisata.

Pentingnya ketersediaan sistem transportasi dalam pembangunan destinasi pariwisata dikarenakan, transportasi tidak hanya sebagai infrastruktur pendukung dalam pengembangan destinasi pariwisata, namun secara ekonomi, transportasi memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian daerah. Gambaran tersebut sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan oleh Aslan, Alper (2016) di Turki. Hasil penelitian tersebut menjelaskan bahwa *“The results of the bounds test show that there is a stable long-run relationship between accommodation expenses, transport expenditure, expenditure of sporting activities, sightseeing tour expenditure, clothing–footwear expenditure, gift expenditure and economic growth.”*

Merujuk pada hasil penelitian Aslan di atas maka dimaknai bahwa, ketersediaan sistem transportasi yang memadai dalam pembangunan destinasi pariwisata tidak hanya sebagai fasilitas pendukung dan penunjang sistem kepariwisataan. Namun, pembangunan dan ketersediaan sistem transportasi memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian daerah. Oleh karena itu, Aslan dalam rekomendasi penelitiannya menyarankan agar, dalam pembangunan destinasi pariwisata diperlukan kebijakan investasi pada sektor infrastruktur transportasi.

Melalui pembahasan yang telah dilakukan di depan, maka dapat dirumuskan sebuah proposisi minor 3 (tiga) sebagai berikut: “Jika ketersediaan sarana dan parasarana transportasi yang memadai, maka dapat mendorong peningkatan kunjungan wisatawan ke daerah destinasi wisata dan hal ini berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah”.

#### **6.4 Pembangunan Fasilitas Umum Pendukung**

Konsep pembangunan pariwisata menjelsakan bahwa dalam sistem kepariwisataan diperlukan fasilitas umum pendukung. Ketersediaan fasilitas umum pendukung dalam sistem kepariwisataan merupakan kebutuhan pendukung atau penunjang untuk para wisatawan. Fasilitas umum pendukung yang harus tersedia pada destinasi pariwisata adalah ketersediaan air bersih, sarana telekomunikasi, bank, rumah sakit, apotik, dan pusat perbelanjaan.

Kebutuhan akan fasilitas umum dalam kerangka pembangunan pariwisata tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004), bahwa untuk mempersiapkan daya dukung terhadap objek-objek wisata yang akan dikunjungi oleh wisatawan di daerah tujuan wisata, maka prasarana wisata perlu dibangun dengan disesuaikan pada lokasi dan kondisi objek wisata yang bersangkutan. Fasilitas umum yang disuapkan untuk kebutuhan wisatawan di daerah tujuan wisata seperti listrik, air, telekomunikasi, bank, apotik, rumah sakit, SPBU, pusat perbelanjaan, dan sebagainya.

Ketersediaan fasilitas umum pendukung dalam pembangunan destinasi pariwisata agar perjalanan wisatawan tetap aman dan nyaman berada di destinasi wisata. Oleh karena itu, daerah destinasi wisata harus mempersiapkan fasilitas umum pendukung pariwisata yang akan dikunjungi oleh wisatawan. Keberadaan fasilitas umum pendukung wisata tersebut perlu dibangun dan disesuaikan dengan lokasi dan kondisi objek wisata yang bersangkutan.

Hal terpenting dari ketersediaan fasilitas umum pendukung di daerah destinasi pariwisata adalah dalam upaya pembentukan citra dan opini yang baik terhadap daerah destinasi pariwisata. Pembentukan citra dan opini yang baik dari wisatawan terhadap destinasi pariwisata merupakan strategi penting dalam

pembangunan kepariwisataan. Gambaran tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Jun (Justin) Li, Woo Gon Kim & IpKin Anthony Wong (2017) dalam hasil penelitiannya di Macao. Untuk menciptakan dan menjaga citra yang positif dari wisatawan terhadap destinasi wisata, maka ketiga peneliti tersebut menjelaskan bahwa yang harus dijaga di daerah destinasi wisata adalah kebersihan lingkungan, kualitas infrastruktur pariwisata.

Untuk itu, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata, harus menyiapkan berbagai fasilitas umum sebagai kebutuhan pendukung pembangunan kepariwisataan. Kota Tidore Kepulauan dalam usia yang relatif muda telah berusaha untuk membangun berbagai infrastruktur dan fasilitas umum yang dibutuhkan oleh masyarakat daerah. Upaya yang dilakukan oleh daerah tersebut, dalam sebagai upaya mendorong peningkatan pembangunan pada seluruh bidang dan sektor termasuk pariwisata. Hal penting dari upaya yang telah dan sedang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan dalam pembangunan kepariwisataan adalah menjaga citra dan opini positif terhadap daerahnya.

Berdasarkan data hasil penelitian menunjukan bahwa, Kota Tidore Kepulauan dengan usia yang relatif muda telah berusaha menyediakan berbagai fasilitas umum dalam kerangka untuk membangun daerahnya. Penyediaan berbagai fasilitas umum tersebut dalam upaya untuk membangun seluruh sektor dan bidang pembangunan di daerah, termasuk sektor pariwisata.

Upaya daerah untuk menyediakan berbagai fasilitas prasarana umum tersebut dalam usaha untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Kota Tidore Kepulauan, dan juga sebagai daya dukung pembangunan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan. Berbagai fasilitas umum yang telah disediakan oleh daerah

dalam kerangka pembangunan daerah diantaranya tersebut, meliputi penyediaan fasilitas air bersih, telekomunikasi, rumah sakit, bank, listrik, SPBU untuk kebutuhan ketersediaan BBM dan lainnya.

Dalam pelaksanaan pembangunan potensi pariwisata memerlukan daya dukung yang memadai. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004) bahwa unsur pokok yang perlu mendapat perhatian dan sebagai daya dukung untuk menunjang pembangunan pariwisata di daerah tujuan wisata yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan pembangunan dan pengembangannya. Unsur-unsur pokok daya dukung pembangunan pariwisata tersebut adalah: Objek dan daya tarik wisata; Prasarana wisata; Sarana wisata; Infrastruktur; dan Masyarakat dan lingkungan.

Dengan demikian, keberadaan dan ketersediaan fasilitas umum dalam kerangka pembangunan pariwisata merupakan salah satu kebutuhan yang mendasar. Kebutuhan akan fasilitas umum pendukung pembangunan pariwisata tersebut sebagaimana juga dijelaskan oleh Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata komponen yang harus dibangun adalah fasilitas dan jasa layanan seperti operasional tour dan travel, bank dan *money changer*, kantor informasi pariwisata, fasilitas keamanan, serta infrastruktur lainnya seperti air, listrik, dan telekomunikasi dan sebagainya.

Dalam kerangka untuk membangun kepariwisataan, ketersediaan fasilitas umum untuk pembangunan pariwisata tersebut juga sebagaimana dijelaskan oleh Sunaryo (2013: 159-160) bahwa komponen-komponen yang harus dibangun di daerah destinasi wisata adalah: Infrastruktur pendukung, yaitu seluruh jenis fasilitas umum berupa prasarana fisik seperti: pelabuhan, bandara, stasiun kereta, terminal, serta fasilitas jaringan listrik dan air bersih, dan toilet; serta

fasilitas pendukung (*ancillary services*), yaitu ketersediaan fasilitas pendukung yang digunakan oleh wisatawan, seperti bank, telekomunikasi, rumah sakit, toko cinderamata, dan fasilitas kenyamanan lainnya.

Senada dengan apa yang disampaikan para ahli di atas, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN) atau Bappenas (2016) dalam konsep perencanaan terintegrasi dalam pengembangan destinasi wisata, menjelaskan bahwa, dalam perencanaan pembangunan kepariwisataan diperlukan komponen-komponen pendukung. Diantara komponen pendukung dalam perencanaan terintegrasi untuk pembangunan destinasi pariwisata sebagai berikut diantaranya: pembangunan fasilitas umum dan pemeliharaan; dan penyediaan bahan bakar minyak (BBM) dan listrik.

Dalam konteks pembangunan daerah, dalam upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah, maka pemerintah daerah dalam proses pembangunan daerah harus memanfaatkan sumberdaya pembangunan yang dimiliki oleh daerah. Menurut Blakely (1989: 75-76) sumberdaya pembangunan meliputi sumberdaya fisik, peraturan, dan perilaku.

Sumberdaya fisik oleh Kuncoro (2004: 51) berkaitan dengan infrastruktur. Dalam pembangunan daerah ekonomi daerah, pemerintah daerah harus dapat memfasilitasi sektor swasta untuk dapat mengembangkan usahanya dengan menyediakan fasilitas infrastruktur yang memadai, seperti infrastruktur transportasi, telekomunikasi, energi, dan lainnya. Selain itu, menurut Kuncoro (2004: 51) salah satu faktor yang mempengaruhi keputusan investor berinvestasi adalah daya tarik (*attraction*) dari suatu daerah. Untuk itu, daerah harus

memperbaiki infrastruktur daerahnya untuk memberikan fasilitas untuk investor dalam berinvestasi di daerahnya.

Namun demikian, berdasarkan data hasil penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan berbagai fasilitas publik tersebut belum memadai dan relatif masih minim. Dokumen Peraturan Daerah Nomor 25 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2013-2033, menyebutkan bahwa “Prasarana Telekomunikasi masih memerlukan pembenahan dan penambahan layanan; Prasarana listrik masih kurang memadai terutama untuk wilayah yang berada di bagian Pulau Halmahera dan pulau – pulau kecil di Wilayah Kota Tidore Kepulauan; Prasarana air bersih masih sangat kurang. Hingga saat ini jaringan air bersih baru menjangkau sebagian daerah Pulau Tidore.”

Realitas tersebut menunjukkan bahwa, Kota Tidore Kepulauan memiliki persoalan ketersediaan fasilitas umum penunjang pembangunan daerah. Permasalahan yang dialami dan dihadapi oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut merupakan fenomena umum yang dihadapi oleh pemerintah daerah. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Saragih (2015: 7) bahwa dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi daerah dalam prakteknya pemerintah daerah diperhadapkan pada berbagai permasalahan yang berkaitan dengan infrastruktur yang buruk, kurangnya kebijakan yang mendukung perekonomian daerah, dan perencanaan pembangunan yang lemah.

Oleh karena itu, dalam konteks pembangunan daerah diperlukan dukungan daeribagai pihak dan stakeholders daerah. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh EGAT/UP and The Urban Institute (2003: 1) “*Local economic development is a process of strategic planning through partnerships*

*between local government, the business community and NGOs.*” Dalam upaya untuk mencapai tujuan pembangunan daerah, pemerintah daerah tidak mungkin melakukannya secara sepihak, tetapi memerlukan dukungan daeri *private sektor*, dan *civil society*. Kerja sama yang berimbang dan sinergi antara ketiga aktor tersebut sangat penting dan diperlukan, karena pembangunan (negara dan daerah) merupakan tanggungjawab bersama seluruh komponen negara dan daerah.

Dalam konteks pembangunan pariwisata Pitana dan Diarta (2009: 108), menjelaskan bahwa pembangunan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan sistematis dan holistik. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses mempersiapkan perencanaan tersebut. Tidak hanya itu, semua potensi sumberdaya dikarahkan untuk melakukan perencanaan tersebut. Pembangunan kepariwisataan dilakukan oleh semua unsur dan pihak, baik yang berhubungan langsung dengan kepariwisataan maupun tidak. Dalam proses pembangunan kepariwisataan (perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi) harus ditunjang dengan sumberdaya yang memadai. Karena pembangunan tidak akan dapat terlaksana dengan baik tanpa didukung dengan sumberdaya.

Dalam pembangunan kepariwisataan, masyarakat diharapkan aktif dan bertindak sebagai pengelola, karena diperlukan kegiatan yang bersifat tetap dan berkesinambungan (Kementrian Koperasi dan UKM RI, 2016: 39). Keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan pariwisata tersebut sebagaimana juga dijelsakan oleh Reid (2003: 146), bahwa dalam proses pembangunan pariwisata diperlukan *citizen imput*. *Citizen* yang disebutkan oleh Reid tersebut terdiri atas stakeholders *individual* dan *commonity*.

Melalui pembahasan yang telah dilakukan di depan, maka dapat dirumuskan sebuah proposisi minor 4 (empat) sebagai berikut: “Jika daerah dapat menyediakan fasilitas umum dengan lengkap dan baik membuat wisatawan terasa nyaman dan bersedia tinggal lebih lama di daerah destinasi wisata yang kemudian dapat berdampak pada terumbuhan perekonomian daerah”.

### **6.5 Kelembagaan Pengembangan Destinasi Wisata**

Secara konseptual kelembagaan umumnya banyak dibahas dan dikaji dalam disiplin keilmuan sosiologi, antropologi, hukum dan politik, organisasi dan manajemen. Pada perkembangan terakhir, kajian kelembagaan kemudian berkembang ke bidang ilmu ekonomi. Hal ini terjadi dikarenakan, dalam perkembangan terakhir banyak ekonom berkesimpulan bahwa kegagalan pembangunan ekonomi umumnya karena kegagalan kelembagaan (Djogo, et. al., 2003: 2).

Pendekatan kelembagaan dalam pembangunan sebenarnya sudah lama dibicarakan terutama dari sudut pandangan antropologi, sosiologi dan politik. Pendekatan analisis kelembagaan juga dipakai dalam ilmu tentang tingkah laku organisasi. Bersamaan dengan berkembangnya penelitian-penelitian dalam bidang ilmu ini dan adanya temuan dari kegagalan berbagai model pembangunan yang direkomendasikan Bank Dunia sampai dengan akhir tahun 1990-an, para donor termasuk Bank Dunia melakukan reorientasi kebijakan mereka dalam memberikan dukungan pembangunan baik dalam bentuk pinjaman (*loan*) ataupun bantuan (*grant*) (Djogo, et. al., 2003: 3).

Dalam konsep kelembagaan sebagai organisasi, North (Relawan, 2014: 162) menyebutkan kelembagaan meliputi “*political bodies*” diantaranya: partai

politik, senat, walikota, agen-agen; “*ecomomic bodies*” seperti: firma, usaha perdagangan, usaha pertanian keluarga, kerjasama usaha; “*social bodies*” meliputi: dewan kemakmuran masjid, klub-klub, asosiasi olahraga; dan “*educational bodies*” seperti: sekolah, universitas, pusat-pusat pelatiba.

Analisi kelembagaan sebagai sumberdaya Ostrom, 2005 (Santosa dan Silalahi 2011 :21-22) meyebutkan bahwa kelembagaan sebagai sumberdaya milik bersama dapat dilihat dari dua aspek, yaitu aturan secara formal dan informal. Secara formal dimaknai sebagai aturan atau regulasi yang tertulis untuk dipatuhi. Sedangkan aturan informal adalah berupa norma, kebiasaan, dan aturan tidak tertulis yang digunakan untuk mengatur dan mengarahkan tingkah laku sosial komunitas tertentu. Terkait dengan bentuk-bentuk kelembagaan sebagaimana disebutkan oleh North yang disadur oleh Relawan, serta kelembagaan sebagai sumberdaya sebagaimana dijelaskan oleh Ostrom yang dikutip Santosa dan Silalahi di atas, dalam konteks pembangunan kepariwisataan keberadaan lembaga sangat penting adanya. Pentingnya kelembagaan dalam pembangunan kepariwisataan tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Kementrian Koperasi dan UKM RI (2016: 37) bahwa sangatlah penting untuk mengetahui siapa saja yang memiliki perhatian dan tanggung jawab dalam pengembangan pariwisata. Mengidentifikasi pihak-pihak yang berperan dalam pembangunan pariwisata tersebut sebagai sebuah upaya untuk memastikan siapa saja (orang maupun lembaga) yang terlibat dalam perencanaan dan kegiatan pembangunan pariwisata ke depan.

Mason (2003: 82) menyebutkan bahwa secara umum terdapat empat pihak sebagai pemain kunci dalam perencanaan dan pengelolaan pariwisata. Keempat pihak tersebut adalah “*the tourists themselves; the host population; the tourism*

*industry; government agencies (at local, regional, national and international level).*” Merujuk pada penjelasan Mason disebutkan terbaca bahwa stakeholders yang terlibat dalam perencanaan pembangunan pariwisata adalah wisatawan, masyarakat daerah, pelaku usaha pariwisata, dan pemerintah yang meliputi pemerintah daerah, regional, nasional, dan bahkan internasional.

### **6.5.1 Pemerintah Daerah**

Pembangunan negara dalam pelaksanaannya merupakan sebuah praktek sosial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam artian bahwa, pembangunan merupakan instrumen yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam upaya untuk mencapai tujuan negara. Namun demikian, dalam konsep negara moderen pelaksanaan pembangunan terdapat juga domain masyarakat dan sektor bisnis (*private sector*).

Konsep yang bersifat umum menjelaskan bahwa dalam proses pelaksanaan pembangunan (mulai dari perencanaan hingga evaluasi), utamanya pembangunan daerah harus melibatkan *local goverment*, *private sector*, dan *NGOs* ataupun masyarakat secara individual. Artinya dalam proses pelaksanaan pembangunan, tidak hanya menjadi tanggungjawab pemerintah, tetapi diperlukan dukungan dan partisipasi swasta dan masyarakat, baik secara individual maupun secara institusional.

Namun demikian, dalam parktek secara umum, pemerintah mempunyai peran yang signifikan dalam proses pembangunan. Dalam konteks pembangunan daerah, utamanya pada negara-negara yang menganut sistem pemerintahan desentralisasi, maka pemerintah daerah (*local givernment*) mempunyai kewenangan dalam setaip tahapan dan proses pembangunan yang dilaksanakan di daerahnya. Dalam case Indoneisa, pemerintah daerah (*local*

*giverment*) diberikan ruang oleh berbagai regulasi untuk melaksanakan pembangunan di daerah, termasuk perencanaan pembangunan.

Hal tersebut sebgaiman di atur dalam Pasal 260 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, menjelaskan bahwa “Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.” Lebih lanjut pasal tersebut menegaskan bahwa rencana pembangunan daerah dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh perangkat daerah yang membidangi perencanaan pembangunan daerah. Artinya, daerah sebagai daerah otonom mempunyai kewenangan dalam melakukan perencanaan pembangunan daerah. Namun demikian, daerah dalam perencanaan pembangunan daerah tersebut harus menggunakan pendekatan partisipatif dan melibatkan peran serta masyarakat (*civil society*) dan sektor swasta (*private sektor*). Hal tersebut diatur dalam Pasal 261 dan Pasal 278 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.

Merujuk pada regulasi tersebut, maka dapat dipahami bahwa dalam konteks otonomi daerah, daerah diberikan ruang untuk melaksanakan pembangunan daerah. Dalam proses pembangunan daerah tersebut, daerah diberikan kewenangan untuk melakukan perencanaan pembangunan yang dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh perangkat daerah yang membidangi perencanaan pembangunan daerah. Namun demikian, daerah dalam perencanaan pembangunan daerah tersebut harus menggunakan pendekatan partisipatif dan melibatkan peran serta masyarakat (*civil society*) dan sektor swasta (*private sektor*).

Merujuk pada data hasil penelitian menunjukan bahwa, pada tingkat pemerintah Kota Tidore Kepulauan, terdapat banyak stakeholder secara

kelembagaan yang mempunyai perhatian terhadap pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut. Lembaga atau instansi daerah tersebut mulai dari Walikota dan Wakil Walikota sebagai penanggung jawab pembangunan daerah, organisasi penyelenggara pemerintah daerah seperti dinas, lembaga, badan hingga kantor kecamatan dan keluraha.

Secara konseptual, Damanik dan Weber (2006: 29-34) menyebutkan pihak pemerintah yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kepariwisataan adalah: Departemen/Kementrian Pariwisata; Dinas Pariwisata Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota); Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS); Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA); Kementerian Lingkungan Hidup; Departemen Pekerjaan Umum; Departemen Pendidikan Nasional; Departemen Perhubungan; Departemen Pertanian dan Kehutanan; dan Lembaga Keuangan.

Kementerian Koperasi dan UKM RI (2016: 39), menyebutkan pemangku kepentingan pada tingkat pemerintah yang terlibat dalam pembangunan pariwisata terdiri dari: Pertama, pemangku kepentingan utama yang terdiri atas: BAPPENAS, Kementerian Pariwisata, Kementerian Koperasi dan UKM, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, BAPPEDA Provinsi/ Kabupaten/Kota, Dinas Pariwisata Provinsi/Kabupaten/Kota, Balai Lingkungan Hidup, Dinas Koperasi dan UKM daerah. Kedua, pemangku kepentingan sekunder meliputi: Kemenrian terkait dan Dinas Terkait.

Menyimak apa yang disampaikan oleh Damanik dan Weber, serta Kementerian Koperasi dan UKM RI di atas terbaca bahwa secara konseptual, pada tingkat pemerintah utamanya pemerintah daerah, terdapat banyak pihak yang terlibat dalam pembangunan pariwisata. Menurut Pitana dan Diarta (2009:

108), dalam konteks pembangunan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan sistematis dan holistik. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses mempersiapkan perencanaan tersebut.

Dengan demikian maka dalam pembangunan kepariwisataan peran pemerintah cukup strategis. menurut UN-WTO (Pitana dan Diarta, 2009: 113) peran pemerintah dalam menentukan kebijakan pariwisata sangat strategis dan bertanggung jawab terhadap beberapa hal yang berkaitan dengan kepariwisataan:

1. Membangun kerangka (*framework*) operasional dimana sektor publik dan swasta terlibat dalam menggerakkan denyut pariwisata;
2. Menyediakan dan memfasilitasi kebutuhan legislasi, regulasi, dan kontrol yang diterapkan dalam pariwisata, perlindungan lingkungan, dan pelestarian budaya serta warisan budaya;
3. Menyediakan dan membangun infrastruktur darat, laut dan udara dengan kelengkapan sarana komunikasinya;
4. Membangun dan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dengan menjamin pendidikan dan pelatihan yang profesional untuk menyuplai kebutuhan tenaga kerja di sektor pariwisata; dan
5. Menerjemahkan kebijakan pariwisata yang disusun ke dalam rencana kongkrit 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 keragaman pariwisata; d) mengelaborasi program untuk pembiayaan dan aktivitas pariwisata, baik untuk sektor publik maupun swasta.

