

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Implementasi Program

1. Definisi Program

Secara umum pengertian program adalah penjabaran dari suatu rencana. Dalam hal ini bagian dari perencanaan. Program dikatakan baik ketika program didasarkan atas model teoritis yang jelas. Sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi.

Program yang baik harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut (Zauhar, 1993:2):

Tujuan yang dirumuskan secara jelas.

1. Penentuan peralatan yang terbaik untuk mencapai tujuan tersebut.
2. Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten atau proyek yang saling berkaitan.
3. Pengukuran biaya biaya yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan dihasilkan program tersebut.
4. Hubungan dengan kegiatan lain dalam usaha pembangunan dan program pembangunan lainnya. Suatu program tidak dapat berdiri sendiri.

5. Berbagai upaya dibidang manajemen, termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan, dan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut, dengan demikian dalam menentukan suatu program harus dirumuskan secara matang sesuai dengan kebutuhan agar dapat mencapai tujuan melalui partisipasi dari masyarakat.

Adanya program dalam kegiatan pembangunan dapat menyelesaikan berbagai permasalahan. Semakin banyak permasalahan yang timbul maka semakin banyak pula program yang dibutuhkan. Selain sebagai *problem solving*, Program dapat digunakan untuk meningkatkan motivasi dan inovasi serta partisipasi masyarakat melalui program.

2. Teori Implementasi

Istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah pelaksanaan atau penerapan. Implementasi biasanya berkaitan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Van Meter dan Van Horn dalam Solichin (2008:135) menyebutkan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian dan tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Berdasarkan pengertian dari Van Meter dan Van Horn tersebut dapat diketahui bahwa inti dari implementasi adalah tindakan yang dilakukan dengan berdasarkan sebuah kebijakan yang telah ditentukan.

Sabatier (1986) dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2012:19) menyebutkan, ada enam variabel utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau kegagalan implementasi. Enam variabel tersebut adalah:

1. Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten.
2. Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan.
3. Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas di lapangan dan kelompok sasaran.
4. Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan.
5. Dukungan para *stakeholder*.
6. Stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik.

3. Implementasi Program

Menurut Jones dalam Rochman (2009, 101) mengungkapkan bahwa implementasi adalah suatu proses interaktif antara suatu perangkat tujuan dengan tindakan atau bersifat interaktif dengan kegiatan kebijakan yang mendahuluinya. Dengan demikian implementasi merupakan kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan pilar-pilar pengorganisasian, interpretasi dan pelaksanaan. Implementasi program menurut Arikunto (1998:1) menjelaskan bahwa implementasi program adalah sederetan kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Jadi kegiatan yang telah dilaksanakan bukan bentuk dari program. Suatu program merupakan kegiatan yang direncanakan maka tentu saja perencanaan itu diarahkan pada pencapaian tujuan. Pencapaian tujuan tersebut dapat diukur melalui evaluasi program.

Menurut Siagian (1985:20) mengatakan bahwa implementasi program mempunyai beberapa pokok yang perlu di perhatikan yaitu:

- 1) Membuat rencana detail, yaitu merubah rencana strategis (jangka panjang) atau menjadi rencana teknis (jangka pendek) dan mengorganisir sumber-sumber.
- 2) Pemberian tugas, yaitu merubah rencana teknis dan tujuan selanjutnya melakukan pembagian tugas-tugas dan sumber-sumber.
- 3) Monitor yaitu pelaksanaan dan kemajuan pelaksanaan tugas jangan sampai menjadi hal-hal yang berhubungan dengan rencana praktis. Dalam hal ini diperlukan untuk memeriksa hasil-hasil yang dicapai.
- 4) *Review* yaitu pelaporan hasil-hasil pelaksanaan kegiatan, analisis pelaksanaan tugas-tugas, pemeriksaan kembali dan penyusunan dan jadwal waktu pelaksanaan selanjutnya dalam laporan diharapkan adanya saran dan perbaikan apabila ditemui adanya perbedaan penyimpangan.

Rondinelli dan Cheema (1983) dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2012:90) mengidentifikasi terdapat empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

1. Kondisi lingkungan.

Lingkungan sangat mempengaruhi implementasi, yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosio kultural serta keterlibatan penerima program.

2. Hubungan antar organisasi.

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

3. Sumberdaya.

Implementasi perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non-manusia.

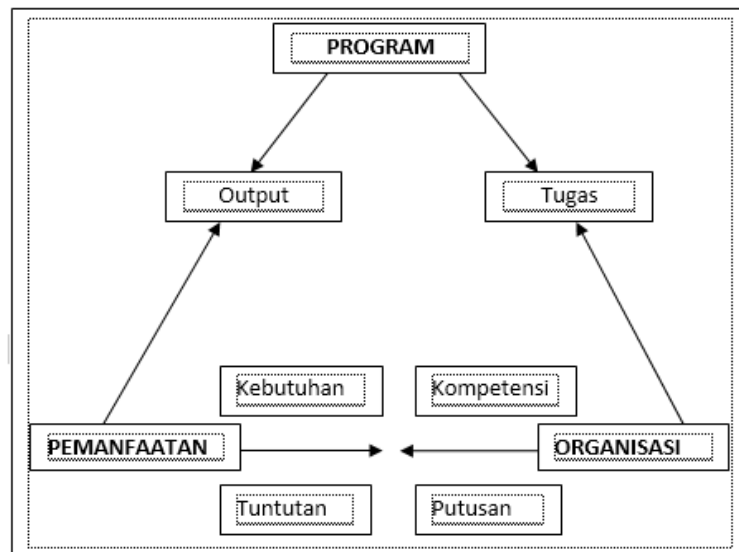
4. Karakter institusi implementor.

Yang dimaksud adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

Salah satu implementasi program yakni model yang diungkapkan oleh David C. Korten. Model ini memakai pendekatan proses pembelajaran dan lebih dikenal dengan model kesesuaian implementasi. Korten (dalam Soetomo, 2008:416) mengatakan bahwa keberhasilan suatu program akan sangat ditentukan oleh kesesuaian atau relevansi antara kebutuhan-kebutuhan pihak penerima bantuan dengan hasil program, antara persyaratan program dengan kemampuan nyata dari organisasi pemberi bantuan, antara kemampuan pengungkapan kebutuhan dari pihak penerima dengan proses pengambilan keputusan dari pihak pemberi bantuan.

Korten menjelaskan pula dalam Akib dan Tarigan (2008:12) bahwa pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran. Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan oleh

organisasi untuk memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program. Seperti pada gambar 2.1.



Gambar 2 : Model Kesesuaian Implementasi Program
 Sumber : Haedar Akib dan Antonius Taringan (2000:12)

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, jika *output* program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas *output*-nya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan *output* program dengan tepat, atau ketika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan *output* program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai rencana yang telah dibuat.

Memperkuat model kesesuaian dari Korten, menurut Abdullah dalam Putra (2014:54) terdapat tiga unsur yang perlu diperhatikan pada pelaksanaan suatu program yaitu sebagai berikut:

1. Pengorganisasian

Struktur organisasi yang jelas sangat diperlukan dalam pelaksanaan program sehingga tenaga pelaksana terbentuk dari sumber daya manusia.

2. Target *group*

Yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut dalam bentuk perubahan dan peningkatan.

3. Unsur pelaksana (Implementer)

Implementer yang dimaksud berupa organisasi maupun perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Dari uraian tiga unsur implementasi program tersebut menekankan bahwa implementasi program dipengaruhi oleh pengorganisasian, target *group*, dan unsur pelaksana. Ketiga unsur tersebut dapat digunakan dalam implementasi program sehingga mampu mencapai hasil yang maksimal bagi semua pihak.

Pelaksana program memiliki peran yang sangat penting dalam pencapaian tujuan suatu program. Kapasitas dari pelaksana ini diyakini mampu mendukung implementasi program seperti yang disampaikan oleh Abdul Wahab (1990:133) bahwa peran dari organisasi/pelaksana program berupa daya tanggap yang dapat dimanfaatkan untuk menyaring informasi terkait kebutuhan penerima program/target *group*. Sehingga muncul kesesuaian antara program yang diberikan dengan kebutuhan penerima program.

B. Organisasi Pengelola Destinasi (*Destination Management Organization*)

1. Pengertian *Destination Management Organization* (DMO).

Menurut Care Tourism (2017) terdapat dua pengertian *Destination Management Organization* (DMO):

- a. DMO merupakan pembentukan dan pengembangan organisasi tata kelola destinasi pariwisata. DMO disini dipandang sebagai suatu lembaga yang menyelenggarakan tata kelola suatu destinasi pariwisata.
- b. DMO dapat pula di artikan sebagai suatu sistem tata kelola destinasi.

Buren and Anderson (1998) mengemukakan Pengertian DMO sebagai sistem pengelolaan terpadu yang memiliki fungsi sebagai *driver economic, community marketer, industry coordinator, quasi public representative* dan *builfrt of community pride*. Menurut *Wold Tourism Organization* (WTO) pada tahun 2004 mengemukakan bahwa, DMO adalah badan yang bertanggung jawab atas tata kelola dan pemasaran sebuah destinasi. Menurut UNWTO (2008), DMO memiliki fungsi untuk memimpin dan mengkoordinasikan elemen destinasi, *marketing*, maupun lingkungan yang berkelanjutan. Dalam hal ini DMO menjadi sebuah prespektif yang hendak memberikan ruang partisipasi bagi semua pihak untuk terlibat langsung dalam mengelola sebuah destinasi pariwisata.