Peranan pemerintah dalam pembangunan kepariwisataan sangat strategis dan bertanggung jawab terhadap keberhasilan kebijakan serta program yang dijalankannya. Peran pemerintah yang strategis sebagaimana disebutkan oleh UN-WTO yang dikutip oleh Pitana dan Diarta di atas, dalam case Indonesia (Kementrian PPN/Bappenas, 2016) menjelaskan tentang peran dan tanggung jawab pemerintah dalam pembangunan kepariwisataan untuk menyapa komponen-komponen dalam pembangunan pariwisata. Komponen dalam

pembangunan destinasi pariwisata sebagai berikut: Penyiapan Daya Tarik Wisata; Pembangunan Sarana dan Prasarana Transpotrasi; Pembangunan Fasilitas Umum dan Pemeliharaan; Penyediaan bahan bakar minyak (BBM) dan Listrik; Kelembagaan Pengembangan Destinasi; Koordinasi Pembangunan Destinasi.

### **6.5.2 Sektor Swasta dan Pelaku Usaha**

Pengusaha daerah merupakan salah satu stakeholder pembangunan di daerah. Eksistensi dan keterlibatan pengusaha atau sektor bisnis (*private sector*) dalam pembangunan, utamanya pembangunan daerah sangat penting. *Private secktor* merupakan salah satu mitra pemerintah dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan, baik program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah.

Gambar tersebut sebagaimana dijelaskan oleh EGAT/UP *and The Urban Institute* (2003: 1) "*Local economic development is a process of strategic planning through partnerships between local government, the business community and NGOs.*" Menyimak konsep pembangunan ekonomi daerah yang dijelaskan oleh EGAT/UP *and The Urban Institute* tersebut maka dapat dipahami bahwa, pembangunan ekonomi daerah sebagai sebuah proses yang berifat strategis dan harus melibatkan stakeholders daerah seperti pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat. Dalam uapaya untuk mencapai tujuan pembangunan daerah, pemerintah daerah tidak mungkin melakukannya secara sepihak, tetapi memerlukan dukungan daeri *private sektor*, dan *civil society*.

Keterlibatan *private sector* dalam pelaksanaan pembangunan, utamanya pembangunan daerah, idealnya tidak hanya pada saat implementasi program yang telah direncanan. Tetapi keterlibatan *private sector* dalam pelaksanaan

pembangunan diharapkan harus mulai dari awal, yaitu perencanaan. Harapan tersebut agar pengusaha daerah tidak hanya bertanggungjawan terhadap proses pelaksanaan membangunnya, tetapi pengusaha daerah turut mengawasi dan memelihara apa yang dihasilkan dari pembangunan.

Berdasarkan data hasil penelitian menunjukkan bahwa, secara kuantitas terdapat beberapa lembaga atau badan usaha swasta yang berusaha di Kota Tidore Kepulauan. Dalam konteks industri pariwisata terdapat beberapa jenis usaha yang berkaitan dengan kepariwisataan. Lemabag atau badan usaha tersebut meliputi, usaha akomodasi (hotel dan penginapan), restoran dan rumah makan, asosiasi tarnsportasi (darat dan laut), usara pengrajian atau industri rumahan (*home industry*), dan usaha perdagangan.

Keterlibatan dan ikutseranya pihak swasta dan pengusaha daerah yang bergerak pada di idustri kepariwisataan dalam pembangunan pariwisata daerah sebagaimana dijelaskan oleh Weber (2006: 29-34) bahwa, dalam proses pembangunan pariwisata diperlukan keterlibatan para pelaku usaha didaerah. Selanjutnya Weber (2006: 29-34) menyebutkan, para pelaku usaha yang terlibat dalam proses pembangunan pariwisata seperti industri kepariwisataan.

Kementrian Koperasi dan UKM RI (2016: 39), bahkan menyebutkan secara jelas pihak swasata dan pelaku usaha yang harus dilibatkan dalam pembangunan pariwisata. Pihak swasata yang dilibatkan dalam pembangunan pariwisata sebagai berikut: Pertama, pemangku kepentingan utama: Tour Operator, Bisnis unggulan, Bisnis pariwisata, dan Asosiasi Pengusaha Pariwisata. Kedua, pemangku kepentingan sekuder: Media dan Asosialsi Transpotrasi.

Namun demikian, berdasarkan data hasil penelitian menunjukkan bahwa, di Kota Tidore Kepulauan belum ada perhatian dari lembaga swasta yang tidak terkait dengan industri pariwisata. Menunjuk pada pemangku kepentingan dalam pembangunan pariwisata sebagaimana yang disebutkan oleh Kementerian Koperasi dan UKM RI di atas, idealnya para pengusaha daerah harus dilibatkan dan melibatkan diri dalam pembangunan pariwisata daerah.

Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, UN-HABITAT (2005: 2) menjelaskan bahwa *local economic development is a participatory process in which local people from all sectors work together to stimulate local commercial activity, resulting in a resilient and sustainable economy*. Dalam proses tersebut diperlukan partisipasi karena *“A participatory approach involves the inclusion of different stakeholders so that their views, concerns and issues can be included in the planning process”* (UN-HABITAT, 2005: 8).

Stakeholders yang terlibat dalam proses perencanaan tersebut adalah *public sector (local, regional, national governments, education institutions); business sector (corporations, small business, informal sector, banks, credit unions); labor (trade unions, labor unions); community and non-governmental organisations; (community leaders; neighborhood groups; religious organisations; women’s groups; poor and disadvantaged groups; environmental groups) and the general public (informal leaders)* (UN-HABITAT, 2005: 8).

Penejelasan UN-HABITAT di atas memberikan gambaran bahwa pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses partisipasi dari semua masyarakat daerah bekerja sama untuk merangsang aktivitas usaha daerah. Usaha tersebut sedapat mungkin menghasilkan suatu yang bernilai ekonomis. Dengan demikian tergambar bahwa, pembangunan ekonomi daerah diperlukan

partisipasi daeri masyarakat. Artinya dalam upaya membangun perekonomian daerah, pemerintah daerah tidak berjalan sendiri tanpa melibatkan masyarakat daerah. Menurut UN-HABITAT, dalam pembangunan ekonomi daerah partisipasi penting dikarenakan, melalui partisipasi kepentingan masyarakat dapat terakomoadi dalam program pembanguna daerah.

### **6.5.3 Masyarakat Daerah**

Dalam pembangunan kepariwisataan, masyarakat diharapkan aktif dan bertindak sebagai pengelola, karena diperlukan kegiatan yang bersifat tetap dan berkesinambungan (Kementrian Koperasi dan UKM RI, 2016: 39). Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, Arsyad, et. al. (2011: 95) menjelaskan bahwa, pembangunan berbasis lokal menitikberatkan proses pertumbuhan ekonomi dan perubahan struktural yang dimotori oleh masarakat lokal dan memanfaatkan potensi-potensi lokal untuk pembangunan dalam upaya memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat lokal.

Dengan demikian, masyarakat, baik kelembagaan maupun individu merupakan salah satu komponen dan pemangku kepentingan (stakeholders) dalam pembangunan daerah secara umum, termasuk pengembangan pariwisata. Secara konseptual, para stakeholders masyarakat yang harus terlibat dalam pembangunan atau pengembangan pariwisata di daerah adalah lembaga pendidikan, Tokoh masyarakat, Tokoh agama dan adat, Sosial media atau media masa, LSM, dan Lembaga donor. Gambaran tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Kementrian Koperasi dan UKM RI (2016: 39), dalam pembangunan pariwisata harus melibat para pemangku kepentingan masyarakat lokal yang terdiri dari: Pertama, pemangku kepentingan utama: Lembaga pendidikan, Sekolah Pariwisata, *Destination Management Organization* (DMO),

Tokoh masyarakat, Tokoh agama dan adat. Kedua, pemangku kepentingan sekunder: Sosial media, LSM, dan Lembaga donor.

Dalam perspektif *Destination Management Organization* (DMO), USAID (2012: 69) menjelaskan stakeholders yang harus dilibatkan dalam pembangunan destinasi pariwisata sebagai berikut “*A membership-based organization comprised of a mixture of public, private, non-profit, and academic tourism stakeholders from the region.*” Terkait dengan sifat dari lembaga tersebut USAID (2012: 69) menjelaskan bahwa “*Being an independent, non-profit organization.*”

Dalam kasus pembangunan pariwisata di Singapura terdapat lembaga yang dibentuk oleh pemerintah Singapura dengan nama STPB (*Singapore Tourist Promotion Board*). Lembaga ini mempunyai fungsi melakukan perencanaan, menyaipkan regulasi teknis, pengembangan, pemasaran dan promosi. Lembaga ini secara personal berasal dari pemerintah dan pelaku usaha dan industri pariwisata (CLC, 2015: xi). Dengan demikian maka sangat jelas bahwa dalam pembangunan kepariwisataan tidak hanya menjadi domain pemerintah tetapi keterlibatan sektor swasta dan masyarakat sangat diperlukan.

Berdasarkan data hasil penelitian menunjukkan bahwa, pembangunan kepariwisataan di Kota Tidore Kepulauan terdapat beberapa lembaga sosial kemasyarakatan mempunyai perhatian dalam pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Lembaga-lembaga tersebut adalah lembaga pendidikan tinggi, lembaga suda ya masyarakat (LSM), lembaga adat beserta para pemimpin informal, dan masyarakat secara individu.

Menurut Suwanto (2004) terdapat tiga unsur yang mendukung terhadap ketertarikan wisatawan untuk mendatangi suatu destinasi wisata. Ketiga unsur tersebut adalah: Pertama, masyarakat di sekitar objek wisata yang akan

menyambut kehadiran wisatawan tersebut dan akan memberikan layanan yang diperlukan oleh para wisatawan. Oleh karena itu masyarakat di sekitar objek wisata perlu mengetahui berbagai jenis dan kualitas layanan yang dibutuhkan oleh para wisatawan.

Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, pariwisata memiliki kontribusi yang sangat besar bagi masyarakat daerah. Untuk mencapai hasil yang maksimal dari sektor pariwisata terhadap keberhasilan pembangunan ekonomi daerah, maka oleh Akama dan Kieti (Saragih, 2015: 66) menyebutkan terdapat beberapa strategi yang harus dilakukan:

1. Perluasan kesempatan kerja lokal dan upaya-upaya menciptakan pekerjaan sendiri;
2. Perluasan kesempatan sektor informal;
3. Pengembangan kemitraan antara sektor publik, swasta, LSM, dan masyarakat lokal;
4. Memperbaiki dampak sosial dan budaya;
5. Meningkatkan akses lokal terhadap infrastruktur dan jasa-saja pariwisata;
6. Meningkatkan partisipasi masyarakat lokal dalam proses pembuatan keputusan; dan
7. Pengembangan kapasitas masyarakat lokal untuk memupukan mereka dalam berpartisipasi.

Merujuk pada apa yang disampaikan oleh Akama dan Kieti yang disadur oleh Saragih di atas terbaca bahwa, dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, pariwisata memiliki kontribusi yang sangat besar bagi perekonomian masyarakat daerah. Namun dengan syarat masyarakat harus diikutsertakan dan diberikan akses untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan tersebut.

Menyimak penjelasan di atas tergambar bahwa pembangunan destinasi pariwisata yang dilakukan oleh daerah sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan perekonomian daerahnya. Untuk mendapatkan hasil yang maksimal dalam pembangunan destinasi pariwisata sebagaimana yang

diharapkan memerlukan koordinasi lintas organisasi. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses mempersiapkan perencanaan tersebut.

Gambaran di atas sebagaimana yang dijelaskan oleh CLC (2015: xi) bahwa pembangunan pariwisata menjanjikan pertumbuhan ekonomi. Namun untuk mendapatkan manfaat ekonomi tersebut diperlukan pembangunan industri dan infrastruktur pariwisata. Dalam usaha untuk pembangunan industri dan infrastruktur pariwisata tersebut diperlukan "*working together with like-minded stakeholders in government and industry*". Kerjasama antara stakeholders dalam pemerintah serta sektor industrial, dan juga masyarakat untuk menciptakan produk dan jasa wisata yang dapat menarik wisatawan untuk berkunjung.

Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, Blakely (1989: 60), mendefinisikan "*Local Economic Development = f (natural resources, labor, capital, investment, entrepreneurships, transport, communication, industrial composition, technology, size, export market, international economic situation, local government capacity, national dan state government spending and development supports)*". Pengertian ini memberikan gambaran bahwa pembangunan ekonomi lokal bukan merupakan pekerjaan yang dilakukan secara parsial. Pembangunan ekonomi lokal merupakan aktifitas yang dilakukan secara komprehensif dan holistik yang bersifat kewilayahan dan melibatkan seluruh stakeholders.

Menurut UN-HABITAT (2005: 8), stakeholders yang terlibat dalam proses pembangunan ekonomi daerah adalah "*public sector (local, regional, national governments, education institutions); business sector (corporations, small business, informal sector, banks, credit unions); labor (trade unions, labor unions); community and non-governmental organisations; (community leaders;*

*neighborhood groups; religious organisations; women's groups; poor and disadvantaged groups; environmental groups) and the general public (informal leaders)".*

Menyimak penjealasan pembangunan ekonomi daerah yang dijelaskan oleh Blakely dan UN-HABITAT tersebut dapat dipahami bahwa pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses pembangunan ekonomi yang dilakukan secara simultan oleh seluruh komponen daerah (*government, private sektor, dan civil society*) untuk membanguan ekonomi daerahnya. Kerja sama yang berimbang dan sinergi antara ketiga aktor tersebut sangat penting dan diperlukan, karena pembangunan (negara dan daerah) merupakan tanggungjawab bersama seluruh komponen negara dan daerah.

Menurut Sinukaban (2007), kinerja pembangunan pada umumnya dipengaruhi oleh empat faktor penentu, yaitu sumberdaya alam (*natural capital*), sumberdaya manusia (*human capital*), sumberdaya buatan manusia (*man made capital*), dan kelembagaan formal maupun informal masyarakat (*social capital*). Berkaitan dengan sumberdaya kelembagaan, menurut Arsyad, et. al. (2011: 93) keberadaan lembaga formal dan informal di pedesaan (atau di daerah) menjadi salah satu modal sosial yang harus dibentuk.

Modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat daerah dapat dijadikan sebagai salah satu pilihan atas masalah-masalah ekonomi ketika mekanisme pasar suda tidak dapat lagi mengatasinya. Modal sosial dapat menjadi sumberdaya ekonomi yang dipergunakan untuk keberhasilan pembangunan ekonomi pedesaan (daerah). Kelembagaan formal maupun informal dapat menyelesaikan kegiatan-kegiatan ekonomi yang bersifat transaksional menjadi suatu hubungan yang didasarkan pada kepercayaan (*truts*) dan norma masyarakat (*society norm*).

Dengan demikian, modal sosial memberikan solusi dan alternatif atas masalah klasik ekonomi seperti eksternalitas, hak kepemilikan, *free rider*, dan hak monopoli yang efektif dan efisien.

Pembangunan ekonomi daerah dengan tujuan untuk menciptakan peluang bisnis dan investasi, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat, meningkatkan dan memperkuat perekonomian daerah. Dalam konteks otonomi daerah maka pada saat yang bersamaan akan memperkuat kapasitas daerah otonom. Melalui kajian konsep di depan maka dapat dipahami bahwa pembangunan ekonomi daerah sebuah proses pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh daerah dengan menggunakan sumberdaya (*resources*) yang dimiliki oleh daerah. Dalam proses tersebut melibatkan kerjasama yang serasi dan berimbang antara seluruh stakeholders daerah.

Dalam konteks pembangunan pariwisata menunjukkan bahwa pembangunan pariwisata memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian daerah. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian Tang and Abosedra (2014) di Libanon. Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa “*Interestingly, our results reveal that tourism and economic growth are cointegrated.*” Untuk itu, kedua penulis tersebut merekomendasikan dalam kesimpulan penelitiannya adalah “*Therefore, policy initiatives promoting tourism ought to be further developed and implemented to stimulate economic growth and development for the economy of Lebanon.*”

Merujuk pada hasil penelitian Tang dan Abosedra di atas maka dapat dimaknai bahwa pembangunan pariwisata memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan perekonomian daerah. Namun demikian, dalam upaya untuk

mencapai keberhasilan tersebut menurut Arabska and Terziev (2015) dalam kesimpulan penelitiannya menjelaskan bahwa dalam pembangunan destinasi pariwisata diperlukan manajemen kelembagaan. *“The establishment of DMMOs is an opportunity to assure the needed networking and synergy in interactions and activities of the stakeholders and local communities putting the accent on provision of information and rendering assistance in management and marketing of destinations.”* Melalui manajemen kelembagaan destinasi pariwisata tersebut, seluruh stakeholders bersinergi untuk membangun destinasi pariwisata.

Melalui pembahasan yang telah dilakukan di depan, maka dapat dirumuskan sebuah proposisi minor 5 (lima) sebagai berikut: “Jika daerah dalam proses pembangunan destinasi pariwisatanya lebihatkan pemerintah, sektor swasta dan pelaku usaha pariwisata serta masyarakat daerah akan memperkuat kesiapan daerah dalam membangun sektor pariwisata daerah. Hal ini dapat peningkatan kunjungan wisatawan sehingga perekonomian daerah dapat berkembang”.

#### **6.6 Koordinasi dalam Perencanaan Pembangunan Destinasi Pariwisata**

Secara konseptual, Frederickson dan Smith (2003: 100) menyebutkan bahwa koordinasi (*coordinating*) adalah salah satu fungsi manajemen. Dengan pandangan yang berbeda, Henry (2004: 33) menyebutkan bahwa koordinasi (*coordinating*) merupakan prinsip administrasi. Terlepas dari koordinasi sebagai fungsi manajemen atau prinsip administrasi. Fatwadi (2015: 8-9) menjelaskan bahwa koordinasi merupakan fungsi manajemen yang tidak bisa terpisah dari fungsi manajemen lainnya, karena fungsi koordinasi adalah fungsi yang menghubungkan fungsi-fungsi manajemen lainnya. Banyak literatur mengatakan bahwa fungsi koordinasi merupakan fungsi manajemen yang paling penting.

Dengan mengoptimalkan fungsi koordinasi, organisasi akan menjadi semakin baik dan menghindari resiko yang mengancam organisasi.

Lebih lanjut Fatwadi (2015: 9) menjelaskan bahwa koordinasi berarti mengikat, mempersatukan, dan menyelaraskan semua aktivitas dan usaha. Sifat mengikat dari fungsi koordinasi membuat fungsi lainnya tidak dapat berjalan tanpa ada koordinasi, apalagi menghubungkan dengan fungsi manajemen yang lainnya. Inti dari fungsi koordinasi adalah komunikasi. Karena dengan komunikasi, setiap orang melakukan hubungan dengan orang lain. Dengan komunikasi yang baik maka informasi yang disampaikan dapat diterima dengan jelas. Melalui komunikasi yang baik maka setiap orang yang terhimpun dalam organisasi dapat mengerjakan pekerjaan yang diberikan kepadanya sesuai dengan wewenang yang ada padanya.

Ben-Gera, (2009: 2) menjelaskan bahwa *“As a concept, coordination is “To make various different things work effectively as a whole”. “Managing dependencies between activities and interdependencies among actors”. “The regulation of diverse elements into an integrated and harmonious operation”. “Does not happen on its own, but requires management”. “Allows elements and actors to remain plural and different, while it aims for results that are harmonious and effective””*.

Pada pengertian koordinasi yang rumuskan oleh Ben-Gera tertangkap beberapa hal penting, yaitu koordinasi membuat berbagai pekerjaan yang berbeda-beda dapat dilakukan secara efektif. Unsur dan aktor yang berbeda dapat disatukan dalam suatu kegiatan yang efektif, harmonis dan terintegrasi. Hal yang terpenting adalah dalam koordinasi diperlukan manajemen. Pengertian koordinasi yang dijelaskan oleh Ben-Gera tersebut sebagaimana dijelaskan oleh

Handoko (2003:195) bahwa koordinasi adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (departemen atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien.

Fatwadi (2015: 10-11) menjelaskan bahwa motivasi utama dari koordinasi biasanya adalah menghindari kesenjangan dan tumpang-tindih berkaitan dengan tugas atau kerja para pihak. Para pihak biasanya berkoordinasi dengan harapan memperoleh hasil secara efisien. Koordinasi dilakukan umumnya dengan melakukan harmonisasi tugas dan peran dari masing-masing pihak atau aktor.

Menyimak konsep koordinasi yang telah disajikan di depan maka dapat dipahami bahwa koordinasi sangat diperlukan dalam pelaksanaan aktifitas organisasi. Dengan demikian daerah sebagai sebuah organisasi dalam aktifitas keorganisasiannya berupa pelaksanaan pembangunan, pelayanan publik dan sebagainya memerlukan koordinasi baik internal maupun eksternal. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pembangunan daerah yang dilakukan oleh daerah, baik pembangunan sektoral yang dilakukan oleh masing-masing instansi daerah memerlukan koordinasi. Koordinasi yang dilakukan oleh instansi atau organisasi perangkat daerah dalam pelaksanaan pembangunan, baik secara internal maupun eksternal agar pembangunan yang dilakukannya dapat berhasil dengan baik.

Dengan demikian, pembangunan pariwisata daerah sebagai salah satu upaya yang dilakukan oleh daerah untuk meningkatkan perekonomian daerahnya, memerlukan koordinasi lintas organisasi. Secara konseptual pembangunan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan sistematis dan holistik. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses

mempersiapkan perencanaan tersebut. Tidak hanya itu, semua potensi sumberdaya dikarahkan untuk melakukan perencanaan tersebut (Pitana dan Diarta, 2009: 108).

### **6.6.1 Keterlibatan Organisasi Perangkat Daerah**

Pembangunan merupakan sebuah aktifitas paraktis yang dilakukan oleh masyarakat yang hidup berbangsa dan negara berdasarkan falsafah kehidupannya. Tjokroamidjojo (1995; 8), mengemukakan bahwa “mengapa dilakukan perencanaan bagi suatu masyarakat atau bangsa dikaitkan dengan falsafah kemasyarakatan yang dianut oleh suatu negara. Pada masyarakat yang menganut suatu falsafah kemasyarakatan “*Sosialisme*” atau bahkan “*Intervensionalisme*” akan terdapat suatu keyakinan bahwa arah pembangunan masyarakat yang baik hanya dapat dilakukan melalui suatu pengarah dan “campur tangan pemerintah”. Alasan yang melatarbelakanginya adalah tanpa adanya pengarah dan campurtangan pemerintah maka pembangunan yang dilakukan masyarakat tidak didasari pada: Pertama, penggunaan sumber-sumber pembangunan secara efisien dan efektif; kedua, keperluan mendobrak kearah perubahan struktural ekonomi dan sosial masyarakat; dan ketiga, yang terpenting adalah arah perkembangan untuk kepentingan keadilan sosial.

Dengan demikian, maka secara umum perencanaan pembangunan merupakan domain pemerintah. Artinya, pemerintah memiliki peran yang cukup besar dan aktif dalam setiap perencanaan pembangunan, baik perencanaan pembangunan tingkatan kewilayahan, maupun bersifat sektoral. Dalam konteks pembangunan daerah, utamanya pada negara-negara yang menganut sistem pemerintahan desentralisasi, maka pemerintah daerah (*local givernment*) mempunyai kewenangan dalam setaip tahapan dan proses pembangunan yang

dilaksanakan di daerahnya. Dalam *case* Indoneisa, pemerintah daerah (*local givernment*) diberikan ruang oleh berbagai regulasi untuk melakukan perencanaan pembangunan daerah di daerahnya.

Wrihatnolo dan Dwidjowijoto (2006: 64) menjelaskan bahwa, munculnya gagasan tentang perencanaan pembangunan daerah berawal dari pandangan: (1) menganggap bahwa perencanaan pembangunan nasional tidak cukup efektif memahami kebutuhan warga negara yang berdomisili dalam suatu wilayah administratif dalam rangka pembangunan daerah. Artinya, pembangunan daerah hanya bersifat pembangunan “oleh Pemerintah Pusat” di daerah sehingga masyarakat daerah tidak mampu mengakses pada proses pengambilan keputusan publik untuk menentukan nasib sendiri; dan (2) lahirnya kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan lebih luas kepada penyelenggara pemerintahan daerah dalam rangka penerapan kebijakan desentralisasi.

Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah otonomi mempunyai kewenangan dalam melakukan perencanaan pembangunan daerah di daerah tersebut. Perencanaan pembangunan daerah yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan dalam upaya memajukan daerahnya baik yang bersifat kewilayahan maupun sektoral. Dalam paraktek perencanaan pembangunan daerah di Kota Tidore Kepulauan, BAPPEDA sebagai pelaku utama dalam perencanaan pembangunan daerah yang bersifat umum kewilayahan, sedangkan perencanaan pembangunan yang bersifat sektoral dilakukan oleh instansi atau oragnisasi perangkat daerah masing-masing sesuai bidang tugas.

Dengan demikian, maka dalam konteks perencanaan pembangunan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan

Pariwisata, dengan berkoordinasi dengan BAPPEDA. Kwenangan dan tugas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata melakukan perencanaan pembangunan pariwisata di Kota Tidore tersebut berdasarkan Peraturan Walikota Kota Tidore Kepulauan Nomor 23 Tahun 2010 tentang Uraian Tugas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan. Dalam Peraturan Walikota tersebut menyebutkan bahwa.

“Dinas Kebudayaan dan Pariwisata merupakan unsur pelaksana otonomi daerah dipimpin oleh kepala dinas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris daerah (Pasal 3); Dinas Kebudayaan dan Pariwisata mempunyai tugas membantu walikota melaksanakan kewenangan desentralisasi dibidang kebudayaan dan pariwisata (Pasal 4); Dinas Kebudayaan dan Pariwisata menyelenggarakan fungsi: perumusan kebijakan sesuai dengan lingkungan tugasnya (Palas 5.a); pembinaan, pengembangan serta pengawasan dibidang kebudayaan dan pariwisata (Pasal 5.c)”.

Berdasarkan hasil penelitian tergambar bahwa, perencanaan pembangunan yang bersifat umum dalam bentuk RTRW, RPJPD, RPJMD dan RKPD dilakukan oleh BAPPEDA berkoordinasi dengan seluruh instansi organisasi perangkat daerah. Untuk perencanaan pembangunan yang bersifat sektoral dilakukan oleh masing-masing intansi sesuai dengan bidang tugas setiap intansi tersebut. Oleh karena itu, pembanguan pariwisata merupakan pembangunan yang bersifat sektoral, sehingga yang melakukan perencanaan pembangunan pariwisata dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan.

Dalam melakukan proses perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan melibatkan BAPPEDA sebagai lembaga perencana daerah. Selain BAPPEDA, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan

melibatkan berbagai instansi organisasi perangkat daerah dalam penyusunan rencana pembangunan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.

Sebagaimana diketahui bahwa pembangunan potensi pariwisata daerah merupakan pembangunan daerah yang bersifat lintas sektoral yang melibatkan banyak organisasi perangkat daerah. Pihak-pihak internal pemerintah yang terlibat dalam perencanaan pembangunan pariwisata, menurut Kementerian Koperasi dan UKM RI (2016: 39) terdiri atas: Pertama, pemangku kepentingan utama: BAPPENAS, Kementerian Pariwisata, Kementerian Koperasi dan UKM, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, BAPPEDA Provinsi/Kabupaten/Kota, Dinas Pariwisata Provinsi/Kabupaten/Kota, Balai Lingkungan Hidup, Dinas Koperasi dan UKM daerah. Kedua, pemangku kepentingan sekunder: Kemenrian terkait dan Dinas Terkait.

Dengan demikian, dalam proses perencanaan pembangunan potensi pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata harus melibatkan organisasi paerangkat daerah terkait dengan industri pariwisata seperti: Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UKM; dan Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika. Namun demikian, berdasarkan hasil penelitian, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan tidak melibatkan instansi daerah tersebut dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.

Pada sisi yang, Kantor Kecamatan dan Kelurahan seharusnya dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan potensi pariwisata. Keterlibatan Kecamatan dan Kelurahan dalam proses perencanaan dikarenakan mereka merupakan salah satu stakeholders pariwisata daerah. Namun demikian, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan tidak melibatkan kecamatan

dan kelurahan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata yang ada di Kota Tidore Kepulauan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, menjelaskan tentang konsep kepariwisataan bahwa, pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Menurut Wahab (2003), pariwisata secara industrial merupakan industri yang kompleks dan melibatkan banyak pihak.

Berkaitan dengan industri pariwisata, Suwanto (2004) menjelaskan tentang tujuan dan manfaat berwisata bahwa, pariwisata merupakan sebuah industri yang melibatkan banyak pihak dan unsur. Dalam industri pariwisata memerlukan infrastruktur, sumber daya alam dan budaya, dan sumber daya manusia merupakan syarat penting keberhasilan pariwisata. Oleh karena itu, menurut UNESCO (2009: 1) industri pariwisata terbentuk dari tujuh unsur yaitu: Informasi Wisata; Biro Perjalanan; Transportasi; Aksesibilitas; Destinasi Wisata; Atraksi Wisata; dan Unsur Penunjang.

Merujuk pada berbagai konsep tersebut tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwa, pembangunan kepariwisataan dalam perspektif industrial melibatkan banyak pihak dan bersifat lintas sektoral. Dengan demikian, dalam konteks perencanaan pembangunan potensi pariwisata yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata daerah tersebut harus melibatkan seluruh stakeholders daerah, termasuk di dalamnya adalah instansi dan organisasi perangkat daerah internal pemerintah daerah. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Pitana dan Diarta (2009: 108) bahwa pembangunan pariwisata memerlukan kebijakan dan perencanaan sistematis

dan holistik. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses mempersiapkan perencanaan tersebut. Tidak hanya itu, semua potensi sumberdaya dikarahkan untuk melakukan perencanaan tersebut.

Berkaitan dengan keterlibatan instansi pemerintah dalam perencanaan pembangunan pariwisata, Damanik dan Weber (2006: 29-34) menyebutkan pihak pemerintah yang harus terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kepariwisataan daerah adalah: Dinas Pariwisata Daerah; Badan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA); Departemen Pekerjaan Umum; Departemen Pendidikan Nasional; Departemen Perhubungan; Departemen Pertanian dan Kehutanan; dan Lembaga Keuangan.

Peran pemerintah dalam pembangunan kepariwisataan sangat penting dan bersifat strategis. Dalam *case* Indonesia, Kementrian PPN/Bappenas (2016) menjelaskan tentang peran dan tanggung jawab pemerintah dalam pembangunan kepariwisataan dengan model perencanaan terintegrasi dalam pengembangan destinasi pariwisata menyebutkan bahwa, lembaga atau institusi pemerintah yang mempunyai tanggung jawab dalam pembangunan kepariwisataan adalah:

1. Penyiapan daya tarik wisata, dilakukan oleh Kemenpar, Kemen SDM, Kemen KP, Kemen LHK, dan Pemda.
2. Pembangunan sarana dan prasarana transportasi, dilakukan oleh Kemen PUPR, Kemenhub, Kemen LHK, dan Pemda.
3. Pembangunan fasilitas umum dan pemeliharaan, dilakukan oleh Kemen PUPR, Kemenkominfo, Kemen BUMN, Kemenkes, dan Pemda.
4. Penyediaan bahan bakar minyak (BBM) dan listrik, dilakukan oleh Kemen ESDM,
5. Kemen BUMN, dan PLN.

6. Kelembagaan pengembangan destinasi, dilakukan oleh Kemenpar, Kemen BUMN, Kemenkeu, dan Pemda.
7. Koordinasi pembangunan destinasi, dilakukan oleh Kemenko Maritim SDA, Kemenko Ekonomi.

### **6.6.2 Keterlibatan Pengusaha Daerah**

Secara praktis perencanaan pembangunan daerah didefinisikan sebagai suatu usaha yang sistematis dari berbagai pelaku (*actor*), baik umum (*public*) atau pemerintah, swasta (*private sector*) maupun kelompok masyarakat lain pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling kebergantungan dan keterkaitan aspek-aspek fisik, sosial-ekonomi, dan aspek-aspek lingkungan lainnya dengan cara: (1) secara terus-menerus menganalisa kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah; (2) merumuskan tujuan-tujuan dan kebijakan pembangunan daerah; (3) menyusun konsep strategi-strategi bagi pemecahan masalah (solusi); (4) melaksanakannya dengan menggunakan sumber-sumber daya yang tersedia; dan (5) sehingga peluang-peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat ditangkap secara berkelanjutan (Syahroni dalam Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2006: 65-66).

Menurut Kuncoro (2004) “inti perencanaan pembangunan ekonomi daerah, bukanlah perencanaan dari daerah, tetapi perencanaan untuk suatu daerah, yang bisa dianggap sebagai perencanaan untuk memperbaiki berbagai sumberdaya publik yang tersedia di daerah dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan sumberdaya swasta yang bertanggung jawab.” Penataan sumberdaya publik merupakan suatu hal yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi daerah. Daerah yang secara geografis memiliki potensi sumberdaya alam yang melimpah, namun dalam pelaksanaan

pembangunan daerah tidak mapu menata dan memanfaatkan potensi tersebut maka sumberdaya yang dimiliki tersebut tidak akan bernilai ekonomis bagi daerahnya. Pada akhirnya sumber daya yang dimiliki tersebut tidak berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, dan secara tidak langsung potensi sumberdaya yang dimiliki tersebutpun tidak bermanfaat untuk kesejahteraan masyarakat.

Merujuk pada konsep di atas terbaca bahwa, pihak swasta (*private sector*) merupakan salah satu pihak yang harus dilibatkan dalam perencanaan pembangunan daerah. Artinya, pengusaha daerah merupakan salah satu stakeholder pembangunan di daerah. Eksistensi dan keterlibatan pengusaha atau sektor swasta (*private sector*) dalam pembangunan, utamanya pembangunan daerah sangat penting. *Private secktor* merupakan salah satu mitra pemerintah dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan, baik program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah.

Keterlibatan *private sector* dalam pelaksanaan pembangunan, utamanya pembanguan daerah, idealnya tidak hanya pada saat implementasi program yang telah direncanan. Tetapi keterlibatan *private sector* dalam pelaksanaan pembangunan diharapkan harus mulai dari awal, yaitu perencanaan. Harapan tersebut agar pengusaha daerah tidak hanya bertanggungjawan terhadap proses pelaksanaan membangunnya, tetapi pengusaha daerah turut mengawasi dan memelihara apa yang dihasilkan dari pembangunan.

UN-HABITAT (2005: 2) menjelaskan bahwa pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses pembangunan ekonomi yang dilakukan secara simultan oleh seluruh komponen daerah (*government, private sektor, dan civil*

*society*) untuk membangun ekonomi daerahnya. Kerja sama yang berimbang dan sinergi antara ketiga aktor tersebut sangat penting dan diperlukan, karena pembangunan (negara dan daerah) merupakan tanggungjawab bersama seluruh komponen negara dan daerah.

Dengan demikian, maka Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan sebagai perencana pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut, harusnya melibatkan para pengusaha daerah yang berkaitan dengan industri pariwisata. Diikutsertakannya pengusaha daerah yang berkaitan dengan industri pariwisata tersebut dalam kerangka untuk mendorong perkembangan dan kemajuan industri pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.

Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana dijelaskan pada bab lima menunjukkan bahwa, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan tidak melibatkan pengusaha daerah yang bergerak pada sektor-sektor yang berkaitan dengan industri kepariwisataan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata daerah. Selain itu, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan tidak melakukan sosialisasi dan melibatkan pengusaha kerajinan sovenir dalam pembangunan kepariwisataan daerah, yang menyebabkan para pengrajin tidak mengetahui tentang peran penting mereka dalam pembangunan kepariwisataan daerah.

Para pengusaha daerah mengharapkan eksistensinya dilihat dan diterima oleh pemerintah daerah sebagai mitra dalam pembangunan daerah. Pengusaha perhotelan menilai, salah satu penyebab melambatnya perkembangan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan adalah masih kurangnya saran pariwisata seperti hotel dan penginapan.

Dalam pembangunan kepariwisataan, pengadaan sarana pariwisata seperti hotel, penginapan dan sarana pendukung lainnya sangat penting. Suwanto (2004) menjelaskan bahwa sarana wisata merupakan fasilitas pendukung dari suatu destinasi wisata yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya. Berbagai sarana wisata yang harus disediakan di daerah destinasi wisata adalah hotel, biro perjalanan, alat transportasi, restoran dan rumah makan serta sarana pendukung lainnya.

Untuk membangun berbagai sarana pariwisata tersebut diperlukan peran dan keterlibatan sektor swasta. Keterlibatan sektor swasta dalam pembangunan kepariwisataan sebagaimana disebutkan oleh Damanik dan Weber (2006: 29-34) bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kepariwisataan diantaranya adalah Industri Kepariwisataan. Keterlibatan sektor swasta dalam pembangunan daerah adalah dalam upaya untuk menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan perekonomian daerah.

Dalam konsep pembangunan sumber daya ekonomi daerah, Rachmawati (2010) menyebutkan bahwa pengembangan sumberdaya ekonomi lokal mencakup tiga pengertian penting yaitu: pertama, kegiatan ekonomi yang menekankan pada sumberdaya lokal atau setempat, berupa usaha atau kegiatan yang sedang dirintis pengembangannya (*business start-ups*); kedua, upaya peningkatan pendapatan masyarakat dan wilayah melalui pengembangan usaha yang lebih mengandalkan pada bahan baku lokal dan tenaga kerja lokal sehingga dipandang tidak rentan terhadap krisis ekonomi; dan ketiga, menaruh perhatian pada pengembangan kelembagaan baru berbasis lokal yang mampu menggerakkan masyarakat ke dalam *marketplace* dan lebih menempatkan

kelompok masyarakat dibanding individual pada pusat sistem ekonomi dan mampu menciptakan tenaga kerja.

Nuryadin (2010) menjelaskan bahwa untuk dapat meningkatkan perekonomian daerah maka hal yang pasti dilakukan oleh pemerintah daerah adalah melakukan kebijakan-kebijakan yang berpihak kepada pemanfaatan potensi dan sumberdaya yang dimiliki oleh daerah. Pada sisi yang lain, pemerintah harus memiliki kreativitas dan inovatif dalam mendesain program yang secara langsung dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi lokal, dan yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah adalah:

1. Pemberdayaan ekonomi lemah, yaitu kebijakan mengatasi problem yang dialami pelaku ekonomi lokal yang memiliki keterbatasan penguasaan faktor-faktor produksi (kapital, skill, input dan output, dll), yang dipastikan merupakan usaha menengah, kecil dan mikro (UMKM). Bentuknya adalah pembekalanteknis keahlian, keterampilan, managerial, akses pasar, modal dankemitraan usaha;
2. Pemberdayaan lembaga ekonomi lokal, yaitu pendirian dan atau pemberdayaan terhadap lembaga ekonomi seperti Lembaga Keuangan, Koperasi, Lumbung Desa, Badan Usaha Milik Desa, maupun institusi kolektif ekonomi lokal lainnya yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak. Untuk melakukan program tersebut maka kearifan lokal menjadi titik awal dalam merumuskan kebijakan pemberdayaan lembaga ekonomi lokal; dan
3. Peningkatan kapasitas ekonomi rakyat yaitu peningkatan kemampuan produksi ekonomi rakyat lokal secara umum, atas mata pencaharian yang digelutinya, dengan berbagai fasilitasi penunjang ekonomi lokal. Sasaran inovasi bidang ini terutama masyarakat berpenghasilan rendah atau lebih sering disebut masyarakat miskin.

Oleh karen itu, Blakely (Rachmawati, 2010) menegaskan penting sekali bagi pemerintah untuk memobilisasi sumberdaya yang dimilikinya untuk menciptakan ekonomi alternatif dan penciptaan kesempatan kerja. Dalam upaya untuk mencapai tujuan tersebut maka keterlibatan seluruh stakeholders daerah merupakan sebuah keharusan. Dalam konteks pembangunan daerah menurut UN-HABITAT (2005: 8) stakeholders yang terlibat dalam pembangunan daerah di

diantaranya adalah *business sector (corporations, small business, informal sector, banks, credit unions)*.

### **6.6.3 Keterlibatan Lembaga Pendidikan**

Dalam upaya merealisasikan dan dapat mencapai tujuan pembangunan ekonomi daerah sebagaimana harapan daerah. Menurut Syafrizal (1999) kebijakan utama yang perlu dilakukan oleh pemerintah daerah adalah berupaya semaksimal mungkin agar prioritas pembangunan daerah sesuai dengan potensi sumberdaya pembangunan yang dimiliki oleh daerah. Hal ini sangat penting dilakukan terkait dengan potensi pembangunan yang dimiliki setiap daerah sangat bervariasi. Untuk itu, setiap daerah harus menentukan kegiatan sektor ekonomi yang sesuai dengan sumberdaya unggulan yang dimilikinya.

Oleh karena itu, menurut Arsyad (1999) penelitian yang mendalam tentang kondisi objektif dan keadaan riil tiap daerah harus dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi yang berguna bagi penentuan dalam perencanaan pembangunan daerah yang bersangkutan. Artinya, daerah tidak dapat mendesain kebijakan pembangunan daerah dan melakukan perencanaan pembangunan daerah tanpa memiliki data dan informasi yang berkaitan dengan potensi daerahnya. Dalam upaya untuk mendapatkan data dan informasi yang valid diperlukan penelitian yang mendalam.

Dengan demikian, keberadaan dan kehadiran lembaga pendidikan di daerah sangat penting adanya. Eksistensi dan kemajuan lembaga pendidikan di daerah tidak hanya sebagai indikator kemajuan daerah. Pada sisi yang lain, kehadiran dan keikutsertaan dalam proses pembangunan dan memajukan daerah merupakan bagian dari tanggungjawab lembaga pendidikan. Lembaga pendidikan diharapkan berperan aktif dalam menyukseskan program

pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah, baik pusat maupun daerah. Diantara bentuk riil dari partisipasi lembaga pendidikan dalam pembangunan daerah adalah melakukan berbagai penelitian. Dengan penelitian tersebut yang kemudian dapat dimanfaatkan oleh pemerintah, utamanya pemerintah daerah sebagai sumber data dan informasi dalam pembuatan kebijakan daerah.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa bahwa. Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tidore Kepulauan sebagai penanggungjawab penyelenggara lembaga pendidikan di daerah tersebut tidak dilibatkan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata. Harapan dari Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga adalah seharusnya instansi tersebut dilibatkan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata daerah, dikarenakan dalam proses tersebut pasti berbicara tentang pengembangan sumber daya manusia. Dan lembaga yang bertanggungjawab tentang masalah tersebut adalah instansinya.

Secara konseptual, perencanaan pembangunan kepariwisataan dilakukan oleh berbagai pihak. Damanik dan Weber (2006: 29-34) menyebutkan pihak-pihak yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kepariwisataan diantaranya adalah Departemen Pendidikan Nasional. Dengan merujuk pada apa yang disampaikan oleh Damanik dan Weber menunjukkan bahwa keberadaan dan keterlibatan Dinas Pendidikan dalam perencanaan pembangunan pariwisata sangat penting.

Menurut UN-WTO (Pitana dan Diarta, 2009: 113) peran pemerintah, termasuk didalamnya Dinas Pendidikan dalam menentukan kebijakan pariwisata sangat strategis. Kerena menurut UN-WTO yang dikutip oleh Pitana dan Diarta, (2009: 113) diantara bertanggung jawab pemerintah terhadap kebijakan

pembangunan kepariwisataan adalah berkaitan dengan membangun dan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dengan menjamin pendidikan dan pelatihan yang profesional untuk menyuplai kebutuhan tenaga kerja di sektor pariwisata.

Dengan demikian, dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata daerah tersebut seharusnya melibatkan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tidore Kepulauan. Keterlibatan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tidore Kepulauan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut dikarenakan, pada institusi ini tanggungjawab pengembangan sumberdaya manusia diletakan.

Selain Dinas Pendidikan, lembaga penyelenggara pendidikan, utamanya lembaga pendidikan tinggi sangat penting dan strategis dalam pembangunan daerah. Namun demikian, lembaga pendidikan tinggi yang seharusnya mempunyai peran penting dan strategis dalam proses pembangunan daerah tidak dilibatkan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan. Keterlibatan lembaga pendidikan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata Kota Tidore Kepulauan hanya sebatas penyusunan naskah akademik. Lembaga pendidikan tinggi di Kota Tidore Kepulauan mengharapkan eksistennya diakui dan dilibatkan dalam proses pembangunan daerah (perencanaan, pelaksanaan, pengawsan dan evaluasi).

Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, UN-HABITAT (2005: 2) menjelaskan bahwa *local economic development is a participatory process in which local people from all sectors work together to stimulate local commercial*

*activity, resulting in a resilient and sustainable economy.* Dalam proses tersebut diperlukan partisipasi karena “*A participatory approach involves the inclusion of different stakeholders so that their views, concerns and issues can be included in the planning process*” (UN-HABITAT, 2005: 8). Dan salah satu stakeholders yang terlibat dalam proses perencanaan tersebut menurut (UN-HABITAT, 2005: 8) adalah *education institutions*.