Dalam publikasi pembentukan dan pengembanganya, DMO yang dikeluarkan oleh Kementrian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparekraf) pada tahun 2010 yaitu, DMO didefinisikan sebagai tata kelola destinasi pariwisata yang terstruktur dan sinergis yang mencakup fungsi koordinasi, perencanaan, implementasi, dan pengendalian organisasi destinasi secara inovatif dan sistemik melalui pemanfaatan jejaring, informasi, dan teknologi, yang dipimpin secara

terpadu dengan peran serta masyarakat, pelaku/asosiasi, industri, akademisi dan pemerintah yang memiliki tujuan, proses dan kepentingan bersama dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan, volume kunjungan wisata, lama tinggal dan besaran pengeluaran wisatawan serta manfaat bagi masyarakat lokal. (Pedoman Umum DMO, Dirjen Pengembangan Destinasi Pariwisata Kemenparekraf, 2012)

Dalam pembentukan DMO di Indonesia, Kemenparekraf (2011) merumuskan rangkaian tahapan dan proses pembentukan DMO dalam berbagai aktivitas yang meliputi hal berikut (Sunaryo 2013:170):

1. *Assessment* dan Kajian

Dilaksanakan pada tahap awal pembentukan dan pengembangan DMO. Kegiatan tersebut dilakukan dalam rangka mengidentifikasi informasi profil dan potret *baseline* destinasi pariwisata melalui penilaian dan kelayakan pembentukan dan pengembangan DMO.

2. Pertemuan Pemangku Kepentingan dan *Convergence Meeting*.

Intensif pertemuan dengan para pemangku kepentingan diharapkan sebagai dasar pembentukan kesadaran kolektif tentang tata kelola destinasi (DMO). Dengan demikian, pertemuan pemangku kepentingan dilakukan untuk menanam rasa memiliki, rasa bertanggung jawab, dan sinergi kepentingan dari tiap-tiap pihak untuk mengelola destinasi pariwisata secara berkelanjutan.

3. Pembentukan *Local Working Group*

Local working group merupakan kelompok masyarakat lokal untuk memperkuat *local content* dan berfungsi sebagai *focal point* pengembangan

destinasi pariwisata, yang dapat berbentuk forum kelompok kerja untuk setiap kluster DMO.

4. Koordinasi dan Fasilitas Perencanaan

Pelaksanaan koordinasi dan fasilitas tentang perencanaan pembentukan dan pengembangan DMO diperlukan agar DMO yang telah dibentuk bermanfaat bagi seluruh pemangku kepentingan.

5. Penyusunan *Tourism Management Plan*

Penyusunan *tourism management plan* dilakukan untuk mengetahui bagaimana pembentukan dan pengembangan DMO dapat memberikan arah, tujuan, sasaran, dan manfaat bagi seluruh pemangku kepentingan dengan referensi Rencana Pembangunan Kepariwisata Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) serta sinkronisasi dengan Rencana Induk Kepariwisata Nasional (RIPPARNAS).

6. Penataan Destinasi Pariwisata

Penataan destinasi pariwisata merupakan kegiatan intervensi fisik dan nonfisik terhadap destinasi pariwisata melalui peningkatan akses, kesiapan masyarakat, dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pembentukan dan pengembangan tata kelola destinasi (DMO).

7. Pelaksanaan Bimbingan Teknis

Pelaksanaan bimbingan teknis sumber daya manusia (SDM) bertujuan agar meningkatkan kapasitas teknis dan manajerial SDM, khususnya masyarakat lokal secara mandiri untuk DMO.

8. Peningkatan Kualitas Pelayanan

Kegiatan ini adalah upaya untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan kepada para wisatawan yang akan berkunjung ke destinasi pariwisata sehingga mereka akan datang kembali ke destinasi yang telah dikembangkan melalui kegiatan pembentukan dan pengembangan DMO.

9. Penguatan Jejaring dan Kemitraan

Kegiatan ini bermaksud agar pembentukan dan pengembangan DMO yang dilakukan mendapat dukungan dari semua pihak pemangku kepentingan yang terlibat.

10. Peningkatan Kapasitas Institusi/Kelembagaan

Kegiatan ini bermaksud agar institusi/kelembagaan yang terlibat dalam pembentukan dan pengembangan DMO lebih mengerti tentang DMO.

11. Pemantapan Tata Kelola Destinasi

Tata kelola destinasi merupakan kegiatan yang bertujuan untuk mengelola destinasi pariwisata dengan mempertimbangkan aspek kebutuhan wisatawan dan potensi wisata yang dimiliki daerah dalam rangka pembentukan dan pengembangan DMO.

12. Dukungan Promosi dan Pemasaran Destinasi

Kegiatan ini meliputi identifikasi pasar sasaran, pembentukan citra, segmentasi pasar, pembentukan logo dan tema, serta kegiatan periklanan.

13. Pemantauan dan Evaluasi DMO

Pemantauan dalam pengelolaan DMO meliputi kegiatan untuk mengamati dan meninjau kembali serta mengawasi secara berkesinambungan atau berkala terhadap pelaksanaan program atau kegiatan yang sedang berjalan.