Peran penting lembaga pendidikan dalam pembangunan daerah adalah menciptakan dan meningkatkan sumberdaya manusia daerah. Dalam konteks pembanguan daerah menurut Salim (2010), melalui pembangunan sumberdaya manusia maka mendorong terciptanya pemahaman yang komprehensif tentang pembangunan daerah. Dalam konteks pembangunan, pembangunan sumberdaya manusia tidak hanya dilengkapi dengan ketrampilan untuk mencapai tujuan ekonomi semata, tetapi juga dibekali kemampuan untuk mencapai tujuan sosial dan lingkungan. Untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan integrasi ilmu pengetahuan dan teknologi secara holistik dalam kepentingan pembangunan ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Dalam perespektif pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Brundtland (Death, 2010) menjelaskan bahwa pembangunan berkelanjutan membutuhkan sebuah sistem politik yang menjamin partisipasi warga yang efektif di dalam pengambilan keputusan. World Bank (Death, 2010) menyatakan bahwa “salah satu persyaratan fundamental bagi pencapaian pembangunan yang berkelanjutan adalah partisipasi publik yang luas dalam pengambilan keputusan”. Partisipasi publik yang luas dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan dalam proses pembangunan daerah tersebut World Bank (Death, 2010) menyebutkan secara rigit tentang

pihak-pihak atau “kelompok utama” yang harus terlibat dalam proses tersebut yaitu: perempuan, anak-anak, warga pribumi, LSM, pemerintah setempat, serikat dagang, bisnis, ilmuwan, dan petani. Dan semua kelompok utama tersebut mempunyai hak dan kewajiban yang sama, serta mempunyai akses tanpa ada diskriminasi politik, ekonomi, dan sosial.

Menyimak berbagai konsep tersebut di atas tergambar bahwa dari berbagai perspektif, dalam proses pembangunan daerah diperlukan keterlibatan seluruh komponen dan stakeholders daerah, termasuk di dalamnya adalah lembaga pendidikan dan para ilmuwan. Keterlibatan lembaga pendidikan dan para ilmuwan dalam proses pembangunan daerah (perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi) dalam upaya untuk mewujudkan pembangunan daerah yang dapat meningkatkan perekonomian daerah dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat daerah.

#### **6.6.4 Keterlibatan Organisasi Non Pemerintah atau LSM**

Pengembangan daerah dapat didefinisikan sebagai peningkatan kapasitas ekonomi daerah dengan memanfaatkan potensi yang dimiliki daerah untuk menciptakan kekayaan bagi warga setempat (Bartik, 2003). Pengertian ini menggambarkan bahwa pembangunan daerah adalah suatu proses, dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumberdaya yang dimilikinya dan membentuk suatu pola kemitraan antara *lokal government* dengan *private sektor* dan *civil society* untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan pertumbuhan ekonomi dalam wilayah tersebut.

Dalam perspektif pembangunan ekonomi daerah, membangun daerah harus bertumpu pada *local values* dan *local resources* yang dimiliki oleh daerah, sehingga melahirkan ekonomi daerah yang tangguh, kompetitif, dan

berkelanjutan. Tujuan dari proses tersebut dalam upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat daerah, utamanya masyarakat miskin dan terpinggirkan. Untuk dapat mencapai itu semua, pemerintah daerah tidak mungkin melakukannya secara sepihak, tetapi memerlukan dukungan dari *private sektor*, dan *civil society* (EGAT/UP and The Urban Institute, 2003). Kerja sama yang berimbang dan sinergi antara ketiga aktor tersebut sangat penting dan diperlukan, karena pembangunan (negara dan daerah) merupakan tanggungjawab bersama seluruh komponen negara dan daerah.

Perencanaan pembangunan ekonomi daerah merupakan sebuah proses yang melahirkan konsep pembangunan ekonomi daerah. Dalam proses perencanaan pembangunan ekonomi daerah harus bersifat strategis dan melibatkan semua stakeholders pembangunan daerah seperti pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat, baik secara individual maupun kelembagaan seperti lembaga suadaya masyarakat. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh EGAT/UP and The Urban Institute (2003: 1) *Local economic development is a process of strategic planning through partnerships between local government, the business community and NGOs.*

Organisasi non pemerintah (*Non Government Organization/NGOs*), atau dalam konteks Indonesia, yang bisa disebut Lembaga Suadaya Masyarakat (LSM) maupun lembaga-lembaga lainnya yang sejenis, mempunyai peran penting dalam pembangunan bangsa. Eksistensi dan peran organisasi non pemerintah dalam pembangunan bangsa, baik yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah sangat diperlukan. Pemerintah (pusat dan daerah) memiliki keterbatasan-keterbatasan tertentu, terutama pada sisi sumber daya manusia. Dengan demikian, kehadiran dan keberadaan berbagai *NGOs* dapat membantu

meringankan tugas dan beban kerja pemerintah pada bidang dan sektor tertentu, untuk memberdayakan masyarakat.

Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah otonom yang relatif masih berusa muda, dalam pelaksanaan pembangunan daerahnya sangat membutuhkan peran dan serta keterlibatan *NGOs*. Harapan dari kehadiran dan keberadaan *NGOs* di tengah-tengah masyarakat Kota Tidore Kepulauan dalam upaya untuk membantu daerah dalam membangun daerah tersebut. Berdasarkan data Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemdes, Kesbangpol dan Linmas Kota Tidore Kepulauan (2014), terdapat 14 (empat belas) lembaga suadaya masyarakat (LSM) yang terdafat di instansi tersebut.

Melalui hasil penelitian sebagaimana dijelaskan pada bab lima, maka dapat diijelaskan bahwa, berdasarkan data Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemdes, Kesbangpol dan Linmas Kota Tidore Kepulauan (2014), terdapat 14 (empat belas) lembaga suadaya masyarakat (LSM/*NGOs*) yang terdafat di instansi tersebut. Namun, tidak semua lembaga tersebut aktif, berdasarkan izin hanya terdapat 10 (sepulu) lembaga yang aktif. Berkaitan dengan fokus penelitian ini, berdasarkan data tidak ada (LSM/*NGOs*) yang secara khusus bergerak pada bidang atau sektor kepariwisataan.

Pada sisi yang lain secara umum, LSM/*NGOs* yang ada di Kota Tidore Kepulauan tidak dilibatkan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut, yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata. Harapan dari LSM/*NGOs* adalah mereka dilibatkan dalam proses pembangunan daerah, tidak hanya pada proses perencanaan tetapi juga pengawasan. Lahirnya harapan tersebut karena mereka berpemikiran bahwa partisipasi publik dalam

pembangunan daerah merupakan kebutuhan dan suatu keniscayaan dalam konteks otonomi daerah.

Merujuk pada berbagai konsep sebagaimana tersaji di depan, maka dapat dijumpai bahwa, idealnya keterlibatan (LSM/NGOs) dalam proses pembangunan daerah sangat penting. Dalam perspektif pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) Brundtland (Brundtland, 1987) menjelaskan bahwa pembangunan berkelanjutan membutuhkan sebuah sistem politik yang menjamin partisipasi warga yang efektif di dalam pengambilan keputusan. World Bank (Brundtland, 1987) menyatakan bahwa “salah satu persyaratan fundamental bagi pencapaian pembangunan yang berkelanjutan adalah partisipasi publik yang luas dalam pengambilan keputusan”.

Partisipasi publik yang luas dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan dalam proses pembangunan daerah tersebut World Bank (Brundtland, 1987) menyebutkan secara ringkas tentang pihak-pihak atau “kelompok utama” yang harus terlibat dalam proses tersebut yaitu: perempuan, anak-anak, warga pribumi, LSM, pemerintah setempat, serikat dagang, bisnis, ilmuwan, dan petani. Dan semua kelompok utama tersebut mempunyai hak dan kewajiban yang sama, serta mempunyai akses tanpa ada diskriminasi politik, ekonomi, dan sosial.

Menyimak partisipasi publik dalam perspektif pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) di atas tergambar secara jelas bahwa, keterlibatan masyarakat yang di dalamnya termasuk LSM sangat penting. Dalam perspektif pembangunan kepariwisataan, pentingnya keterlibatan LSM dalam pembangunan pariwisata sebagaimana hasil penelitian Vannarith Chheang, (2010), dengan judul “*State and Tourism Planning: A Case Study of Cambodia*”.

Fokus yang dianalisis adalah peran negara dalam kebijakan pengembangan pariwisata pasca konflik di Kamboja dengan membahas pidato yang dibuat oleh Perdana Menteri Hun Sen dalam hal kebijakan pengembangan pariwisata di Kamboja. Hasil penelitian menjelaskan bahwa negara memainkan peran penting dalam perencanaan dan pengembangan pariwisata di Asia Tenggara pada umumnya dan Kamboja pada khususnya. Selanjutnya ada sembilan langkah-langkah utama yang diperlukan untuk mengembangkan industri pariwisata di Kamboja: 1. Keamanan dan keselamatan bagi wisatawan; 2. Pembangunan infrastruktur dan fasilitas pariwisata; 3. Kolaborasi antara pemangku kepentingan, termasuk sektor swasta, LSM, dan pemerintah; 4. Pelestarian warisan budaya; 5. Perlindungan lingkungan; 6. Pembangunan sumber daya manusia pariwisata; 7. Promosi dan pemasaran produk; 8. Langkah-langkah hukum seperti ketersediaan visa; 9. Kerjasama regional.

Merujuk pada berbagai konsep tersebut di atas maka dapat dijelaskan bahwa pembangunan ekonomi daerah berfokus pada potensi daerah. Pada konteks studi ini, di mana Kota Tidore Kepulauan yang telah menjadikan daeahnya sebagai destinasi wisata. Pada sisi lain, daerah menjadikan pariwisata sebagai ekonomi unggulan daerah, dalam prencanaannya harsu melibatkan seluruh stakeholders daerah. Salah stau stakeholders daerah adalah LSM/NGOs. Dengan demikian, maka LSM/NGOs yang ada di Kota Tidore Kepulauan harus dilibatkan dalam proses perencanaan pembanguan potensi parwisata di daerah tersebut. Keterlibatan LSM/NGOs dalam proses tersebut dalam upaya untuk melahirkan konsep perencanaan yang berkaulitas.

### 6.6.5 Keterlibatan Pemimpin Informal

Pengembangan daerah dapat didefinisikan sebagai peningkatan kapasitas ekonomi daerah dengan memanfaatkan potensi yang dimiliki daerah untuk menciptakan kekayaan bagi warga setempat (Bartik, 2003). Pengertian ini menggambarkan bahwa pembangunan daerah adalah suatu proses, dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumberdaya yang dimilikinya dan membentuk suatu pola kemitraan antara *lokal government* dengan *private sektor* dan *civil society* untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan pertumbuhan ekonomi dalam wilayah tersebut.

Apa yang disebutkan oleh Bartik dapat dimaknai bahwa dalam setiap upaya pembangunan daerah mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat daerah. Dalam upaya untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah dan masyarakat daerah harus secara bersama-sama dan bekerja sama untuk mengambil inisiatif pembangunan daerah. Kerjasama yang sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan daerah merupakan sebuah keharusan yang tidak dapat dihindari oleh daerah. Untuk itu, Arsyad (2002) menjelaskan pemerintah daerah dan dukungan partisipasi masyarakatnya dengan menggunakan sumberdaya yang ada harus mampu menaksir potensi sumberdaya yang diperlukan untuk merancang dan membangun perekonomian daerah.

Menyimak apa yang dijelaskan oleh Bartik dan Arsyad di atas tergambar bahwa, daerah dalam upaya pembangunan ekonomi daerahnya harus melibatkan masyarakat. Dalam konteks otonomi daerah, pembangunan daerah oleh pemerintah daerah idealnya harus memiliki kerangka nilai yang dijadikan landasannya. Nilai-nilai ideal yang digunakan untuk membangun daerah dan

memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah menurut Suryono (2012) adalah “kearifan lokal”. Kearifan lokal merupakan seperangkat nilai yang dimiliki dan digunakan oleh daerah dalam melakukan aktifitas dan interaksi sosialnya. Daerah sebagai organisasi publik, dalam kehidupan era globalisasi saat ini sangat memerlukan nilai-nilai dasar sebagai fondasi dalam pelaksanaan pembangunan.

Sebagaimana telah dijabarkan pada bab lima, bahwa Kota Tidore Kepulauan saat ini merupakan warisan peradaban sejarah Tidore sebelumnya. Kota Tidore Kepulauan secara historis merupakan daerah kerajaan, dan eksistensi kerajaan di Tidore masih ada hingga sekarang, yang dikenal dengan Kesultanan Islam Tidore. Sebagai daerah kesultanan yang kemudian memperkaya khasanah peradaban budaya di Kota Tidore Kepulauan.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa di Kota Tidore Kepulauan, terdapat beberapa perkampungan adat yang masih tetap menjaga adat, tradisi dan budaya. Adat, tradisi dan budaya yang hidup di perkampungan tersebut sangat kuat dan menjadi bagian dari filosofi kehidupan masyarakat. Adat, tradisi dan budaya yang menjadi filosofi kehidupan masyarakat tersebut mempunyai tata nilai yang mengatur kehidupan masyarakatnya. Dalam adat, tradisi dan budaya tersebut terdapat sistem dan struktur organisasi, yang dipimpin oleh seorang pemimpin adat, yang biasa disebut “*Sowohi* dan/atau *Fomanyira*”. Perkampungan adat yang terdapat di Tidore seperti, perkampungan Kalaodi, yang pemimpin adatnya disebut *Sowohi*. Perkampungan adat Gurabunga, pemimpin adatnya disebut *Sowohi*. Selanjutnya, perkampungan adat Afa-Afa dan Toma You, pemimpin adatnya disebut *Fomanyira* atau *Nyira*. Perkampungan adat Jai, sapaan pemimpin adatnya adalah *Fomanyira* atau *Nyira*.

Dengan demikian, maka dapat dijabarkan bahwa, masyarakat Kota Tidore Kepulauan merupakan masyarakat yang dalam aktifitas sosialnya masih terikat dengan berbagai tata nilai yang menjadi kearifan lokal daerah tersebut. Oleh karena itu, dalam konteks pembangunan daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kota Tidore Kepulauan, idealnya memanfaatkan potensi kearifan lokal tersebut sebagai salah satu modal sosial dalam pembangunan daerahnya. Hal tersebut sebagaimana disebutkan oleh Suryono (2012: 165-167) paradigma pembangunan yang berwawasan lokal sebagai berikut.

Pertama, harus dapat bekerja atas dasar logika ekologi manusia, dan bukan atas dasar logika produksi; Kedua, mencapai realisasi potensi-potensi kemanusiaan yang utuh, dan bukan sekedar untuk mencapai dan mempertahankan pertumbuhan ekonomi tinggi; Ketiga, harus dapat dilaksanakan melalui pemberdayaan masyarakat dengan memberikan peran penting kepada masyarakat sebagai subyek dan aktor pembangunan untuk menentukan tujuan-tujuan mereka sendiri dengan mengelola potensi-potensi sumberdaya yang diperlukan untuk kepentingan masyarakat, dan bukan mobilisasi sosial untuk menciptakan masyarakat konsumen; Keempat, sebagai fondasi yang dapat melengkapi struktur-struktur formal dengan teknologi-teknologi organisasional yang lebih bersifat adaptif, dan tidak hanya berorientasi pada ketentuan-ketentuan legal formal yang kaku; Kelima, harus dapat memberikan nilai tambah pada inisiatif perencanaan pembangunan daerah dan pada pengembangan sistem-sistem yang memiliki kemampuan untuk mengorganisir diri sendiri (*self organizing system*) melalui satuan-satuan organisasional yang bernuansa manusiawi dalam komunitas-komunitas yang mandiri; Keenam, menempatkan sistem produksi dibawah subordinasi kepentingan-kepentingan masyarakat (lokal) yang lebih luas; Ketujuh, dilengkapi dengan dukungan sumberdaya intelektual yang profesional (*intellectual capital*), sumberdaya sosial yang memadai (*sosial capital*), dan sumberdaya kearifan lokal yang bijak (*wisdom capital*); dan Kedelapan, mengakui arti pentingnya produksi untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, tetapi ia juga harus memberikan tempat yang sama bagi pentingnya nilai-nilai kualitas hidup yang lebih luas, seperti: nilai-nilai kebebasan, keadilan, dan kesetiakawanan sosial.

Menyimak apa yang disampaikan oleh Suryono di atas tergambar bahwa pembangunan yang berwawasan lokal harus dapat dilaksanakan melalui pemberdayaan masyarakat dengan memberikan peran penting kepada masyarakat sebagai subyek dan aktor pembangunan untuk menentukan tujuan-

tujuan mereka sendiri dengan mengelola potensi-potensi sumberdaya yang diperlukan untuk kepentingan masyarakat, dan bukan mobilisasi sosial untuk menciptakan masyarakat konsumen. Selain itu, dalam pembangunan berwawasan kearifan lokal harus dibangun dengan menggunakan sumberdaya sosial yang memadai (*sosial capital*), dan sumberdaya kearifan lokal yang bijak (*wisdom capital*).

Dengan demikian maka dapat dipahami bahwa masyarakat daerah dengan nilai-nilai lokal kearifan lokal yang hidup di tengah-tengah masyarakat merupakan sumberdaya pembangunan daerah. Masyarakat sebagai sumberdaya sosial (*sosial capital*) yang dimiliki oleh daerah tersebut harus diberdayakan dengan cara memberikan peran penting sebagai subyek dan aktor pembangunan dengan tujuan mengelola potensi-potensi sumberdaya yang untuk kepentingan masyarakat, dan bukan mobilisasi sosial untuk menciptakan masyarakat konsumen.

Berkaitan dengan kearifan lokal tersebut, dalam konsep pariwisata terdapat objek wisata budaya. Objek wisata budaya merupakan produk darai peradaban dan nilai-nilai budaya yang hidup di masyarakat. Dalam praktek kepariwisataan, pengelola atau pelaksan wisata budaya adalah komunitas atau perkampungan adat yang terdapat pada destinasi wisata tersebut. Berkaitan dengan pembahasan keterlibatan pemimpin informal dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.

Merujuk pada data primer yang berkaitan dengan keterlibatan pemimpin informal dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan sebagaimana tersaji di pada bab lima, maka dapat dijelaskan bahwa. Dalam konteks budaya, Kota Tidore Kepulauan merupakan warisan peradaban

kebudaya Kesultanan Tidore. Hal ini lah yang kemudian memperkaya khasana nilai-nilai sosial dan budaya yang hidup pada masyarakat Tidore saat ini. Dengan nilai-nilai sosial dan budaya tersebut yang kemudian membentuk struktur masyarakat secara organisatoris, dan melahirkan para pemimpin di tengah-tengah masyarakat. Para pemimpin informal ini lah yang mengarahkan masyarakat untuk menghargai dan memelihara nilai-nilai sosial dan budaya yang ada di masyarakat.

Secara formal pemerintah daerah, melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata Kota Tidore Kepulauan tidak melibatkan pemimpin informal yang ada di daerah tersebut. Pada sisi yang lain, terdapat pemimpin informal mempunyai ide dan konsep tentang pembangunan budaya daerah, yang tujuannya adalah untuk menjaga dan memelihara budaya daerah. Namun ide dan konsep tersebut tidak dapat diaktualisasikan dikarenakan tidak mempunyai ruang berkomunikasi dengan pemerintah daerah untuk menyampaikan ide dan konsep yang dimilikinya.

Melihat realitas tersebut maka dapat dipastikan bahwa Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan sebagai pembuat rencana pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut tidak melibatkan pemimpin informal masyarakat dalam proses tersebut. Tjokrowinoto (1999: 224) menjelaskan pembangunan yang menempatkan rakyat sebagai aktor utama, yang berperan secara langsung dalam merencanakan, merumuskan, dan melaksanakan pembangunan sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimilikinya, merupakan model pembangunan yang tepat.

Model ini seiring dengan semakin kuatnya otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Kondisi seperti inilah yang kemudian

berpengaruh terhadap semakin kuatnya partisipasi rakyat dalam proses pembangunan daerah, utamanya pembangunan ekonomi. Model pembangunan ekonomi daerah yang menjadikan masyarakat sebagai subjek dan menempatkan masyarakat sebagai pemeran utama, serta berbasis pada potensi dan sumberdaya yang dimiliki daerah dalam konteks otonomi daerah merupakan suatu keniscayaan bagi daerah.

Zubaedi (2007: 172) dengan konsep pembangunan berbasis masyarakatnya, menjelaskan bahwa “Model pembangunan alternatif menekankan pentingnya pembangunan berbasis masyarakat (*community based development*), berparadikma *Bottom Up* dan lokalitas. Pendekatan yang dipakai dalam model pembangunan alternatif adalah pembangunan tingkat lokal, menyatu dengan budaya lokal, bukan memaksakan model dari luar, serta sangat menyertakan partisipasi orang lokal.” Konsep pembangunan lokal dengan memberdayakan masyarakat lokal merupakan sebuah alternatif pembangunan yang kemudian berdampak terhadap kemajuan masyarakat lokal, dan hal inilah yang menjadi harapan dan tujuan pembangunan daerah.

#### **6.6.6 Keterlibatan Masyarakat**

Sebagai sebuah praktek sosial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, pembangunan merupakan instrumen yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam upaya untuk mencapai tujuan negara. Namun demikian, dalam konsep negara moderen pelaksanaan pembangunan terdapat juga domain masyarakat. Kedua domain tersebut memiliki perannya masing-masing yang terintegrasi, tidak terpisah satu sama lainnya. Antar kedua domain tersebut, kerap dikenal dengan sebutan “partisipasi” atau “keterlibatan” masyarakat, serta peran pemerintah dalam pembangunan, yang mana dalam

perkembangannya, hubungan dan interaksi antar kedua domain tersebut terus mengalami perkembangan dan perubahan dari masa ke masa.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan terasa semakin kuta dengan adanya otonomi daerah. Dengan diberlakukan otonomi daerah, masyarakat daerah sekan mendapatkan legitimasi formal yang cukup kuat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan. Masyarakat secara aktif melibatkan diri dalam proses pembangunan daerah. Otonomi daerah telah memberikan ruang yang sangat luas pada kedudukan masyarakat untuk terlibat dalam keseluruhan proses pembangunan daerah. Dengan demikian, menurut Rusli (2009) otonomi daerah dapat dimaknai sebagai penguatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Masyarakat memiliki kekuatan yang besar untuk menentukan keseluruhan proses pembangunan di daerah. Pemerintah daerah dalam melaksanakan seluruh fungsi pemerintahannya harus di bawah kendali kepentingan masyarakat daerah.

Dengan adanya otonomi daerah yang kemudian memberikan ruang kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan daerah. Dalam konteks perencanaan pembangunan, maka partisipatif merupakan upaya melibatkan masyarakat dan para pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan daerah. Menurut (Wahyudi, 2006: 7) pendekatan partisipatif merupakan perencanaan yang melibatkan masyarakat (*stakeholders*) antara lain melalui pelaksanaan Musrembang. Pergeseran pemahaman bahwa masyarakat bukan sekedar obyek tetapi juga merupakan pelaku pembangunan mendorong pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan mulai dari tingkat bawah (desa/kelurahan). Partisipasi masyarakat juga merupakan wujud transparansi

pemerintah dalam melaksanakan pembangunan daerah sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik atau yang belakangan ini juga disebut dengan istilah tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Oleh karena itu, Arsyad, et. al. (2011: 95-96) dengan konsep pembangunan pedesaannya menjelaskan bahwa, strategi pembangunan pedesaan (atau daerah) memiliki karakteristik utama yaitu: pertama, kegiatan pembangunan di dalam kerangka membangun wilayah bukan sektoral. Artinya, wilayah tidak hanya dilihat sebagai ruang dimana sumberdaya dan kegiatan ekonomi terjadi tetapi wilayah sebagai organ yang kemudian sebagai agen dan motor penggerak perubahan dalam pembangunan ekonomi di wilayah tersebut; kedua, kegiatan ekonomi dan pembangunan lainnya diarahkan untuk bermanfaat bagi daerah melalui pemanfaatan sumberdaya lokal, fisik maupun manusia dan budayanya; ketiga, pembangunan dikontekstualkan melalui pemusatan perhatian terhadap kebutuhan, kapasitas, dan prespektif masyarakat lokal; keempat, pembangunan tidak hanya pada aspek ekonomi saja, tetapi juga aspek sosial dan ekologis dalam upaya menciptakan pembangunan berkelanjutan (*sustainable*); dan kelima, partisipasi masyarakat lokal sangat penting, dikarenakan pembangunan daerah adalah dalam upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.

Merujuk pada berbagai konsep tersebut di atas maka dapat dijelaskan bahwa, keikutsertaan masyarakat dalam pembanguan daerah merupakan hak masyarakat. Hak masyarakat untuk ikutserta dalam proses pembangunan (perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan pengawasan) semakin kuat dengan digunakannya konsep otonomi daerah.

Namun demikian, terkait dengan studi ini yaitu keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat tidak dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan potensi pariwisata Kota Tidore Kepulauan yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata. Tidak hanya itu, masyarakat Kota Tidore Kepulauan tidak mengetahui tentang perencanaan pembangunan pariwisata yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Melihat realitas tersebut maka dapat dijelsakna bahwa proses pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan daerah di Kota Tidore Kepulauan belum berjalan sebagaimana diharapkan dalam implemtasi otonomi daerah. Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan daerah paraket hanya dalam bentuk Musrembang desa/kelurahan. Dengan melihat fenomena ini maka cukup beraalasan jika masyarakat memberikan stigma negatif pada pemerintah, yang mana menjadikan proses pelibatan masyarakat dalam setiap tahapan dan proses pembangunan hanya sekedar formalitas dan sekedar pelegalan "atas nama masyarakat". Sehingga proses pelibatan masyarakat hanya menjadi legitimasi kepentingan penguasa dan segelintir kelompok.

Pentingnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah, dikareaan tidak menutup kemungkinan masyarakat mempunyai ide dan konsep dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian ini, dimana masyarakat pemerhati pariwisata Kota Tidore Kepulauan mempunyai ide dan konsep tentang pembangunan potensi pariwisata Kota Tidore Kepulauan. Namun ide dan konsep yang dimiliki masyarakat tidak dapat dikembangkan dan direalisasikan, dikarenakan masyarakat tidak mempunyai ruang dan media untuk menyampaikan ide dan konsep tersebut.

Oleh karena itu, masyarakat mempunyai harapan agar mereka dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Pada sisi yang lain, persepsi pemerintah daerah tentang ketidak tahuan masyarakat tentang pembangunan daerah dihilangkan. Hal ini penting karena pada masyarakat tertentu di Kota Tidore Kepulauan telah memiliki kesadaran tentang kepartisipasian masyarakat dalam proses pembangunan daerah.

Dengan demikian, partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan hal penting dan merupakan kebutuhan dalam konteks kepentingan publik. Menurut Tjokroamidjojo (1992), ada empat aspek penting bahwa partisipasi masyarakat mutlak diperlukan dalam rangka partisipasi pembangunan:

1. Terlibat dan ikut sertanya rakyat sesuai dengan mekanisme proses politik dalam suatu negara akan menentukan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah;
2. Meningkatkan artikulasi (kemampuan) untuk merumuskan tujuan-tujuan dan terutama cara-cara dalam merencanakan tujuan yang sebaik-baiknya;
3. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan nyata yang konsisten dengan arah, strategi dan rencana yang telah ditentukan dalam proses politik; dan
4. Adanya perumusan dan pelaksanaan program-program partisipasi dalam pembangunan berencana.

Selain itu, Tjokroamidjojo (1995: 207) menyebutkan bahwa partisipasi masyarakat seperti: petani, nelayan, buruh, pedagang kecil, para pengusaha, dan lain-lain dalam pembangunan merupakan hal yang penting. Keterlibatan masyarakat tersebut dalam bentuk: menentukan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah; memikul beban dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan; dan memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan.

Dalam perspektif pembangunan ekonomi daerah, keterlibatan masyarakat dan berbagai stakeholders daerah proses pembangunan termasuk perencanaan

merupakan hal yang penting. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh UN-HABITAT (2005: 2) bahwa *local economic development is a participatory process in which local people from all sectors work together to stimulate local commercial activity, resulting in a resilient and sustainable economy*. Dalam proses pembangunan tersebut harus bertumpu pada *local values* dan *local resources* yang dimiliki oleh daerah, sehingga melahirkan ekonomi daerah yang tangguh, kompetitif, dan berkelanjutan. Tujuan dari proses tersebut dalam upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat daerah, utamanya masyarakat miskin dan terpinggirkan.

Dalam konteks perencanaan pembangunan, keterlibatan stakeholders sangat penting. UNDP (2009: 25) dengan konsep manajemen pembangunan berbasis hasil menjelaskan bahwa partisipasi stakeholders dalam perencanaan pembangunan merupakan salah satu instrumen efektifitas dalam perencanaan. UNDP (2009: 27) menyebutkan stakeholders yang dilibatkan dalam proses perencanaan sebagai berikut: *Office of the Prime Minister, Universities, Main political parties, Religious umbrella organizations, NGO groups, Private sector organizations, Minority group representatives, Youth umbrella organizations, Electoral administrative body, International observer group, Citizens' organizations, Women's organizations, and Informal political leaders*.

Merujuk pada berbagai konsep yang telah dipaparkan di depan maka dapat dimaknai bahwa, dalam pembangunan (ekonomi) daerah diperlukan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, dan kebijakan yang dibuat untuk mendukung pembangunan ekonomi daerah tersebut harus berkoordinasi dan melibatkan stakeholders secara partisipatif. Dalam konteks pembangunan pariwisata, koordinasi antara sesama stakeholders daerah dalam proses pembangunan

kepariwisataan sangat penting dan merupakan salah satu komponen dalam pembangunan kepariwisataan. Hal tersebut sebagaimana disebutkan oleh Kementerian PPN/Bappenas (2016) bahwa salah satu komponen dalam perencanaan terintegrasi untuk pembangunan destinasi pariwisata adalah koordinasi pembangunan destinasi.

Merujuk pada berbagai konsep tentang konsep pembangunan destinasi pariwisata di depan maka dapat dipahami bahwa dalam pembangunan destinasi pariwisata diperlukan kerjasama dari berbagai pihak. Dalam upaya menciptakan dan mencapai kerjasama yang baik dari berbagai pihak tersebut diperlukan koordinasi dan komunikasi. Agar terbangun koordinasi dan komunikasi yang baik antara berbagai pihak tersebut, oleh Teguh (Kementerian Koperasi dan UKM RI, 2016: 40) memerlukan sebuah model koordinasi dan komunikasi yang disebutkannya "Forum Komunikasi". Melalui media koordinasi dan komunikasi tersebut pihak-pihak yang berkepentingan terhadap pembangunan pariwisata berinteraksi untuk melakukan perencanaan, menyaipkan regulasi teknis, pengembangan, pemasaran dan promosi pariwisata.

Menurut Teguh, 2015 (Kementerian Koperasi dan UKM RI, 2016: 40), terdapat beberapa model pengelolaan kepariwisataan dapat digunakan sesuai dengan kondisi riil daerah. Salah satu model manajemen pembangunan kepariwisataan yang dapat diadopsi adalah model tata kelola destinasi pariwisata atau *Destination Management Organization (DMO)*. DMO merupakan tata kelola destinasi pariwisata yang terstruktur dan sinergis, mencakup fungsi koordinasi, perencanaan, implementasi, dan pengendalian. DMO dilakukan melalui pemanfaatan jejaring, informasi, dan teknologi, yang dipimpin secara terpadu

dengan melibatkan unsur masyarakat, pelaku/asosiasi, industri, akademisi, dan pemerintah.

USAID (2012: 68) menjelaskan bahwa *“The DMO is an implementation body for the tourism strategy, offering apolitical continuity and integrity to the destination development process and serving the interests of the entire value chain.”* Lebih lanjut USAID (2012: 68) menjelasakna bahwa *“A major DMO function is to create a master management plan and destination marketing strategy.”*

Dalam kasus Singapura terdapat lembaga yang dibentuk oleh pemerintah Singapura dengan nama STPB (*Singapore Tourist Promotion Board*). Lembaga ini mempunyai fungsi melakukan perencanaan, menyaipkan regulasi teknis, pengembangan, pemasaran dan promosi. Lembaga ini secara personal berasal dari pemerintah dan pelaku usaha dan indusri pariwisata (CLC, 2015: xi). Selain Singapura, dalam kasusu berbeda misalnya Kroasia. Kroasia mempunyai lembaga perencanaan pengembangan pariwisata yang diberinama *“Tourism Boards and the Promotion of Croatian Tourism”*. Lembaga tersebut diatur secara yuridis dengan undang-undang *“Act on Tourism Boards and the Promotion of Croatian Tourism”*. Dalam undang-undang tersebut mengatur tugas dari *“Dewan Pariwisata Kroasia”* adalah (Dwyer, at.el., 2017: 105).

- (1) *promotional activities and provision of information;*
- (2) *tourism product development and improvement of conditions for tourism;*
- (3) *planning and promotion of tourism development;*
- (4) *coordination with tourism development stakeholders, market research, internal marketing and education and raising the local residents' awareness of the possibilities of tourism development;*
- (5) *management of the public tourism infrastructure assigned by the community or county government.*

Terkait dengan lembaga penelolaan destinasi, dalam konteks konsep DOM, maka menurut USAID (2012: 69) karakter umum dari DOM adalah:

1. *Being an independent, non-profit organization.*
2. *A membership-based organization comprised of a mixture of public, private, non-profit, and academic tourism stakeholders from the region.*
3. *Governed by a board of directors or executive committee reflective of the membership and the composition of the destination.*
4. *Comprehensive and detailed set of regulations and by-laws published and available to any interested party.*
5. *Diverse set of revenue streams: membership dues, hotel taxes, retail opportunities, online booking commissions, advertising in publications and websites.*
6. *Services mostly provided free to end users.*

Melalui pembahasan yang telah dilakukan di depan, maka dapat dirumuskan sebuah proposisi minor 6 (enam) sebagai berikut: “Jika daerah dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisatanya berkoordinasi dengan seluruh stakeholders daerah, maka daerah dapat menghasilkan dokumen perencanaan yang baik, dan pelaksanaan pembangunan pariwisata daerah dapat dilakukan dengan baik dan dapat meningkatkan perekonomian daerah”.

Berdasarkan 6 (enam) proposisi minor yang telah dirumuskan di depan maka, proposisi mayor yang dapat dirumuskan dalam studi ini sebagai berikut: “Jika perencanaan pembangunan destinasi pariwisata yang dibuat oleh daerah dilakukan secara baik dan benar maka pembangunan destinasi pariwisata daerah dapat berdampak positif pada pembangunan perekonomian daerah.”

#### **6.7. Model Rekomendasi Perencanaan Pembangunan Destinasi Pariwisata Kota Tidore Kepulauan**

Daerah sebagai daerah otonom dalam konteks ke-Indonesia-an sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam melaksanakan kewenangan, kekuasaan, urusan,

serta hak dan kewajibannya diriilkan dan dioperasionalisasikan dalam bentuk melaksanakan pembangunan, pengelolaan pemerintahan, dan pelayanan publik di daerah. Selain serugalis tersebut, terdapat beberapa regulasi yang mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah yaitu: Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota; Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; dan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retrebusi Daerah, beserta regulasi operasionalisasinya dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan sebagainya. Salah satu kewenangan yang diberikan kepada daerah sebagai daerah otonom berdasarkan regulais-regulasi tersebut adalah melakukan pembangunan daerah.

Merujuk pada regulasi tersebut Kota Tidore Kepulauan lahir berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kota Tidore Kepulauan, yang ditetapkan pada tanggal 12 April 2003. Sebagai daerah otonom maka Kota Tidore Kepulauan melaksanakan kewenangan, kekuasaan, urusan, serta hak dan kewajibannya sebagai daerah otonom sebagaimana yang diatur dalam berbagai regulasi yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan berusaha membangun daerahnya.

Dalam pelaksanaan pembangunan daerah diperlukan perencanaan. Pentingnya perencanaan dalam pembangunan karena alam sebagai media sumber penghidupan manusia memiliki keterbatasan tersendiri. Oleh kerana itu, Rwihatnolo dan Dwidjowijoto (2006; 6) menyebutkan pentingnya perencanaan: pertama, manusia membuat perencanaan agar sumberdaya alam yang terbatas itu dapat bertahan lebih lama untuk menyediakan kebutuhan manusia. Kedua,

manusia membuat perencanaan agar dapat menikmati kesejahteraan sebelum manusia dan alam itu “habis”.

Pada sisi yang lain, perencanaan merupakan instrumen pengarah dan petunjuk bagi manusia untuk mencapai apa yang menjadi tujuannya. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Hughes (2003: 31) bahwa perencanaan adalah “*goal setting techniques/methods applied by executives as a means of preparing future courses of organizational action*”. Pengertian ini memberikan gambaran bahwa perencanaan merupakan teknik atau metode yang menguraikan tentang tujuan dari suatu program yang diterapkan oleh para eksekutif sebagai instrumen untuk mencapai apa yang diharapkan ke depan dan instrumen tersebut sebagai tindakan yang harus dilakukan organisasi.

Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan sebagai organisasi memerlukan perencanaan dalam pelaksanaan pembangunan daerahnya. Perencanaan pembangunan penting untuk Kota Tidore Kepulauan, agar daerah dapat mengelola sumberdaya yang dimilikinya secara baik. Selain itu, perencanaan dijadikan pengarah dan petunjuk bagi daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerahnya.

Dalam konteks pembangunan daerah, tujuan dari pembangunan adalah rangka untuk meningkatkan pendapatan daerah dan perekonomian masyarakat. Untuk itu, setiap daerah harus membangun daerahnya berdasarkan potensi ekonomi yang berbasis pada sumberdaya lokal. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh UN-HABITAT (2005: 2) bahwa daerah dalam proses membangun harus bertumpu pada *lokal values* dan *lokal resources* yang dimiliki oleh daerah, sehingga melahirkan ekonomi daerah yang tangguh, kompetitif, dan berkelanjutan.

Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah otonom dalam upaya membangun perekonomian daerahnya harus berbasis pada potensi sumber daya ekonomi daerahnya. Sebagaimana telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya yang merujuk pada Perda Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2005-2025, serta Perda Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Tidore Kepulauan Tahun 2010-2015, Kota Tidore Kepulauan telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata, dan menjadikan pariwisata sebagai lokomotif pembangunan ekonomi daerah.

Untuk melaksanakan amanah Peraturan Daerah tersebut dan merealisasikan konsep yang telah disusun maka Kota Tidore Kepulauan harus melakukan perencanaan pembangunan pariwisata sebagai landasan pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Menurut Sunaryo (2013: 130) paradigma dan model pembangunan kepariwisataan menjadi strategi penting bagi berbagai pemangku kepentingan yang bergerak dalam dunia kepariwisataan untuk menyatukan pemikiran dan strategi bertindak dalam pembangunan kepariwisataan. Dengan demikian maka, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah pariwisata harus melakukan berbagai langkah-langkah yang bersifat strategis untuk membangun pariwisata di daerahnya. Salah satu langkah strategis yang dilakukan oleh daerah dalam pembangunan pariwisata daerah adalah perencanaan.

Dalam konsep perencanaan pembangunan kepariwisataan menurut Erickson (UNESCO, 2009: 10) tahap awal yang dilakukan adalah identifikasi sumber daya dan penyelidikan terhadap potensi-potensi yang ada. Identifikasi

sumber daya dan penyelidikan terhadap potensi-potensi adalah proses bagaimana organisasi melakukan identifikasi terhadap berbagai potensi dan sumber daya yang dimilikinya kemudian menjadi modal dalam pelaksanaan pembangunan. Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan dalam upaya membangun perekonomian daerah yang berbasis pada potensi pariwisata harus melakukan identifikasi terhadap potensi-potensi pariwisata yang dimilikinya.

Berdasarkan data sekunder dari BAPPEDA Kota Tidore Kepulauan, objek wisata di daerah tersebut berjumlah 22 (dua puluh dua) objek. Menurut Perda RTRW, jumlah objek wisata di Kota Tidore Kepulauan sebanyak 35 (tiga puluh lima) objek. Sedangkan menurut Ranperda tentang RIPPDA Kota Tidore Kepulauan, objek wisata di daerah tersebut berjumlah 88 (delapan puluh delapan). Selain jumlah objek wisata berdasarkan ketiga sumber tersebut. Berdasarkan data primer yang penulis himpun, terdapat 10 (sepuluh) potensi objek wisata yang belum teridentifikasi dan terkover oleh ketiga dokumen tersebut. Merujuk pada data hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Kota Tidore Kepulauan, melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata telah berhasil mengidentifikasi berbagai potensi pariwisata di daerah tersebut.

Identifikasi terhadap potensi sumber pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan tersebut dalam upaya untuk melakukan perencanaan pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Tahap identifikasi atau inventarisir potensi sumber daya tersebut dalam prespektif analisis ekonomi oleh Reid (2003: 146) disebutkan sebagai "*physical resource inventory*". Dalam pembangunan ekonomi daerah diperlukan analisis tentang ketersediaan sumber daya ekonomi secara fisik. Ketersedian sumber

daya secara fisik merupakan hal yang penting dalam dalam perencanaan pembangunan daerah.

Dalam pembangunan kepariwisataan, menurut Pitana dan Diarta (2009: 109-110), bahwa agar perencanaan pembangunan pariwisata dilakukan secara baik maka terdapat beberapa tahap perencanaan pembangunan pariwisata yang harus dilakukan, dan salah satunya adalah mengumpulkan informasi dan pengetahuan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan. Argumentasi yang sama disampaikan oleh Erickson (UNESCO, 2009: 10) bahwa dalam perencanaan pembangunan kepariwisataan, tahap awal yang dilakukan adalah identifikasi sumber daya dan penyelidikan terhadap potensi-potensi yang ada. Identifikasi sumber daya dan penyelidikan terhadap potensi-potensi adalah proses bagaimana organisasi melakukan identifikasi terhadap berbagai potensi dan sumber daya yang dimilikinya kemudian menjadi modal dalam pelaksanaan pembangunan.

Dalam konsep pembangunan ekonomi daerah, pembangunan daerah harus bertumpu pada *local values* dan *local resources* yang dimiliki oleh daerah, sehingga melahirkan ekonomi daerah yang tangguh, kompetitif, dan berkelanjutan. Pembangunan ekonomi daerah berfokus pada potensi daerah, serta mengidentifikasi secara spesifik dan memastikan apa yang harus dilakukan oleh pemangku kepentingan di daerah agar komunitas unggulan daerah yang mereka miliki mencapai nilai manfaat yang maksimum. Menurut Arsyad (2002), pembangunan ekonomi daerah sebagai suatu proses penilaian keunggulan kompetitif yang dimiliki oleh daerah, mengidentifikasi peluang pasar baru untuk bisnis, dan mengurangi hambatan untuk penciptaan produk unggulan dan pengembangan usaha daerah. Dengan adanya aktifitas ekonomi tersebut pada

akhirnya dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah.

Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata dan menjadikan pariwisata sebagai lokomotif pembangunan ekonomi daerah harus mengidentifikasi objek wisata unggulan yang dimilikinya, dalam kerangka pembangunan ekonomi daerahnya. Berdasarkan hasil analisis dan kajian Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan yang melahirkan beberapa objek wisata unggulan sebagaimana tersebut di atas maka dapat dijelsakan bahwa di Kota Tidore Kepulauan terdapat 7 (tujuh) objek wisata bahari unggulan, 3 (tiga) objek wisata alam unggulan, 6 (tujuh) objek wisata sejarah unggulan, 2 (tiga) objek wisata budaya dan seni unggulan, dan 2 (dua) destinasi agrowisata unggulan. Selain data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan, hasil *mapping* penulis menunjukkan bahwa masih terdapat beberapa objek wisata yang dapat dikembangkan menjadi objek wisata unggulan di Kota Tidore Kepulauan. Objek wisata tersebut adalah: kawasan Pantai Tahua dan Tanjung Konde; kawasan Tanjung Putusan dan Pulau Failonga; dan Puncak Kie Matubu (Puncak Tidore).

Melihat realitas tersebut menunjukkan bahwa Kota Tidore Kepulauan memiliki kekayaan objek wisata unggulan. Dengan kekayaan objek wisata unggulan tersebut maka pemerintah Kota Tidore Kepulauan berusaha untuk mengembangkan berbagai objek wisata unggulan tersebut dalam kerangka pembangunan destinasi pariwisatanya. Upaya yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Yoeti (2007), bahwa pembangunan kepariwisataan pada hakekatnya merupakan upaya untuk mengembangkan obyek dan daya tarik wisata. Bentuk nyata dan hasil dari upaya

tersebut adalah keindahan alam, keragaman flora dan fauna, kemajemukan tradisi dan budaya, serta peninggalan sejarah dan keberbukalaan.