Menurut Sunaryo (2013:170), DMO pada dasarnya merupakan bentuk otoritas pengelolaan destinasi yang terkoordinasikan dalam suatu otoritas manajemen yang mencakup keseluruhan fungsi pengelolaan terhadap elemen-elemen pembentuk suatu destinasi itu sendiri, utamanya pada aspek-aspek :

a) Pengembangan Produk

Aspek ini pada intinya untuk mengembangkan produk destinasi agar dapat memberikan kualitas produk wisata yang lebih dari sekedar memberikan pengalaman dan pemenuhan keinginan bagi wisatawan. Manajemen pengembangan produk harus menjadi tanggung jawab DMO ini antara lain:

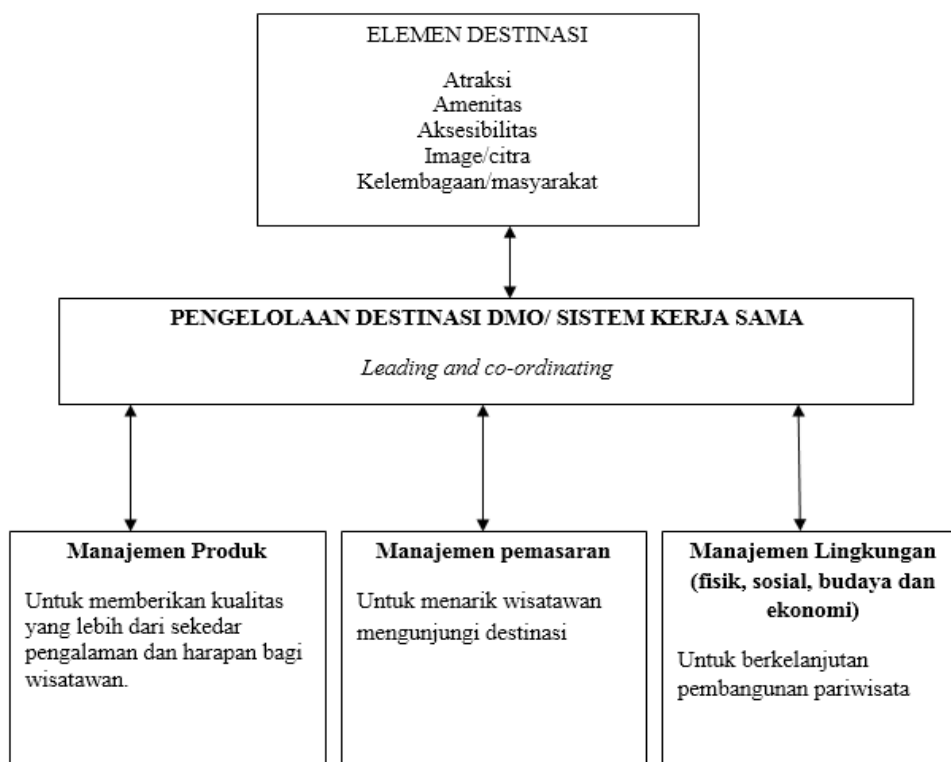
- 1) Koordinasi dan pengelolaan destinasi untuk memberikan kualitas pengalaman dan kepuasan bagi wisatawan, serta peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat sekitar.
- 2) Memberikan layanan jasa kepariwisataan bagi wisatawan misalnya layanan informasi dan reservasi hotel.
- 3) Melakukan inisiatif pengembangan produk.
- 4) Pengembangan berbagai *event* wisata beserta pengelolaannya.
- 5) Pengembangan atraksi wisata beserta pengelolaannya.
- 6) Pengembangan edukasi dan training di bidang kepariwisataan.
- 7) Pembangunan saran dan bimbingan sehubungan dengan bisnis kepariwisataan.
- 8) Pengembangan penelitian dan rekomendasi: kebijakan, program dan strategi pembangunan kepariwisataan.

b) Pengembangan Pemasaran.

Kegiatan manajemen pemasaran ini meliputi antara lain:

- 1) Promosi destinasi, termasuk di dalamnya pengembangan *branding* dan *image* destinasi.
 - 2) Kampanye untuk menggerakkan bisnis, khususnya untuk industri skala kecil dan menengah yang terkait.
 - 3) Penyediaan informasi kepariwisataan yang jelas dan efektif.
 - 4) Penyediaan layanan/fasilitas reservasi hotel yang baik.
 - 5) Pengembangan komunikasi yang baik dengan wisatawan (*customer Relationship Management/CRM*).
- c) Pengembangan Lingkungan (Fisik, sosial, budaya dan ekonomi)
- Aktivitas fungsi manajemen lingkungan ini meliputi antara lain:
- 1) Perencanaan dan penyediaan infrastruktur.
 - 2) Pengembangan sumber daya manusia.
 - 3) Pengembangan produk wisata.
 - 4) Pengembangan sistem pembangunan dan pemakaian standar teknologi.
 - 5) Pengembangan jejaringbisniskepariwisataan.

Jika digambarkan dalam bentuk diagram, ilustrasi pengertian organisasi manajemen destinasi DMO dapat diilustrasikan pada gambar 3.



Gambar 3 : Ilustrasi Pengertian Organisasi Manajemen Destinasi (DMO)
 Sumber : UNWTO Conference: Creating competitive advantage for your destination (2007) dalam Sunaryo (2013:171)

2. Prinsip *Destination Management Organization (DMO)*

DMO memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut (Abdullah, 2013) :

1. Prinsip Partisipatif

Prinsip partisipatif adalah melibatkan aktif masyarakat lokal seluas-luasnya bersama pemangku kepentingan seperti pemerintah pusat, daerah dan pelaku usaha baik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengambilan keputusan dalam pembentukan dan pengelolaan DMO.

2. Prinsip Keterpaduan

DMO adalah suatu sistem pengelolaan pariwisata terpadu dan mengintegrasikan fungsi ekonomi, pemasaran, koordinasi, representatif dan

membangun identitas masyarakat. Prinsip keterpaduan diwujudkan dengan pengelolaan pariwisata yang direncanakan secara terpadu dengan memperhatikan ekosistem daerah pariwisata dan bersinergis dengan pembangunan berbagai sektor. Pengembangan pariwisata daerah harus disesuaikan dengan dinamika sosial budaya masyarakat setempat, dinamika ekologi di daerah pariwisata tersebut.

3. Prinsip Kolaboratif

Prinsip ini diwujudkan melalui kerja sama untuk mengurangi dan menghilangkan konflik serta menampung berbagai aspirasi atau keinginan para pihak untuk ikut dalam berbagai peran, manfaat dan tanggungjawab dalam pengelolaan pariwisata. Prinsip kolaboratif bertujuan untuk mewujudkan transparansi, akuntabilitas, peran serta pihak, efisiensi dan efektivitas dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pengembangan pariwisata.

4. Prinsip berkelanjutan

Prinsip ini diwujudkan dengan menerapkan prinsip-prinsip: layak secara ekonomi, lingkungan, sosial, dan tepat guna teknologi. Dengan demikian tercapai suatu pengelolaan destinasi yang lebih efektif, memastikan pertumbuhan yang berkelanjutan dengan mengkombinasikan profit dan pembangunan ekonomi secara umum.

C. Pengelolaan Kepariwisata

1. Pengertian Kepariwisata

Kepariwisata berasal dari kata wisata. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, konstruksi pengertian tentang wisata diberikan

batasan sebagai: kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara. Sedangkan seseorang atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan perjalanan disebut sebagai wisatawan. Keseluruhan fenomena kegiatan wisata yang dilakukan oleh wisatawan didefinisikan dengan istilah pariwisata. Kepariwisataan menurut Undang-Undang No.10 Tahun 2009 menyebutkan bahwa kepariwisataan : Keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah, pemerintah daerah dan pengusaha. (Sunaryo, 2013:2)

Pariwisata pada dasarnya merupakan aktivitas atau kegiatan yang berupa pelayanan yang diberikan oleh industri pariwisata untuk menciptakan pengalaman perjalanan bagi wisatawan. Norval dalam Sunaryo (2013 : 3) mengatakan bahwa:

Pariwisata atau *tourism* adalah keseluruhan kegiatan yang berhubungan dengan masuk, tinggal, dan pergerakan penduduk asing di dalam atau di luar suatu negara, kota atau wilayah tertentu.

Menurut Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1969, pengertian kepariwisataan merupakan kegiatan jasa yang memanfaatkan kekayaan alam dan lingkungan hidup yang khas, seperti hasil budaya, peninggalan sejarah, pemandangan alam yang indah dan iklim yang nyaman. Menurut Undang Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1990 Tentang Kepariwisataan yaitu: Pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata termasuk

pengusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha yang terkait di bidang ini. Sedangkan *World Tourism Organization* (WTO) mendefinisikan pariwisata sebagai kegiatan atau aktifitas yang dilakukan orang-orang yang mengadakan perjalanan untuk dan tinggal di luar kebiasaan lingkungannya dan tidak lebih dari satu tahun berturut-turut untuk kesenangan, bisnis, dan keperluan lain. (Sunaryo, 2013:4)

2. Pengertian Destinasi Wisata

Destinasi merupakan suatu tempat yang dikunjungi dengan waktu yang signifikan selama perjalanan seseorang dibandingkan dengan tempat lain yang dilalui selama perjalanan (misalnya daerah transit). Suatu tempat pasti memiliki batas-batas tertentu, baik secara aktual maupun hukum. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Republik Indonesia Tentang kepariwisataan, menyatakan bahwa destinasi pariwisata atau kawasan wisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan. Jadi, setiap wilayah yang dibatasi oleh wilayah administratif dan didalamnya terdapat aktifitas kepariwisataan yang menjadi sebuah destinasi pariwisata.

Menurut Kadanto (1996:8) dalam Pitana dan Surya (2009:126), destinasi pariwisata dapat di golongan berdasarkan ciri-ciri destinasi tersebut, yaitu sebagai berikut:

- a) Destinasi sumber daya alam, seperti pantai, hutan, dan gunung.
- b) Destinasi sumber daya budaya, seperti tempat bersejarah, keraton, museum.
- c) Fasilitas rekreasi, taman hiburan.
- d) Acara, seperti pesta kesenian Bali, pesta Danau Toba

- e) Aktivitas spesifik, seperti kasino di Genting Highland Malaysia
- f) Daya tarik psikologis, seperti petualangan, perjalanan romantis.

Menurut WTO (2004) dalam Sunaryo (2012:162), destinasi pariwisata dibedakan menurut tema utamanya menjadi 17 jenis destinasi sebagai berikut:

- a) Kawasan perairan/bahari.
- b) Kawasan pantai.
- c) Gugusan kepulauan.
- d) Kawasan gurun.
- e) Kawasan pegunungan.
- f) Kawasan taman nasional.
- g) Kawasan ekowisata.
- h) Kawasan taman nasional dan cagar alam.
- i) Komunitas di sekitar kawasan dilindungi/konservasi.
- j) Jalur atau rute perjalanan.
- k) Situs peninggalan sejarah.
- l) Kawasan pemukiman tradisional.
- m) Kawasan wisata kota.
- n) Pusat kegiatan MICE dan konservasi.
- o) Kawasan taman bertema.
- p) Kawasan taman air.
- q) Kapal pesiar dan simpul-simpul perjalanannya.