Berkaitan dengan pembangunan objek wisata unggulan tersebut, Suwanto (2004) menjelaskan bahwa unsur pokok yang perlu mendapat perhatian untuk menunjang pembangunan pariwisata di daerah tujuan wisata yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan pembangunan dan pengembangannya meliputi lima unsur, dan salah satunya adalah objek dan daya tarik wisata. Artinya, daerah yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata seperti Kota Tidore Kepulauan, harus mengembangkan objek dan daya tarik wisata unggulannya sehingga dapat meningkatkan kunjungan wisatawan kedaerahnya.

Secara konseptual objek wisata memiliki kriteria serta berpotensi untuk layak dipromosikan. Menurut Yoeti (2007) ada kriteria yang menentukan suatu objek wisata dapat dipromosikan yang kemudian diminati oleh para wisatawan, diantaranya adalah: pertama, *Something To See* adalah objek wisata tersebut harus mempunyai sesuatu yang bisa dilihat atau dijadikan tontonan oleh pengunjung wisata; dan kedua *Something To Do* adalah agar wisatawan bisa melakukan sesuatu yang berguna untuk memberikan perasaan senang, bahagia, relax, berupa fasilitas rekreasi baik arena bermain atau tempat makan, terutama makanan khas dari tempat tersebut sehingga mampu membuat wisatawan lebih betah tinggal di sana.

Lebih lanjut Yoeti (2007) menyebutkan, umumnya daya tarik suatu objek wisata berdasar pada: Adanya sumber daya yang dapat menimbulkan rasa senang, indah, nyaman dan bersih; Adanya ciri khusus/ spesifikasi yang bersifat langka; Objek wisata alam mempunyai daya tarik tinggi karena keindahan alam

pegunungan, sungai, pantai, pasir, hutan, dan sebagainya; dan Objek wisata budaya mempunyai daya tarik tinggi karena memiliki nilai khusus dalam bentuk atraksi kesenian upacara-upacara adat, nilai luhur yang terkandung dalam suatu objek buah karya manusia pada masa lampau.

Dalam perencanaan pembangunan, selain identifikasi terhadap potensi sumberdaya pembangunan serta sumberdaya unggulan yang dimiliki. Salah satu tahap penting adalah mengidentifikasi daya dukung. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Abe (2005: 80-81) salah satu tahap pembangunan daerah yang penting adalah mengidentifikasi sumberdaya (daya dukung). Sumberdaya atau daya dukung tidak harus dalam bentuk dana, melainkan keseluruhan aspek yang dapat dijadikan sumberdaya untuk memungkinkan pelaksanaan kegiatan dalam upaya mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Daya dukung dapat dalam bentuk sumber daya aktual yang telah tersedia maupun dalam bentuk potensi yang akan ada, atau bisa diadakan.

Dalam konteks pembangunan kepariwisataan, pelaksanaan pembangunan destinasi pariwisata memerlukan daya dukung yang memadai. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004) bahwa unsur pokok yang perlu mendapat perhatian dan sebagai daya dukung untuk menunjang pembangunan pariwisata di daerah. Unsur-unsur pokok daya dukung pembangunan pariwisata tersebut adalah: Objek dan daya tarik wisata; Prasarana wisata; Sarana wisata; Infrastruktur; dan Masyarakat atau lingkungan.

Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan dalam pelaksanaan pembangunan destinasi pariwisata harus mengidentifikasi daya dukung pariwisata yang dimilikinya. Untuk daya dukung objek dan daya tarik wisata, sebagaimana dijelaskan bahwa Kota Tidore Kepulauan memiliki objek wisata

yang cukup banyak secara kuantitas. Pada sisi yang lain, kualitas daya tarik objek wisata Kota Tidore Kepulauan cukup baik, hal tersebut terlihat dari data kunjungan wisatawan, baik domestik maupun mancanegara yang terus meningkat setiap tahunnya. Menurut Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata komponen yang berkaitan dengan objek wisata adalah atraksi dan aktifitas pariwisata baik yang bersifat alami maupun yang dibuat untuk menarik minat wisatawan berwisata ke destinasi wisata tersebut.

Salah satu prasyarat penting dalam pembangunan kepariwisataan adalah ketersediaan prasarana pariwisata. Secara konseptual prasarana wisata adalah sumber daya alam dan sumber daya buatan manusia yang mutlak dibutuhkan oleh wisatawan dalam perjalanannya di daerah tujuan wisata, seperti jalan, listrik, air, telekomunikasi, terminal, jembatan, dan lain sebagainya (Suwanto, 2004). Selain itu, menurut Suwanto (2004), fasilitas prasarana wisata yang menjadi kebutuhan wisatawan di daerah tujuan wisata seperti termasuk bank, apotik, rumah sakit, SPBU, pusat perbelanjaan, dan sebagainya.

Menunjuk pada apa konsep yang dijelaskan oleh Suwanto di atas, maka Kota Tidore Kepulauan harus menyediakan berbagai prasarana pariwisata tersebut untuk membangun destinasi pariwisatanya. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa prasarana pariwisata di Kota Tidore Kepulauan relatif cukup tersedia dan baik. Baik secara kualitas dan maupun kuantitasnya. Prasarana pendukung utama kegiatan pariwisata seperti akses dan transportasi, baik darat maupun laut telah tersedia dengan baik. Selain itu, fasilitas prasarana pendukung lainnya seperti, SPBU, rumah sakit dan fasilitas kesehatan lainnya, perbankan, dan komunikasi telah tersedia.

Menurut Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata komponen yang harus dibangun diantaranya adalah: Fasilitas dan jasa layanan seperti operasional tour dan travel, bank dan *money changer*, kantor informasi pariwisata, fasilitas keamanan dan sebagainya; Fasilitas dan jasa pelayanan transportasi yang meliputi kemudahan akses transportasi ke kota dan area pengembangan, sistem transportasi internal lokasi pariwisata dan area pengembangannya; dan Infrastruktur lainnya seperti air, listrik, dan telekomunikasi. Dengan demikian, setiap daerah yang menjadikan dirinya sebagai daerah destinasi wisata, harus menyiapkan berbagai sarana infrastruktur tersebut, untuk memberikan rasa aman dan nyaman terhadap wisatawan yang berkunjung ke daerahnya.

Realitas tersebut menunjukkan bahwa Kota Tidore Kepulauan dalam usia yang relatif muda telah berusaha untuk membangun berbagai infrastruktur ekonomi tersebut, dalam upaya mendorong peningkatan pembangunan pada seluruh bidang termasuk pariwisata. Upaya pembangunan infrastruktur dasar daerah tersebut sebagaimana dijelaskan oleh IEDC (2006: 3) bahwa pembangunan ekonomi dalam arti luas meliputi kebijakan dan program untuk menyediakan layanan, termasuk membangun jalan raya, mengelola taman, dan menyediakan akses kesehatan bagi yang kurang beruntung.

Salah satu syarat pembangunan kepariwisataan adalah ketersediaan sarana pariwisata. Sarana pariwisata adalah fasilitas kebutuhan mendasar yang harus tersedia di daerah destinasi wisata. Selain sebagai fasilitas kebutuhan wisatawan, sarana pariwisata merupakan faktor pendukung dalam pembangunan kepariwisataan. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004), bahwa sarana wisata merupakan fasilitas pendukung dari suatu destinasi wisata

yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya. Berbagai sarana wisata yang harus disediakan di daerah destinasi wisata adalah hotel, biro perjalanan, alat transportasi, restoran dan rumah makan serta sarana pendukung lainnya (Suwanto, 2004).

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disajikan pada bab lima menunjukkan bahwa, Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah destinasi pariwisata masih memiliki keterbatasan sarana akomodasi pariwisata seperti hotel dan penginapan. Selain keterbatasan sarana akomodasi, Kota Tidore Kepulauan memiliki keterbatasan sarana restoran dan rumah makan. Selain itu, di Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata melalui kebijakan daerah, belum terdapat sarana pariwisata seperti biro perjalanan (travel).

Merujuk pada hasil penelitian tersebut maka, Kota Tidore Kepulauan harus lebih giat melakukan pembangunan kepariwisataannya, utamanya sarana pariwisata. Kota Tidore Kepulauan tidak dapat menjadikan pariwisata sebagai sektor ekonomi unggulan daerah, jika prasarana wisata tidak tersedia dengan baik. Fasilitas sarana pariwisata merupakan bagian dari konsep berwisata yang dilakukan oleh wisatawan. Menurut Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata komponen yang harus dibangun dan harus tersedia di daerah destinasi wisata diantaranya: Akomodasi. Fasilitas yang disediakan untuk keamanan dan kenyamanan wisatawan dalam bentuk perhotelan atau penginapan, restoran dan jasa pelayanan yang lainnya. Serta fasilitas dan jasa layanan seperti operasional tour dan travel, bank dan *money changer*, kantor informasi pariwisata, fasilitas keamanan dan sebagainya.

Pentingnya fasilitas sarana pariwisata di daerah destinasi wisata tidak hanya sebagai fasilitas sarana pendukung tetapi sebagai objek daya tarik. Hal tersebut ditegaskan oleh Yoeti (2007), bahwa pada umumnya daya tarik suatu objek wisata berdasar pada adanya sarana/prasarana penunjang untuk melayani para wisatawan yang hadir. Dengan demikian, maka dapat dipahami bahwa keberadaan sarana pariwisata tidak hanya sebagai fasilitas pendukung kegiatan para wisatawan di daerah destinasi wisata. Keberadaan sarana pariwisata merupakan bagian dari daya tarik dari objek wisata.

Berbeda dengan sarana pariwisata berupa hotel dan penginapan, restoran dan rumah makan, serta biro perjalanan yang masih terbatas dan belum ada. Namun untuk sarana pariwisata pada sektor transportasi relatif cukup baik. Hal tersebut sebagaimana hasil penelitian, yang menunjukkan bahwa, walaupun Kota Tidore Kepulauan adalah daerah kepulauan, namun tidak ada daerah dan pulau di Kota Tidore Kepulauan terisolasi dari transportasi. Artinya, semua daerah dan pulau di Kota Tidore Kepulauan bisa dijangkau dengan berbagai model transportasi, baik laut maupun darat. Pada transportasi darat terdapat beberapa model transportasi seperti kendaraan umum mini bus, ojek dan becak bermotor (bentor). Sedangkan untuk transportasi laut, terdapat beberapa alternatif kendaraan yang dapat digunakan untuk transportasi penyebarangan antar pulau, seperti kapal feri, kapal motor, dan speed boat.

Dalam pembangunan kepariwisataan diperlukan manajemen pembangunan infrastruktur. Manajemen pembangunan infrastruktur sarana dan prasarana pariwisata merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan kepariwisataan. Suwanto (2004) menjelaskan infrastruktur pariwisata adalah situasi yang mendukung fungsi sarana dan prasarana dari destinasi wisata, baik

yang berupa manajemen sistem pengaturan maupun manajemen bangunan fisik di atas permukaan tanah dan di bawah tanah.

Tata laksana dan tata letak infrastruktur kepariwisataan, dalam konsep pembangunan kepariwisataan merupakan faktor penting untuk mendukung program pengembangan pariwisata di daerah destinasi wisata. Tata laksana infrastruktur pariwisata adalah suatu desain yang mendukung fungsi sarana dan prasarana dari destinasi wisata, baik yang berupa manajemen sistem pengaturan maupun manajemen bangunan fisik. Dengan manajemen tersebut yang memberikan rasa aman dan nyaman kepada wisatawan dalam melakukan aktifitas berwisata di destinasi wisata yang dikunjunginya (Suwanto, 2004).

Dengan demikian, Kota Tidore Kepulauan dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisata di daerah tersebut harus menggunakan manajemen tata laksana infrastruktur pariwisata. Dengan manajemen tata laksana infrastruktur pariwisata tersebut sehingga Kota Tidore Kepulauan dapat memberikan rasa aman dan nyaman kepada wisatawan dalam melakukan aktifitas berwisatanya. Namun demikian, berdasarkan hasil penelitian ini, menunjukkan bahwa, pembangunan pariwisata yang dijalankan oleh Kota Tidore Kepulauan saat ini masih dalam tahap perencanaan. Hal tersebut dapat terlihat dimana, Kota Tidore Kepulauan belum mempunyai landasan yuridis berupa peraturan daerah yang mengatur tentang pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Dokumen daerah yang berfungsi sebagai landasan hukum dan sebagai pengarah dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan masih dalam tahap pembahasan oleh DPRD daerah tersebut.

Merlihat realitas tersebut maka dalam pelaksanaan pembangunan destinasi pariwisata daerah di Kota Tidore Kepulauan memerlukan dokumen

perencanaan daerah pada sektor pariwisata, seperti rencana induk pembangunan pariwisata daerah (RIPPDA). Pentingnya RIPPDA bagi daerah dalam pembangunan pariwisata sebagai landasan hukum dan pengarah, sebagaimana dijelsakan dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan bahwa Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Kabupaten/Kota diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota. Oleh karena itu, Kota Tidore Kepulauan dalam pembangunan pariwisata daerahnya harus mempunyai RIPPDA sebagai landasan hukum dan juga sebagai pengarah dalam pelaksanaan pembangunan pariwisata di daerah tersebut.

Selain itu, pentingya perencanaan dalam pembangunan menurut Saul M. Katz dalam Tjokroamidjojo (1995; 9), menyebutkan bahwa perencanaan dilihat sebagai suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan, maka ada beberapa alasan yang menyebabkan pentingnya perencanaan:

1. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarah kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan pembangunan.
2. Dengan perencanaan maka dilakukan suatu perkiraan (*forecastine*) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilakukan. Perkiraan dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi.
3. Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternative tentang cara yang terbaik (*the best alternative*) atau kesempatan untuk memilih kombinasi cara yang terbaik (*the best combination*).
4. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya.

5. Dengan adanya rencana maka akan adanya suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan/evaluasi (*control/evaluation*).

Untuk membangun kepariwisataan daerahnya, Kota Tidore Kepulauan terus melakukan pembenahan, baik landasan hukum dan konsep pembangunan pariwisatanya, dengan cara menyusun dan terus melakukan pembahasan terhadap RIPPDAnya. Dan pada waktu yang bersamaan daerah tersebut melakukan pembangunan secara fisik prasarana dan sarana pariwisata. Untuk menata ruang pembangunan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan, maka daerah tersebut mendesain tata laksana infrastruktur pariwisata daerah dengan tiga konsep pembangunan yaitu: rencana pengembangan kawasan wisata terpadu; rencana struktur tata ruang wisata; dan rencana rute perjalanan wisata.

Pembangunan kepariwisataan merupakan pembangunan multi dimensi. Salah satu yang harus dibangun adalah lingkungan, baik lingkungan alam dan sosial masyarakat. Menurut Suwanto (2004) terdapat unsur yang mendukung terhadap ketertarikan wisatawan untuk mendatangi suatu destinasi wisata. Unsur tersebut adalah masyarakat di sekitar objek wisata yang akan menyambut kehadiran wisatawan tersebut dan akan memberikan layanan yang diperlukan oleh para wisatawan. Oleh karena itu masyarakat di sekitar objek wisata perlu mengetahui berbagai jenis dan kualitas layanan yang dibutuhkan oleh para wisatawan.

Untuk itu, Kota Tidore Kepulauan yang telah mengkonsepkan dirinya sebagai daerah destinasi wisata harus mampu menjaga dinamisasi sosial kemasyarakatannya sebagai unsur dan pilar pembangunan pariwisatanya. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa secara sosial kultural, masyarakat Kota Tidore Kepulauan merupakan masyarakat yang majemuk.

Namun kemajemukan tersebut tidak menghalangi masyarakat Kota Tidore Kepulauan dalam beraktifitas sosial dan ekonominya. Selain kemajemukan sosial kultural, masyarakat Kota Tidore Kepulauan memiliki kemajemukan sosial keagamaan. Namun keragaman kepercayaan tersebut tidak menghalangi aktifitas sosial keseharian masyarakat. Realitas tersebut merupakan salah satu kekuatan dan unsur pendukung pembangunan daerah Kota Tidore Kepulauan.

Keragaman sosial kultural dan keagamaan masyarakat Kota Tidore Kepulauan telah ada sejak zaman kerajaan. Keragaman dan kemajemukan kultur dan agama yang terdapat pada masyarakat Kota Tidore Kepulauan saat ini merupakan bagian dari warisan peradaban sejarah Kesultanan Tidore. Realitas empirik tentang toleransi antara sesama yang tercipta dan terbangun dalam kehidupan sosial masyarakat Kota Tidore Kepulauan saat ini telah ada pada zaman kerajaan dan par Indonesia.

Menurut Suwanto (2004) lingkungan masyarakat dalam lingkungan alam di suatu objek wisata merupakan lingkungan budaya yang menjadi pilar penyangga kelangsungan hidup suatu masyarakat. Untuk itu lingkungan budaya dari destinasi wisata perlu dijaga kelestariannya, tidak boleh tercemar oleh budaya asing. Keberadaan budaya lokal daerah destinasi wisata harus ditingkatkan kualitasnya sehingga dapat memberikan kenangan yang mengesankan bagi wisatawan yang berkunjung ke destinasi wisata tersebut.

Menurut Inskeep (Hadiwijoyo, 2012) dalam pembangunan pariwisata, komponen yang harus dibangun dalam kehidupan elemen institusional sosial kemasyarakatan diantaranya adalah: pendidikan dan pelatihan SDM, lingkungan dan struktur sosial. Dengan demikian, pembangunan pariwisata tidak hanya berbicara tentang pembangunan ifrastruktur sarana dan parasarana, tetapi juga

pembangunan manusia, sosial dan lingkungan. Merujuk pada hasil penelitian yang telah di jelaskan di depan memberikan gambaran bahwa secara sosial kultural, Kota Tidore telah mampu membangun modal sosial tersebut.

Namun, pada sisi yang lain, ketersediaan sumberdaya manusia pada bidang kepariwisataan masih sangat kurang. Untuk itu diperlukan kebijakan pengembangan sumberdaya manusia dibidang kepariwisataan oleh daerah. Nurjanah dan Yasir, (2015) menjelaskan bahwa kebijakan pembangunan kepariwisataan merupakan upaya untuk mendorong para pelaku di sektor pariwisata bukan hanya sebagai objek tapi juga sebagai subjek pembangunan. Pembangunan kepariwisataan dilakukan melalui pendekatan sistemik yang utuh dan terpadu. Strategi yang digunakan untuk menuju sasaran tersebut dapat dilakukan dengan berbagai upaya antara lain: 1) mengembangkan muatan lokal tentang kebudayaan dan pariwisata untuk seluruh jenjang pendidikan umum maupun khusus; 2) pengembangan kebudayaan dan pariwisata di daerah destinasi wisata melalui pelatihan untuk mengundang investasi sektor-sektor lain.

Selain persoalan lingkungan sosial kemasyarakatan, menurut Suwanto (2004) terdapat unsur yang mendukung terhadap ketertarikan wisatawan untuk mendatangi suatu destinasi wisata adalah lingkungan alam. Lingkungan alam di sekitar objek wisata pun perlu diperhatikan kelestariannya agar tidak rusak dan tercemar. Untuk itu perlu adanya upaya menjaga kelestarian lingkungan melalui penegakan berbagai aturan dan persyaratan dalam pengelolaan suatu objek wisata.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disajikan pada bab sebelumnya menunjukkan bahwa, dalam sisi lingkungan alam, Kota Tidore Kepulauan ditakdirkan sebagai daerah kepulauan yang kemudian memperkaya potensi

pariwisata di daerah tersebut. Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah kepulauan yang membuat pesona alam di daerah tersebut sangat indah dengan berbagai objek wisata bahari. Keindahan alam bawah laut Kota Tidore kepulauan sangat menakjubkan, dan diperkaya dengan berbagai hewan laut yang langka. Selain itu, pulau-pulau yang berada di Kota Tidore Kepulauan dengan topografi berbukit dan lembah dan dihiasi dengan hutan tropis yang hijau membuat daerah ini tampak asri dan indah.

Dalam perencanaan pembangunan pariwisata, analisis yang bersifat strategis sangat diperlukan bagi daerah. Perencanaan pembangunan pariwisata yang bersifat strategis merupakan instrumen manajemen bagi daerah dalam upaya untuk mengembangkan daerahnya. Lusticky, Kincl, and Musil, (2011) menjelaskan bahwa "*Strategic plans at national or regional level are specific instruments of regional management which contain results of the planning process and ensure the development of tourism in the selected region.*" Kalimat tersebut memberikan gambaran bahwa perencanaan strategis pada tingkat nasional atau tingkatan regional adalah instrumen yang bersifat spesifik dari manajemen regional berisi hasil proses perencanaan dan memastikan pengembangan turisme di daerah.

Dengan demikian, perencanaan pembangunan pariwisata yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata merupakan sebuah perencanaan yang bersifat strategis. Perencanaan pembangunan yang bersifat strategis yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan dalam upaya untuk mewujudkan visi dan misi serta tujuan pembangunan ekonomi daerah sebagaimana terdapat dalam kebijakan daerah. Untuk itu, Kota Tidore Kepulauan dalam perencanaan

pembangunan potensi pariwisata yang dimilikinya harus dilakukan secara akurat, komprehensif dan holistik.

Hal terpenting dalam pembangunan daerah adalah keterlibatan dan kontribusi stakeholders dalam perencanaan pembangunan. Dalam prespektif perencanaan pembangunan ekonomi, perencanaan pembangunan ekonomi daerah merupakan sebuah proses yang melahirkan konsep pembangunan ekonomi daerah yang bersifat strategis dan melibatkan semua stakeholders pembangunan daerah seperti pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat, baik secara individual maupun kelembagaan seperti lembaga suadaya masyarakat. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh EGAT/UP and The Urban Institute (2003: 1) *Local economic development is a process of strategic planning through partnerships between local government, the business community and NGOs.*

Dalam konteks perencanaan pembangunan, keterlibatan stakeholders sangat penting. UNDP (2009: 25) dengan konsep manajemen pembangunan berbasis hasil menjelaskan bahwa partisipasi stakeholdres dalam perencanaan pembangunan merupakan salah satu instrumen efektifitas dalam perencanaan. UNDP (2009: 27) menyebutkan stakeholders yang dilibatkan dalam proses perencanaan sebagai berikut: *Office of the Prime Minister, Universities, Main political parties, Religious umbrella organizations, NGO groups, Private sector organizations, Minority group representatives, Youth umbrella organizations, Electoral administrative body, International observer group, Citizens' organizations, Women's organizations, and Informal political leaders.*

Dalam prespektif pembangunan ekonomi daerah UN-HABITAT (2005: 2) menjelaskan bahwa *local economic development is a participatory process in*

*which local people from all sectors work together to stimulate local commercial activity, resulting in a resilient and sustainable economy.* Dalam proses tersebut diperlukan partisipasi karena *“A participatory approach involves the inclusion of different stakeholders so that their views, concerns and issues can be included in the planning process”* (UN-HABITAT, 2005: 8).