3. Prinsip-prinsip Dasar Pengelolaan Pariwisata

Pengelolaan pariwisata mengacu pada prinsip-prinsip pengelolaan yang menekankan nilai-nilai kelestarian lingkungan alam, komunitas, dan nilai sosial yang memungkinkan wisatawan menikmati kegiatan wisatanya serta bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat lokal. Menurut Dowling dan Fennel (2003) dalam Pitana dan Surya (2009:81), pengelolaan pariwisata harus memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Pembangunan dan pengembangan pariwisata haruslah didasarkan pada kearifan lokal dan *special local sense* yang menampilkan keunikan peninggalan budaya dan keunikan lingkungan.
- b) Preservasi, proteksi, dan peningkatan sumberdaya yang menjadi dasar pengembangan kawasan pariwisata.

- c) Pengembangan atraksi wisata tambahan yang mengakar pada khasanah budaya lokal.
- d) Pelayanan kepada wisatawan yang berbasis keunikan budaya dan lingkungan lokal.
- e) Memberikan dukungan dan legitimasi pada pembangunan pariwisata, jika terbukti memberikan manfaat positif tetapi sebaliknya mengendalikan dan menghentikan aktivitas pariwisata tersebut, jika melampaui ambang batas lingkungan alam atau akseptabilitas sosial walaupun di sisi lain mampu meningkatkan pendapatan masyarakat.

4. Tata Kelola Kepariwisata Yang Baik

Prinsip dari penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik pada intinya adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar pemangku kepentingan yang ada serta keterlibatan partisipasi yang aktif dan sinergis (terpadu dan saling menguatkan) antara pihak pemerintah, swasta/industri pariwisata, dan masyarakat setempat. Adapun prinsip-prinsip penyelenggaraan tata kelola yang baik, sebagai berikut (Sunaryo 2013:77):

a) Partisipasi masyarakat

Masyarakat setempat harus ikut mengawasi dan mengontrol pembangunan kepariwisataan yang ada. Keterlibatan masyarakat dalam menentukan visi, misi, dan tujuan pembangunan kepariwisataan, mengidentifikasi sumber daya yang dilindungi, dikembangkan dan dimanfaatkan untuk pengembangan dan pengelolaan daya tarik wisata. Masyarakat juga ikut berpartisipasi dalam mengimplementasikan program yang telah disusun sebelumnya.

b) Keterlibatan segenap pemangku kepentingan

Para pelaku dan pemangku kepentingan harus terlibat secara aktif dan produktif dalam pembangunan kepariwisataan meliputi kelompok dan institusi LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) pariwisata, kelompok sukarelawan, Pemerintah Daerah, Asosiasi Industri Wisata, Asosiasi Bisnis dan pihak-pihak lain yang berpengaruh dan berkepentingan serta yang menerima manfaat dari kegiatan kepariwisataan.

c) Kemitraan kepemilikan lokal

Pembangunan kepariwisataan harus mampu memberikan kesempatan lapangan pekerjaan yang berkualitas untuk masyarakat setempat. Harus adanya fasilitas penunjang kepariwisataan seperti hotel, restoran, cinderamata, transportasi wisata dan lain sebagainya. Hal tersebut harus dikembangkan dan dirawat bersama masyarakat setempat melalui model kemitraan yang sinergis. Beberapa pengalaman menunjukkan bahwa pendidikan dan pelatihan bagi penduduk setempat serta kemudahan akses untuk para pelaku bisnis/wirausahawan setempat benar-benar dibutuhkan dalam mewujudkan kerjasama kemitraan kepemilikan usaha.

d) Pemanfaatan sumber daya secara berkelanjutan

Pembangunan kepariwisataan dapat menggunakan sumberdaya yang dibutuhkan secara berkelanjutan, artinya kegiatan-kegiatannya harus menghindari penggunaan sumber daya yang tidak dapat diperbaharui (*irreversible*) secara berlebihan. Dalam pelaksanaannya, program kegiatan pembangunan kepariwisataan harus menjamin bahwa sumber daya alam dan buatan dapat dipelihara dan diperbaiki dengan menggunakan kriteria-kriteria dan standar-standar internasional yang sudah baku.

e) Mengakomodasikan aspirasi masyarakat

Aspirasi dan tujuan masyarakat setempat hendaknya dapat diakomodasikan dalam program kegiatan kepariwisataan, agar terciptanya kondisi harmonis antara pengunjung/wisatawan, pelaku usaha dan masyarakat setempat dapat diwujudkan dengan baik.