Stakeholders yang terlibat dalam proses perencanaan tersebut adalah *public sector (local, regional, national governments, education institutions); business sector (corporations, small business, informal sector, banks, credit unions); labor (trade unions, labor unions); community and non-governmental organisations; (community leaders; neighborhood groups; religious organisations; women’s groups; poor and disadvantaged groups; environmental groups) and the general public (informal leaders)* (UN-HABITAT, 2005: 8).

Dalam perspektif pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Brundtland (Death, 2010) menjelaskan bahwa pembangunan berkelanjutan membutuhkan sebuah sistem politik yang menjamin partisipasi warga yang efektif di dalam pengambilan keputusan. World Bank (Death, 2010) menyatakan bahwa *“salah satu persyaratan fundamental bagi pencapaian pembangunan yang berkelanjutan adalah partisipasi publik yang luas dalam pengambilan keputusan”*. Partisipasi publik yang luas dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan dalam proses pembangunan daerah tersebut World Bank (Death, 2010) menyebutkan secara ringkas tentang pihak-pihak atau *“kelompok utama”* yang harus terlibat dalam proses tersebut yaitu: perempuan, anak-anak, warga pribumi, LSM, pemerintah setempat, serikat dagang, bisnis, ilmuwan, dan petani. Dan semua kelompok utama tersebut

mempunyai hak dan kewajiban yang sama, serta mempunyai akses tanpa ada diskriminasi politik, ekonomi, dan sosial.

Menyimak berbagai konsep tersebut di atas tergambar bahwa darai berbagai prespektif, dalam proses pembangunan daerah diperlukan keterlibatan seluruh komponen dan stakeholders daerah. Dalam konseptual pembangunan pariwisata, menurut Pitana dan Diarta (2009: 108), memerlukan kebijakan dan perencanaan sistematis dan holistik. Pemerintah pada semua level dan bidang terlibat dalam proses mempersiapkan perencanaan tersebut. Tidak hanya itu, semua potensi sumberdaya dikarahkan untuk melakukan perencanaan tersebut. Pembangunan kepariwisataan dilakukan oleh semua unsur dan pihak, baik yang berhubungan langsung dengan kepariwisataan maupun tidak.

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan sebagai pembuat dokumen perencanaan pembangunan potensi pariwisata daerah melibatkan BAPPEDA sebagai lembaga perencana daerah dan berbagai instansi organisasi perangkat daerah. Namun demikian, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan tidak melibatkan beberapa instansi daerah yang seharusnya dilibatkan dalam proses perencanaan tersebut. Oleh karena itu, dapat dijelsakan bahwa tidak semua stakeholder internal pemerintah daerah dilibatkan dalam proses perencanaan. Selain itu, semua stakeholder di luar pemerintah tidak dilibatkan dalam proses perencanaan.

Dalam perencanaan pembangunan kepariwisataan dilakukan oleh berbagai pihak. Damanik dan Weber (2006: 29-34) menyebutkan pihak-pihak yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kepariwisataan adalah: Departemen/Kementrian Pariwisata; Dinas Pariwisata Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota); Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS);

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA); Kementerian Lingkungan Hidup: Departemen Pekerjaan Umum; Departemen Pendidikan Nasional; Departemen Perhubungan; Departemen Pertanian dan Kehutanan; Industri Kepariwisata; Lembaga-lembaga Studi Kepariwisata; Lembaga Swadaya Masyarakat; dan Lembaga Keuangan.

Dengan pemetaan yang lebih jelas, Kementerian Koperasi dan UKM RI (2016: 39), memetakan pemangku kepentingan dalam pembangunan pariwisata sebagai berikut:

4. Pemerintah, yang terdiri dari. Pertama, pemangku kepentingan utama: BAPPENAS, Kementerian Pariwisata, Kementerian Koperasi dan UKM, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, BAPPEDA Provinsi/Kabupaten/Kota, Dinas Pariwisata Provinsi/Kabupaten/Kota, Balai Lingkungan Hidup, Dinas Koperasi dan UKM daerah. Kedua, pemangku kepentingan sekunder: Kemenrian terkait dan Dinas Terkait.
5. Swasta, yang terdiri dari. Pertama, pemangku kepentingan utama: Tour Operator, Bisnis unggulan, Bisnis pariwisata, dan Asosiasi Pengusaha Pariwisata. Kedua, pemangku kepentingan sekunder: Media dan Asosialsi Transpotrasi.
6. Masyarakat lokal, yang terdiri dari. Pertama, pemangku kepentingan utama: Lembaga pendidikan, Sekolah Pariwisata, *Destination Management Organization* (DMO), Tokoh masyarakat, Tokoh agama dan adat. Kedua, pemangku kepentingan sekunder: Sosial media, LSM, dan Lembaga donor.

Dalam pembangunan kepariwisataan, masyarakat diharapkan aktif dan bertindak sebagai pengelola, karena diperlukan kegiatan yang bersifat tetap dan berkesinambungan (Kementerian Koperasi dan UKM RI, 2016: 39). Menurut

Teguh, 2015 (Kementrian Koperasi dan UKM RI, 2016: 40), terdapat beberapa model pengelolaan kepariwisataan dapat digunakan sesuai dengan kondisi riil daerah. Salah satu model manajemen pembangunan kepariwisataan yang dapat diadopsi adalah model tata kelola destinasi pariwisata atau *Destination Management Organization* (DMO). DMO merupakan tata kelola destinasi pariwisata yang terstruktur dan sinergis, mencakup fungsi koordinasi, perencanaan, implementasi, dan pengendalian. DMO dilakukan melalui pemanfaatan jejaring, informasi, dan teknologi, yang dipimpin secara terpadu dengan melibatkan unsur masyarakat, pelaku/asosiasi, industri, akademisi, dan pemerintah.

Menurut Saragih (2015: 66), untuk menilai keberhasilan pembangunan ekonomi yang berbasis pada pariwisata tidak diukur berdasarkan peningkatan jumlah kunjungan wisatawan dan penerimaan daerah dari sektor pariwisata. Akan tetapi, dinilai berdasarkan seberapa besar industri pariwisata dapat mengintegrasikan ekonomi nasional dan daerah, serta seberapa besar industri pariwisata berkontribusi terhadap pembangunan secara menyeluruh terhadap masyarakat daerah. Untuk itu, dalam proses pembangunan pariwisata diperlukan keterlibat seluruh stakeholders daerah (*government, private sektor, dan civil society*). Tanpa ada kerjasama yang baik dan berimbang antara ketiga aktor tersebut maka harapan pembangunan pariwisata daerah tidak akan dapat diwujudkan.

Berdasarkan deskripsi analisis hasil penelitian di depan, maka disusun matriks temuan penelitian, proposisi dan implikasi teori sebagai berikut.

Tabel 6.1 Matriks Hasil Penelitian, Proposisi, dan Implikasi Teori

No.	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian	Proposisi	Implikasi Teori
1.	<p>Penyiapan objek daya tarik destinasi pariwisata.</p> <p>1. Objek pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.</p> <p>2. Obyek wisata unggulan yang dimiliki Kota Tidore Kepulauan.</p> <p>3. Kesiapan masyarakat dan lingkungan di Kota Tidore Kepulauan dalam pembangunan pariwisata.</p> <p>4. Perencanaan tata laksana infrastruktur destinasi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan.</p>	<p>1. Kota Tidore Kepulauan memiliki objek pariwisata yang kaya dan sanagt ragam. Objek-objek wisata tersebut terdiri atas objek wisata bahari, alam, sejarah, seni dan budaya, agrowisata, dan kuliner. Secara kuantitatif, berdasarkan data BAPPEDA Kota Tidore Kepulauan, objek wisata di daerah tersebut berjumlah 22 (dua puluh dua) objek. Menurut Perda RTRW, jumlah objek wisata di Kota Tidore Kepulauan sebanyak 35 (tiga puluh lima) objek. Menurut Ranperda tentang RIPPDA Kota Tidore Kepulauan, objek wisata di daerah tersebut berjumlah 88 (delapan puluh delapan). Namun belum semua potensi pariwisata diidentifikasi oleh Pemerintah daerah. Berdasarkan data primer yang penulis himpun, terdapat 10 (sepuluh) potensi objek wisata yang belum teridentifikasi dan terkover oleh ketiga dokumen daerah tersebut.</p> <p>2. Berdasarkan data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan, di daerah tersebut terdapat 20 objek wisata unggulan. Namun belum semua objek wisata diidentifikasi oleh Pemerintah daerah. Berdasarkan data yang penulis himpun, terdapat 3 (tiga) objek wisata unggulan yang tidak teridentifikasi oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tidore Kepulauan. Banyak objek wisata unggulan yang di Kota Tidore Kepulauan belum dikelola secara baik dan belum ada fasilitas sebagaimana objek wisata pada umumnya. Terdapat beberapa objek wisata unggulan tidak terjaga dan terlindungi dengan baik sehingga berpotensi rusak.</p> <p>3. Secara sosial kultural masyarakat Kota Tidore Kepulauan merupakan masyarakat yang majemuk, baik kemajemukan sosial kultural dan sosial keagamaan. Namun kemajemukan tersebut tidak menghalangi masyarakat Kota Tidore Kepulauan dalam beraktifitas sosial dan ekonominya. Kehidupan masyarakat yang penuh toleransi tersebut membuat Kota Tidore Kepulauan relatif aman dari berbagai kejahatan. Dalam sisi lingkuman alam, Kota Tidore Kepulauan ditakdirkan sebagai daerah kepulauan yang kemudian memperkaya potensi pariwisata di daerah tersebut.</p> <p>4. Tata laksana infrastruktur pembangunan pariwisata yang dijalankan oleh Kota Tidore Kepulauan saat ini masi dalam tahap perencanaan. Untuk menata ruang pembangunan pariwisata di Kota Tidore Kepulauan, maka daerah tersebut mendesain tata laksana infrastruktur pariwisata daerah dengan tiga konsep pembanguan yaitu, rencana pengembangan kawasan wisata terpadu; rencana struktur tata ruang wisata; dan rencana rute perjalanan wisata.</p>	<p>Proposisi minor 1. Jika daerah dapat memilih objek wisata unggulan daerah dengan tepat dan menyiapkan daya tarik destinasi pariwisata dengan baik maka kekayaan pariwisata dapat dijadikan sektor unggulan daerah yang kemudian menjadi sumberdaya pembangunan ekonomi daerah.</p>	<p>Identifikasi terhadap objek wisata sebagai salah satu langka penyiapan Kota Tidore Kepulauan dalam proses perencanaan pembangunan destinasi wisata daerah sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Erickson (UNESCO, 2009); dan Pitana dan Diarta (2009).</p> <p>Dalam prespektif pembangunan ekonomi daerah, identifikasi terhadap sumberdaya dan daya dukung yang di lakukan oleh Kota Tidore Kepulauan merupakan salah satu tahapan dalam perencanaan pembangunan sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Reid (2003); Arsyad (1999); Blakely (1989); dan Abe (2005).</p> <p>Dalam pembanguan daerah dan pembangunan ekonomi daerah harus berbasis pada sumberdaya daerah. Kota Tidore Kepulauan berusaha membagun potensi kekayaan pariwisatanya sebagai ekonomi unggulan daerah, sesuai dengan apa yang dijelsakan oleh UN-HABITAT (2005); Rachmawati (2010); Arsyad (2002); Zubaedi (2007); Tjokrowinoto (1999).</p> <p>Usaha Pemerintah daerah Kota Tidore Kepulauan melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata mengidentifikasi potensi wisata unggulan sebagai sumberdaya membangun pariwisata daerah tersebut sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh Yoeti (2007); Suwantoro (2004).</p> <p>Dalam prespektif pembangunan ekonomi daerah, identifikasi terhadap sumberdaya unggulan daerah merupakan hal penting dalam perencanaan pembangunan daerah sebagaimana yang dikemukakan oleh Arsyad (2002).</p> <p>Kesiapan masyarakat dan lingkungan merupakan salah satu unsur pokok dalam kerangka pembangunan pariwisata. Kota Tidore Kepulauan telah berusaha menyiapkan masyarakat dan lingkungannya sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh Suwantoro (2004); Inskeep (Hadiwijoyo, 2012);</p> <p>Dalam konteks pembangunan daerah, kesiapan masyarakat meruapakn salah syarat dan modal keberhasilan pembangunan daerah sebagaimana dijelaskan oleh Suryono (2012); Ryaas Rasyid et. al. (2003); dan Djohan (Kartodihardjo, 2004).</p> <p>Salah satu bentuk kesiap daerah dalam membangun destinasi pariwisata dalah manajemen penataan infrastruktur pariwisata sebagaimana dijelaskan oleh Suwantoro (2004). Kota Tidore Kepulauan telah melakukan desain perencanaan pembangunan untuk penataan infrastruktur destinasi pariwisatanya dalam Ramperda RIPPDA.</p>

No.	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian	Proposisi	Implikasi Teori
2.	Melihat ketersediaan fasilitas penunjang dan pendukung wisata di Kota Tidore Kepulauan, berupa akomodasi dan restoran.	Kota Tidore Kepulauan sebagai daerah destinasi pariwisata masih memiliki keterbatasan sarana akomodari pariwisata seperti hotel dan penginapan. Secara kuantitatif jumlah hotel di Kota Tidore Kepulauan sebanyak 1 (satu) buah, yang berada di Desa Gusale (Sofifi). Sedangkan penginapan, di Kota Tidore Kepulauan terdapat 5 (lima) buah, masing 2 (dua) berada di Kota Tidore dan 3 (tiga) berada di Sofifi. Selain keterbatasan sarana akomodasi, Kota Tidore Kepulauan memiliki keterbatasan sarana restoran dan rumah makan. Secara kuantitatif, di Kota Tidore Kepulauan baru terdapat 1 (satu) restoran sebagai saran pendukung pariwisata. Untuk usaha rumah makan, di Kota Tidore Kepulauan terdapat 14 (empat belas) rumah makan. Selain itu, pada sisi yang lain, di Kota Tidore Kepulauan belum terdapat sarana pariwisata seperti biro perjalanan.	Proposisi minor 2. Jika daerah dapat menyediakan fasilitas penunjang dan pendukung pariwisata dengan baik di daerah destinasi maka wisatawan akan lebih lama tinggal di daerah tersebut dan dapat berdampak positif terhadap pembangunan ekonomi daerah.	Ketersediaan fasilitas penunjang dan pendukung pariwisata dalam pembangunan pariwisata merupakan kebutuhan yang harus disediakan di daerah destinasi wisata sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004); Sunaryo (2013); Inskeep (Hadiwijoyo, 2012); dan Yoeti (2007). Kota Tidore Kepulauan telah berusaha menyediakan fasilitas penunjang dan pendukung pariwisata tersebut, namun masih sangat terbatas. Kondisi ketersediaan dan keberadaan fasilitas penunjang dan pendukung pariwisata yang tersedia di Kota Tidore Kepulauan belum sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh Suwanto (2004); Sunaryo (2013); Inskeep (Hadiwijoyo, 2012); dan Yoeti (2007).
3.	Pembangunan sarana dan prasarana transportasi, yang meliputi: pelabuhan, terminal, rute atau jalur transportasi dan moda transportasi yang digunakan untuk mencapai objek wisata.	Kota Tidore Kepulauan adalah daerah kepulauan, namun tidak ada daerah dan pulau di Kota Tidore Kepulauan terisolasi dari transportasi. Semua daerah dan pulau di Kota Tidore Kepulauan bisa dijangkau dengan berbagai model transportasi, baik laut maupun darat. Pada transportasi darat terdapat beberapa model transportasi seperti kendaraan umum mini bus, ojek dan becak bermotor (bentor). Sedangkan untuk transportasi laut, terdapat beberapa alternatif kendaraan yang dapat digunakan untuk transportasi penyebarangan antar pulau, seperti kapal feery, kapal motor, dan speedboat.	Proposisi minor 3. Jika ketersediaan sarana dan prasarana transportasi yang memadai, maka dapat mendorong peningkatan kunjungan wisatawan ke daerah destinasi wisata dan hal ini berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah.	Dalam pembangunan pariwisata, ketersediaan sarana dan prasarana transportasi sebagai fasilitas untuk mengakses destinasi dan objek wisata harus diadakan dan disiapkan oleh daerah destinasi wisata. Kota Tidore Kepulauan telah menyiapkan dan menyediakan sarana dan prasarana tersebut. Kesiapan Kota Tidore Kepulauan tersebut sesuai dengan dengan penjelasan Sunaryo (2013); Inskeep (Hadiwijoyo, 2012); dan Suwanto (2004)
4.	Pembangunan fasilitas umum pendukung yang digunakan oleh wisatawan, seperti bank, telekomunikasi, rumah sakit, toko cinderamata, dan fasilitas kenyamanan lainnya.	Kota Tidore Kepulauan dengan usia yang relatif muda telah berusaha menyediakan berbagai fasilitas umum dalam kerangka untuk membangun daerahnya. Penyediaan berbagai fasilitas umum tersebut dalam upaya untuk membangun seluruh sektor dan bidang pembangunan di daerah tersebut, termasuk sektor pariwisata. Namun demikian, ketersediaan berbagai fasilitas publik tersebut belum memadai dan relatif minim. Khusus fasilitas pendukung seperti mall dan toko souvenir belum ada.	Proposisi minor 4. Jika daerah dapat menyediakan fasilitas umum dengan lengkap dan baik membuat wisatawan terasa nyaman dan bersedia tinggal lebih lama di daerah destinasi wisata yang kemudian dapat berdampak pada pertumbuhan perekonomian daerah.	Ketersediaan fasilitas umum dalam kerangka pembangunan kepariwisataan merupakan salah satu kebutuhan yang harus disediakan dan disiapkan oleh daerah destinasi wisata sebagaimana dijelaskan oleh Suwanto (2004); Inskeep (Hadiwijoyo, 2012); Sunaryo (2013); dan Bappenas (2016). Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, ketersediaan infrastruktur fisik umum yang memadai merupakan salah satu syarat pembangunan. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Blakely (1989); Kuncoro (2004); dan Saragih (2015). Namun, ketersediaan berbagai fasilitas publik tersebut belum memadai dan relatif minim. Khusus fasilitas pendukung seperti mall dan toko souvenir belum ada. Realitas tersebut tidak sesuai dengan konsep pembangunan ekonomi daerah, dan khususnya pembangunan pariwisata daerah. Dengan demikian, realitas tersebut tidak sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh para ahli di atas.
5.	Kelembagaan pengembangan destinasi pariwisata. 1. Pemerintah Daerah.	1. Pada unsur pemerintah daerah, terdapat 20 (dua puluh) instansi daerah yang mempunyai perhatian terhadap pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut, dan terlibat dalam proses perencanaan pembangunan pariwisata.	Proposisi minor 5. Jika daerah dalam proses pembangunan destinasi pariwisatanya	Dalam proses pembangunan destinasi kepariwisataan keberadaan lembaga pemerintah (pusat dan daerah) mempunyai peran sangat penting. Hal tersebut dijelaskan oleh Bappenas (2016); Kementerian Koperasi dan UKM RI (2016);

No.	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian	Proposisi	Implikasi Teori
	<p>2. Sektor swasta dan pelaku usaha.</p> <p>3. Masyarakat Daerah</p>	<p>Namun, terdapat beberapa instansi dan kantor yang tidak dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan pariwisata, tetapi mempunyai rasa tanggung jawab dan perhatian, serta mempunyai harapan dan kemauan untuk membangun pariwisata Kota Tidore Kepulauan.</p> <p>2. Terdapat beberapa pihak swasta dan pelaku usaha di Kota Tidore Kepulauan. Para pelaku usaha tersebut, meliputi: pelakusaha akomodasi (hotel dan penginapan), restoran dan rumah makan, asosiasi transportasi (darat dan laut), usaha pengrajan atau industri rumahan (<i>home industry</i>), dan usaha perdagangan. Namun demikian, belum ada perhatian dari lembaga swasta yang tidak terkait dengan industri pariwisata.</p> <p>3. Proses pembangunan kepariwisataan di Kota Tidore Kepulauan, terdapat beberapa lembaga sosial kemasyarakatan mempunyai perhatian dalam pembangunan pariwisata di daerah tersebut. Lembaga-lembaga tersebut adalah lembaga pendidikan tinggi, lembaga suda masyarakat (LSM), lembaga adat beserta para pemimpin informal, dan masyarakat secara individu.</p>	<p>lebihatkan pemerintah, sektor swasta dan pelaku usaha pariwisata serta masyarakat daerah akan memperkuat kesiapan daerah dalam membangun sektor pariwisata daerah. Hal ini dapat meningkatkan kunjungan wisatawan sehingga perekonomian daerah dapat berkembang.</p>	<p>Pitana dan Diarta (2009); Damanik dan Weber (2006); UN-WTO (Pitana dan Diarta, 2009).</p> <p>Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, peran pemerintah daerah sangat penting sebagaimana dijelaskan oleh Nuryadin (2010); Rachmawati (2010); Keberadaan lembaga swasta dan pelaku usaha dalam pembangunan kepariwisataan sangat penting sebagaimana dijelaskan oleh Weber (2006); Suwanto (2004); Damanik dan Weber (2006); Kementerian Koperasi dan UKM RI (2016)</p> <p>Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, keterlibatan pihak swasta dalam upaya membangun perekonomian daerah sangat penting sebagaimana dijelaskan oleh Kuncoro (2004); Syahroni (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2006); UN-HABITAT (2005); Rachmawati (2010); EGAT/UP and The Urban Institute (2003).</p> <p>Keberadaan masyarakat dalam pembangunan pariwisata sangat penting adanya. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Damanik dan Weber (2006); Kementerian Koperasi dan UKM RI, 2016); Suwanto (2004); Akama dan Kieti (Saragih, 2015)</p> <p>Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, keberadaan lembaga sosial kemasyarakatan dalam upaya membangun perekonomian daerah sangat penting sebagaimana dijelaskan UN-HABITAT (2003); EGAT/UP and The Urban Institute (2003); Sinukaban (2007); Arsyad, et. al. (2011).</p> <p>Secara kelembagaan, terdapat lembaga pemerintahan, dan pelaku usaha pariwisata dan sosial kemasyarakatan daerah mempunyai perhatian dalam pembangunan pariwisata daerah. Relaitas tersebut sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh para ahli di atas. Namun, khusus pihak swasta yang tidak terkait secara langsung dengan industri pariwisata belum memiliki perhatian dalam pembangunan pariwisata. Relaitas tersebut tidak sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh Kuncoro (2004); Syahroni (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2006); UN-HABITAT (2005); Rachmawati (2010); EGAT/UP and The Urban Institute (2003).</p>
6.	<p>Koordinasi pembangunan destinasi.</p> <p>1. Organisasi Pemerintah Daerah.</p>	<p>1. Terdapat 20 (dua puluh) instansi pemerintah daerah yang terlibat dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan. Namun, terdapat beberapa instansi yang seharusnya terlibat dalam perencanaan pembangunan pariwisata tidak dilibatkan. Instansi tersebut adalah Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UKM; dan Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika; Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga; dan Kantor Kecamatan dan Kelurahan.</p>	<p>Proposisi minor 6. Jika daerah dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisata berkoordinasi dengan seluruh stakeholders daerah, maka daerah dapat menghasilkan dokumen</p>	<p>Ketidak terlibatan stakeholders daerah dalam perencanaan pembangunan pariwisata yang dilakukan oleh Kota Tidore Kepulauan tersebut tidak sesuai dengan apa yang dijelaskan oleh Pitana dan Diarta (2009); Damanik dan Weber (2006); Saragih (2015).</p> <p>Dalam konteks perencanaan pembangunan, keterlibatan stakeholders sangat penting. UNDP (2009: 25) dengan konsep manajemen pembangunan berbasis hasil menjelaskan bahwa partisipasi stakeholders dalam perencanaan pembangunan</p>

No.	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian	Proposisi	Implikasi Teori
	<p>2. Swasta dan pelaku usaha pariwisata.</p> <p>3. Lembaga pendidikan.</p> <p>4. Lembaga Suadaya Masyarakat (LSM).</p> <p>5. Lembaga dan Tokoh Adat.</p> <p>6. Masyarakat pemerhati pariwisata.</p>	<p>2. Dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan, pihak swasta dan pelaku usaha pariwisata tidak dilibatkan. Tidak melakukan sosialisasi dan melibatkan pengusaha kerajinan souvenir dalam pembangunan pariwisata daerah, yang menyebabkan para pengrajin tidak mengetahui tentang peran penting mereka dalam pembangunan kepariwisataan daerah.</p> <p>3. Lembaga pendidikan tinggi, yang seharusnya mempunyai peran penting dan strategis dalam proses pembangunan daerah tidak dilibatkan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di Kota Tidore Kepulauan. Keterlibatan lembaga pendidikan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata Kota Tidore Kepulauan hanya sebatas penyusunan naskah akademik.</p> <p>4. Secara umum, LSM/NGOs yang ada di Kota Tidore Kepulauan tidak dilibatkan dalam perencanaan pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut. Harapan dari LSM/NGOs adalah mereka dilibatkan dalam proses pembangunan daerah, tidak hanya pada proses perencanaan tetapi juga pengawasan.</p> <p>5. Masyarakat Kota Tidore Kepulauan hidup penuh dengan nilai-nilai sosial dan budaya. Dengan nilai-nilai sosial dan budaya tersebut yang kemudian membentuk struktur masyarakat secara organisatoris, dan melahirkan para pemimpin di tengah-tengah masyarakat. Namun demikian pemerintah daerah tidak melibatkan pemimpin informal yang ada di daerah tersebut dalam perencanaan pembangunan daerah. Untuk pelaksanaan pembanguan daerah, terdapat pemimpin informal mempunyai ide dan konsep tentang pembangunan budaya daerah, yang tujuannya adalah untuk menjaga dan memelihara budaya daerah.</p> <p>6. Masyarakat daerah adalah salah satu unsur dari daerah, namun demikian masyarakat Kota Tidore Kepulauan tidak dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan potensi pariwisata di daerah tersebut. Tidak hanya itu, masyarakat Kota Tidore Kepulauan tidak mengetahui tentang perencanaan pembangunan pariwisata yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Masyarakat pemerhati pariwisata Kota Tidore Kepulauan mempunyai ide dan konsep tentang pembangunan potensi pariwisata Kota Tidore Kepulauan. Masyarakat Kota Tidore Kepulauan mempunyai harapan agar mereka dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Presepsi pemerintah daerah tentang ketidak tahuan masyarakat tentang pembangunan daerah harus dihilangkan.</p>	<p>perencanaan yang baik, dan pelaksanaan pembangunan pariwisata daerah dapat dilakukan dengan baik dan dapat meningkatkan perekonomian daerah.</p>	<p>merupakan salah satu instrumen efektifitas dalam perencanaan.</p> <p>Dalam konteks perencanaan pembangunan ekonomi daerah, keterlibatan stakeholders sangat penting dan suatu keharusan sebagaimana dijabarkan oleh EGAT/UP and <i>The Urban Institute</i> (2003); UN-HABITAT (2005); Teguh, 2015 (Kementrian Koperasi dan UKM RI, 2016).</p> <p>Dalam perespektif pembangunan berkelanjutan (<i>sustainable development</i>), prasyarat fundamental bagi pencapaian pembangunan adalah keterlibatan publik (masyarakat) sebagaimana dijelaskan oleh Death (2010); World Bank (Death, 2010).</p>

Proposisi Mayor:

Jika perencanaan pembangunan destinasi pariwisata yang dibuat oleh daerah dilakukan secara baik dan benar maka pembangunan destinasi pariwisata daerah dapat berdampak positif pada pembangunan perekonomian daerah.

Merujuk pada deskripsi yang tersaji dalam tabel tersebut di atas maka dapat dijelsakan bahwa, Kota Tidore Kepulauan dalam penyiapan objek dan daya tarik destinasi pariwisata dalam kerangka perencanaan pembangunan kepariwisataannya diperlukan keterlibatan seluruh satekholders daerah. Unsur stakeholders daerah yang harus dilibatkan dalam proses tersebut meliputi: pemerintah daerah (seluruh instansi dan kantor yang terkait dengan pembangunan kepariwisataan); swasta dan pelaku usaha pariwisata; dan sosial kemasyarakatan. Keterlibatan secara totalitas seluruh stakeholders daerah tersebut dalam upaya untuk menyiapkan seluruh objek dan daya tarik wisata di daerah destinasi wisata yang meliputi: potensi obje wisata daerah, obje wisata unggulan daerah, kesiapan masyarakat dan lingkungan, dan tata laksana infrastruktur destinasi wisata.

Dalam konsep pembangunan kepariwisataan diperlukan kesiapan masyarakat dan lingkungan di daerah destinasi wisata. Kesiapan masyarakat di daerah destinasi pariwisata berkaitan dengan penciptaan lingkungan yang aman dan yaman. Dengan lingkungan yang aman dan nyaman yang kemudian memberikan rasa betah dan memberikan kesan yang baik kepada wisatawan. Menyiapkan masyarakat adalah menyiapkan sumberdaya manusainya. Untuk itu diperlukan kebijakan daerah tentang upaya dan strategi pengembangan sumberdaya manusia dibidang kepariwisataan. Kebijakan pengembangan sumberdaya manusia tersebut dapat dilakukan dengan cara: pertama, kebijakan yang bersifat strategis dalam bentuk pembentukan lembaga pendidikan kejuruan

kepariwisataan. Kedua, kebijakan pengembangan sumberdaya manusia dengan cara pemberian bantuan lanjut sudi pada bidang kepariwisataan. Ketiga kebijakan memuatkan bidang kebudayaan dan kepariwisataan dalam kurikulum sekolah lantuan pertama dan atas.

Salah satu bentuk kesiap daerah dalam membangun destinasi pariwisata adalah manajemen penataan infrastruktur pariwisata. Secara konseptual, manajemen pembangunan infrastruktur sarana dan parasara pariwisata merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan kepariwisataan. Tata laksana infrastruktur pariwisata adalah suatu desain yang mendukung fungsi sarana dan prasarana dari distenasi wisata, baik yang berupa manajemen sistem pengaturan maupun manajemen bangunan fisik. Dengan manajemen tersebut yang memberikan rasa aman dan nyaman kepada wisatawan dalam melakukan aktifitas berwisata di destinasi wisata yang dikunjunginya.

Agar pembangunan destinasi pariwisata daerah dapat berhasil dan mempunyai nilai manfaat bagi daerah diperlukan ketersediaan fasilitas penunjang dan pendukung sarana akomodari pariwisata sperti hotel dan penginapan, dan restoran dan rumah makan, serta falitas penunjang lainnya seperti biro perjalanan. Untuk meyediakan berbagai fasilitas penunjang dan pendukung pariwisata tersebut diperlukan kehadiran pelaku usaha. Selain pelaku usaha, peran penting pemerintah sebagai regulator dalam untuk memberikan fasilitas kemudahan izin usaha. Pada sisi yang lain, kesiapan masyarakat menjaga keamanan dan kenyamanan lingkungan sosial. Dengan falitas yang diberikan oleh pemerintah daerah dan lengkungan sosial yang aman dan nyaman dapat medorong pelaku usaha dan investor untuk berinvestasi dan mengembangkan usahanya di daerah.

Pembangunan destinasi pariwisata memerlukan ketersediaan sarana dan prasarana transportasi, yang meliputi: jalan, jembatan, terminal, pelabuhan, dan rute atau jalur transportasi serta moda transportasi yang digunakan untuk mencapai objek wisata. Selain ketersediaan sarana dan prasarana transportasi, ketersediaan fasilitas umum pendukung yang akan digunakan oleh wisatawan selama berada di daerah destinasi wisata. Fasilitas umum yang diperlukan oleh wisata di daerah destinasi wisata seperti bank, telekomunikasi, listrik, air bersih, rumah sakit, toko cinderamata, dan fasilitas kenyamanan lainnya. Untuk menyediakan dan menyiapkan berbagai fasilitas tersebut diperlukan kerjasama anatar pemerintah, pihak swasta dan pelaku usaha pariwisata, dan masyarakat.

Pariwisata dalam prespektif perekonomian merupakan industri yang kompleks dan melibatkan banyak stakeholders. Untuk itu, dalam pembangunan kepariwisataan diperlukan dukungan dan partisipasi dari berbagai kelembagaan. Secara konseptual, kelembagaan daerah yang dilibatkan dalam pembangunan kepariwisataan adalah pemerintah daerah, pihak swasta, pelaku usaha pariwisata, pelaku usaha terkait, dan masyarakat.

Melalui pembahsan terhadap hasil peneltian yang delah dijelaskan di depan maka dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisata, yang harus dilakukan oleh daerah adalah: pertama, menyiapkan objek dan daya tarik destinasi wisata yang meliputi, mengidentifikasi obje wisata daerah, dan menyiapkan obje wisata unggulan daerah. Untuk melakukan kegiatan tersebut dilakukan secara bersama-sama antara pemerintah, pihak swasata dan pelaku usaha pariwisata, serta masyarakat daerah.

Kedua, menyiapkan masyarakat dan lingkungan. Menyiapkan lingkungan sosial dan budaya masyarakat, sehingga tercipta kemanan, kedamaian dan

keyamanan, serta menyiapkan lingkungan alam yang bersih dan asri, sehingga memberikan kesan yang baik kepada wisatawan. Untuk mewujudkan kesan tersebut harus dilakukan secara bersama oleh pemerintah, masyarakat daerah dan pelaku usaha. Upaya untuk mencapai itu diperlukan kebijakan pengembangan sumberdaya manusia di sektor kepariwisataan.

Ketiga, rencana tata laksana pembangunan infrastruktur. Membuat rencana pengembangan kawasan wisata dan tata laksana pembangunan fasilitas umum dan pendukung serta penunjang pariwisata. Rencana tersebut meliputi, struktur tata ruang fasilitas umum pendukung dan penunjang pariwisata, dan rencana tata ruang transportasi beserta rute perjalanan wisata. Proses tersebut dilakukan secara bersama-sama antara pemerintah dan masyarakat daerah.

Keempat, penyediaan amenitas (fasilitas penunjang dan pendukung wisata), yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan pelaku usaha pariwisata. Pemerintah daerah sebagai regulator memberikan kemudahan izin usaha dan investasi untuk mendorong investor dan pelaku usaha untuk berinvestasi dan mengembangkan usaha dalam penyediaan fasilitas penunjang dan pendukung pariwisata berupa hotel, peninggalan, restoran dan rumah makan, serta jasa biro perjalanan.

Kelima, aksesibilitas (sarana dan prasarana transportasi). Untuk memberikan kemudahan akses kepada wisatawan mengunjungi objek wisata maka pemerintah (pusat dan daerah), swasta dan masyarakat secara bersama-sama menyediakan sarana dan prasarana transportasi. Pemerintah (pusat dan daerah) menyediakan infrastruktur transportasi berupa jalan, jembatan, terminal, bandara, dan pelabuhan. Sedangkan pihak swasta dan masyarakat menyediakan

sarana dan moda transportasi untuk mengakses destinasi dan objek wisata. Untuk mendorong keikutsertaan swasta dan masyarakat dalam menyediakan aksesibilitas tersebut, maka pemerintah harus memberikan fasilitas perizinan yang mudah kepada swasta dan masyarakat.

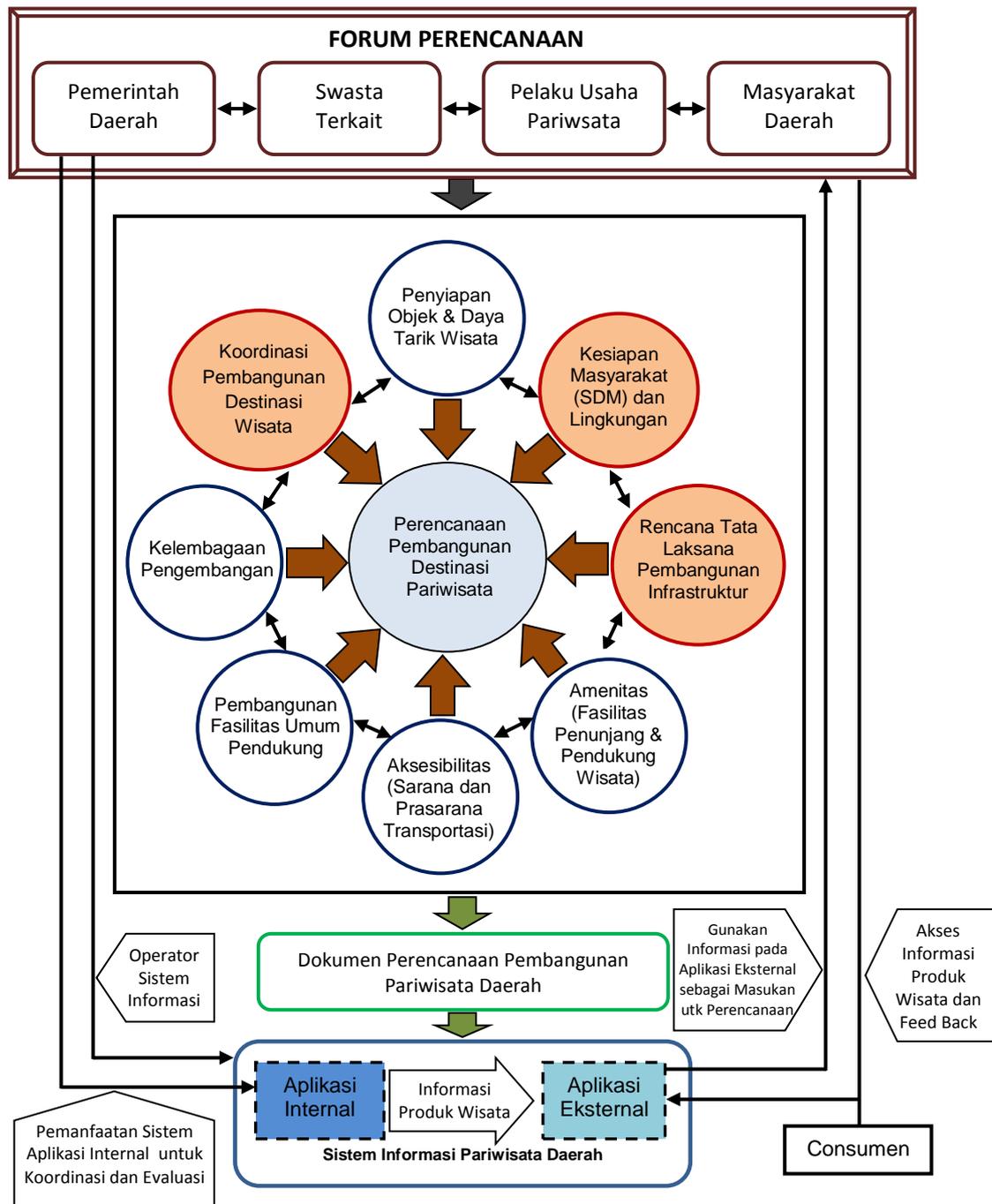
Keenam, dalam pembangunan kepariwisataan diperlukan ketersediaan fasilitas umum pendukung. Agar tersedianya fasilitas umum yang memadai dan memudahkan masyarakat daerah dan juga wisatawan dalam beraktifitas maka, pemerintah sebagai regulator memberikan kemudahan perizinan kepada pihak swasta dan masyarakat untuk menyediakan dan mengembangkan berbagai fasilitas umum. Pemerintah daerah dan pihak swasta serta masyarakat bekerjasama untuk menyediakan berbagai fasilitas umum.

Ketujuh, membangun kelembagaan kepariwisataan. Seluruh lembaga stakeholders pariwisata daerah harus diberdayakan dan dilibatkan dalam proses pembangunan pariwisata. Para stakeholders tersebut meliputi: Pemerintah Daerah, Swasta, Pelaku Usaha dan Masyarakat. Pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah tidak dapat berjalan sendiri tanpa dukungan dan partisipasi stakeholders daerah. Untuk itu diperlukan koordinasi antara lembaga perubangan.

Kedelapan, koordinasi pembangunan destinasi wisata. Melalui koordinasi antara lembaga stakeholders sehingga melahirkan pembagian peran masing-masing lembaga: Pemerintah daerah. Menyiapkan rencana kerja pengembangan destinasi pariwisata dari masing-masing SKPD sesuai dengan bidang tugasnya. Swasta terkait. Membangun dan mendorong kegiatan usaha dengan melibatkan masyarakat di dalamnya dengan menggunakan instrumen CSR. Pelaku usaha pariwisata. Mengadakan dan mengembangkan usaha amenities dan usaha

industri pariwisata lainnya. Masyarakat daerah. Menyiapkan masyarakat, lingkungan sosila dan SDM, serta lingkungan alam.

Koordinasi anatar sesama stakeholders dalam proses pembangunan destinasi pariwisata daerah merupakan komponen penting dalam sistem perencanaan pembangunan destinasi pariwisata. Dalam upaya menciptakan perencanaan pembangunan destinasi pariwisata daerah yang efektif dan efisien, yang selanjutnya dapat melahirkan luaran dokumen perencanaan yang berkualitas maka diperlukan koordinasi dalam perencanaan. Untuk itu, sebagai luaran dari hasil penelitian ini penulis mendesain model rekomendasi dalam perencanaan pembangunan destinasi pariwisata daerah sebagai terdapat pada gambar berikut.



Gambar 6.1 Model Rekomendasi Perencanaan Pembangunan Potensi Pariwisata Kota Tidore Kepulauan

Melalui gambar di atas dapat dijelaskan bahwa dalam proses perencanaan pembangunan destinasi pariwisata dilakukan dengan menggunakan dua instrumen yaitu “Forum Perencanaan” yang terdiri dari seluruh stakeholders pariwisata daerah dan “Sistem Informasi Pariwisata Daerah”. Proses pembangunan destinasi pariwisata (proses perencanaan hingga evaluasi) yang dilakukan oleh daerah melalui instrumen forum perencanaan stakeholders pariwisata daerah yang terdiri atas pemerintah daerah (instansi pemerintah daerah yang terkait dengan pembangunan pariwisata), pelaku usaha pariwisata, swasta terkait dan masyarakat daerah. Melalui forum perencanaan tersebut, para stakeholders pariwisata daerah berkoordinasi untuk merumuskan berbagai rencana kebijakan, program, kegiatan dan evaluasi pembangunan destinasi pariwisata yang meliputi Penyiapan Objek dan Daya Tarik Wisata; Kesiapan Masyarakat (termasuk sumberdaya manusia) dan Lingkungan; Rencana Tata Laksana Pembangunan Infrastruktur; Amenitas (Fasilitas Penunjang & Pendukung Wisata); Aksesibilitas (Sarana dan Prasarana Transportasi); Pembangunan Fasilitas Umum Pendukung; Kelembagaan Pengembangan.

Hasil dari forum perencanaan berupa dokumen kebijakan dan perencanaan pembangunan destinasi dimasukkan kedalam sistem informasi pariwisata daerah. Dalam sistem informasi pariwisata daerah terdapat dua sistem aplikasi yaitu internal dan eksternal. Pemerintah daerah, dalam hal ini dinas pariwisata sebagai operator dan pengelola sistem informasi tersebut. Dokumen hasil forum perencanaan diinput kedalam sistem aplikasi internal yang kemudian menjadi media koordinasi dan evaluasi secara internal pemerintah daerah dengan menggunakan sistem jaringan LAN (*local area network*). Pada sisi yang lain, dokumen perencanaan dikelola menjadi informasi produk pariwisata yang

kemudian diinput ke dalam sistem aplikasi eksternal yang nantinya dapat diakses oleh berbagai pihak termasuk konsumen (wisatawan).

Dalam sistem aplikasi eksternal terdapat aplikasi yang dapat digunakan oleh berbagai stakeholders termasuk konsumen menyampaikan saran dan masukan. Melalui aplikasi tersebut, saran dan masukan dari berbagai pihak tersebut menjadi data dan informasi yang kemudian menjadi masukan kepada forum perencanaan untuk melakukan evaluasi dan perencanaan pembangunan destinasi pariwisata kedepan.