f) Daya dukung lingkungan

Daya dukung lingkungan dalam pembangunan kepariwisataan dijadikan pertimbangan utama dalam mengembangkan berbagai fasilitas dan kegiatan kepariwisataan meliputi daya dukung fisik, biotik, sosial-ekonomi dan budaya. Pembangunan dan pengembangan harus sesuai dan serasi dengan batas-batas kapasitas lokal dan daya dukung lingkungan yang ada. Program dan kegiatan serta pengoprasiannya seharusnya dipantau dan dievaluasi secara reguler sehingga dapat dilakukan penyesuaian/perbaikan.

g) Monitoring dan evaluasi program

Kegiatan monitoring dan evaluasi dalam program pembangunan kepariwisataan yang berlanjut mencakup mulai dari kegiatan penyusunan pedoman, evaluasi dampak kegiatan wisata serta pelaksanaan pemantauan dan evaluasi keseluruhan kegiatan. Pedoman atau alat-alat bantu pemantauan dan evaluasi dampak yang dikembangkan tersebut harus meliputi skala internasional, nasional, regional, dan lokal.

h) Akuntabilitas lingkungan

Perencanaan program pembangunan kepariwisataan harus selalu memberi perhatian pada lowongan pekerjaan, peningkatan pendapatan dan perbaikan kesehatan masyarakat setempat yang tercermin dengan jelas dalam kebijakan

program dan strategi pemanfaatan sumber daya alam seperti tanah, air, dan udara harus menjamin akuntabilitas kinerja yang tinggi serta memastikan bahwa sumber-sumber yang ada dieksploitasi secara berlebihan.

i) Pelatihan pada masyarakat terkait

Pembangunan kepariwisataan secara berlanjutan selalu membutuhkan pelaksanaan program-program pendidikan dan pelatihan untuk membekali pengetahuan dan keterampilan masyarakat dan meningkatkan kemampuan bisnis secara *vocational* dan *profesional*. Promosi dan advokasi nilai budaya lokal. Pembangunan kepariwisataan secara berlanjutan juga membutuhkan program-program promosi dan advokasi penggunaan lahan dan kegiatan yang memperkuat karakter *landscape (sense of place)* dan identitas budaya masyarakat setempat secara baik.

Dalam penyelenggaraan Tata Kelola Kepariwisata yang baik, yang paling dibutuhkan dari sektor publik adalah perubahan, baik secara berpikir maupun bertindak. Pemahaman lebih jauh mengenai penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) seperti yang dimaksud di atas harus mengacu pada pemahaman bahwa bukan hanya apa yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan saja yang harus baik, akan tetapi seluruh *stakeholders* atau para pemangku dalam penyelenggaraan urusan yang terkait dengan masalah dan kepentingan publik juga mempunyai kapasitas yang memadai.

Penyelenggaraan kegiatan kepariwisataan di suatu destinasi termasuk di Indonesia, pada prinsipnya tidak terlepas dari peran para pelaku usaha atau industri pariwisata dan tanggung jawab para pemangku kepentingan yang terlibat dan memberikan kontribusi terhadap pengembangan kepariwisataan yang ada di

wilayah destinasi itu sendiri. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 terdapat tiga komponen pelaku usaha dan pemangku kepentingan pengembangan kepariwisataan di Indonesia yaitu (Sunaryo 2013:200):

1) Pemerintah atau Pemerintah Daerah

Di banyak negara termasuk di Indonesia, kedudukan pihak Pemerintah atau Pemerintah Daerah memiliki peran dan fungsi yang sangat penting dalam pengembangan industri kepariwisataan di suatu destinasi wisata. Peran pemerintah bukan hanya sebagai regulator utama dalam menentukan norma, standar, prosedur dan kriteria pengembangan kepariwisataan saja, tetapi juga harus terlibat secara langsung dalam manajemen pengembangan kepariwisataan. Peran utama pemerintah sebagai fasilitator dalam program promosi dan pemasaran kepariwisataan nasional serta pengembangan Destinasi Pariwisata Nasional (DAN), Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), dan Kawasan Khusus Pariwisata Nasional (KKPN). Tanggung jawab pemerintah dalam pengelolaan kepariwisataan ini telah di wujudkan dan ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (RIPPERNAS).

Pemerintah Provinsi berperan penting dalam pengembangan destinasi pariwisata provinsi seperti termuat dalam Peraturan Daerah masing masing provinsi tentang Rencana Pembangunan Pariwisata (RIPPARDA) Provinsi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan. Sedangkan peran pemerintah daerah kabupaten/kota yaitu bekerjasama dengan pemangku kepentingan yang lain (industri dan masyarakat) untuk menyusun Peraturan Daerah kabupaten/kota tentang rencana induk pembangunan pariwisata

daerah kabupaten/kota dan mengimplementasikannya sesuai dengan Undang-Undang No.10 Tahun 2009.

2) Swasta atau Industri Pariwisata

Para pelaku usaha kepariwisataan di *private sector* ini utamanya memandang bahwa usaha pembangunan kepariwisataan sebagai kesempatan untuk mendapatkan nilai tambah dan memperoleh keuntungan melalui perdagangan barang dan penyediaan jasa yang dibutuhkan oleh wisatawan atau pasar pariwisata. Misalnya dalam kegiatan usaha penyedia sarana akomodasi, hotel, transportasi, jasa pemanduan/*guiding*, atraksi dan daya tarik wisata, kawasan pariwisata, restoran, *souvenir*/cinderamata maupun penyedia jasa yang lain terkait dengan kepariwisataan. Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, ada dua lembaga swasta yang ditetapkan sebagai mitra kerja pemerintah/pemerintah daerah dan masyarakat dalam pengelolaan kepariwisataan di Indonesia yaitu promosi pariwisata Indonesia dan Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPI), serta Gabungan Industri Pariwisata Indonesia.

3) Pihak masyarakat yang terkait.

Masyarakat setempat yang berdomisili di sekitar destinasi yang banyak dikunjungi oleh wisatawan memegang peran yang sangat penting, baik sebagai pelaku usaha, tenaga kerja maupun sebagai tuan rumah (*hosting*) dalam menyelenggarakan kegiatan kepariwisataan di suatu destinasi. Umumnya masyarakat memosisikan kegiatan kepariwisataan yang ada di wilayahnya sebagai peluang untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan serta nilai tambah lain diluar aspek ekonomi seperti kebanggaan identitas, kebersihan, keindahan dan kualitas lingkungan yang semakin baik. Hubungan yang sinergis dan *symbiotic*

mutualisyc dari segenap komponen pelaku inilah yang akan menjadi salah satu faktor penentu daya dukung dan keberhasilan kinerja penyelenggaraan kepariwisataan di suatu destinasi pariwisata.

5. Pengembangan Pariwisata

a) Strategi Pengembangan Pariwisata

Berdasarkan dampak yang dihasilkan dari sektor pariwisata terhadap perekonomian, maka dalam melakukan pengembangannya harus lakukan lebih optimal dan memperhatikan strategi yang tepat untuk digunakan. Menurut Soebagyo (2012:156-158), pengembangan pariwisata yang dapat menunjang pertumbuhan ekonomi adalah dengan memperhatikan hal hal berikut:

- 1) Perlu ditetapkan beberapa peraturan yang berpihak pada peningkatan mutu dan kualitas pelayanan pariwisata dan kelestarian lingkungan wisata, bukan berpihak pada kepentingan tertentu.
- 2) Penggiat pariwisata harus melibatkan masyarakat setempat. Hal ini penting karena jika tidak melibatkan masyarakat maka berakibat tidak adanya sumbangsih ekonomi yang diperoleh masyarakat sekitar.
- 3) Kegiatan promosi yang dilakukan harus beragam, selain dengan mencanangkan kampanye dan program *Visit Indonesia Year* seperti yang dilakukan sebelumnya, kegiatan promosi juga perlu dilakukan dengan membentuk sistem informasi yang handal dan membangun kerja sama yang baik dengan pusat-pusat informasi pariwisata pada negara-negara yang potensial.
- 4) Perlu menemukan DTW atau daerah tujuan wisata utama yang memiliki keunikan dibanding daerah lain, terutama yang bersifat tradisional dan alami.

- 5) Pemerintah pusat membangun kerjasama dengan kalangan swasta dan pemerintah daerah setempat, dengan sistem jujur, terbuka dan adil.
- 6) Perlu dilakukan pemerataan arus wisatawan bagi semua daerah tujuan wisata yang ada diseluruh Indonesia. Dalam hal ini pemerintah juga harus memberikan perhatian yang sama terhadap semua daerah tujuan wisata.
- 7) Mengajak masyarakat sekitar DTW agar lebih menyadari peran, fungsi, dan manfaat pariwisata serta memancing mereka untuk memanfaatkan peluang-peluang yang tercipta bagi berbagai kegiatan yang dapat menguntungkan secara ekonomi.
- 8) Sarana dan prasarana yang dibutuhkan perlu disiapkan secara baik untuk menunjang kelancaran pariwisata.

b) Promosi Pariwisata

Dalam melakukan promosi atau pemasaran suatu usaha pariwisata tentu harus memperhatikan strategi yang tepat untuk memaksimalkan potensi atau sasaran yang dimiliki daerah tujuan wisata. Pitana dan Surya (2009:177) mengungkapkan, promosi merupakan suatu kegiatan komunikasi dimana organisasi penyelenggaraan pariwisata berusaha mempromosikan dari mana penjualan produk tersebut. Ada beberapa tahapan promosi diantaranya adalah:

- 1) Penetapan tujuan promosi perusahaan.
- 2) Menetapkan beberapa statemen alternatif berkaitan dengan perbedaan strategi bauran promosi yang memungkinkan untuk mencapai tujuan. Tahap ini harus mempertimbangkan beberapa hal, diantaranya seluruh kemungkinan metode promosi dengan biaya yang tersedia, posisi kompetitif perusahaan dan produk

saat ini, evaluasi program promosi sebelumnya, sikap dan perilaku wisatawan terhadap produk, serta asumsi mengenai promosi yang paling efektif.

- 3) Membuat solusi dalam bentuk serangkaian tujuan promosi yang terukur dengan memperhitungkan target *audiens* yang spesifik, hal pokok yang akan dikomunikasikan, tugas dan tanggung jawab, dan periode waktu yang diperlukan.
- 4) Penilaian dari rencana promosi agar sesuai dengan anggaran yang telah disediakan, sumberdaya manusia yang ada, dan waktu yang diperlukan.

