

**STRATEGI PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGEMBANGAN
KAWASAN WISATA MUARA KABUPATEN TAPANULI UTARA
PROVINSI SUMATERA UTARA TAHUN 2015**

Oleh:

Benni Olan Hutapea

Email: benni20_olan@yahoo.com

Pembimbing: Drs. Raja Muhammad Amin, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru Pekanbaru
28293-
Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Based on the Medium Term Development Plan of North Tapanuli Regency Year 2014-2019, established Vision makes North Tapanuli as a tourist destination, one of which is the development of tourist areas Muara. In its development until 2015, several programs and activities in realizing the North Tapanuli as a tourist destination especially Muara travel area development can not be realized with the maximum. The purpose of this study to determine the strategy of local governments in the development of the tourist area of Muara 2015 and the factors that affect the implementation of tourism development Muara 2015. The research was qualitative descriptive research data collection is by interview and documentation, or the document search , The theory used in this research is the theory of government management, strategy theory and the theory of the development of tourism.

From the results of the field studies showed that some programs and activities in the development of the tourist area of Muara not running maximum, there's even a program that does not bejalan due to lack of budget or funds obtained by the Department of Tourism and Culture of North Tapanuli. The factors that affect the implementation of tourism development Muara based on theory and management strategies of government, namely: lack of awareness, lack of funds, lack of human resources, and the lack of supporting facilities. The local government should conduct an evaluation of the programs can not be implemented so that the next policy can be more effective.

Keywords: *Tourism Development, Development strategy, management of the Government.*

Pendahuluan

Indonesia sebagai Negara kepulauan memiliki kekayaan alam yang melimpah dengan berbagai macam kebudayaan, adat serta agama yang tentunya dapat dimanfaatkan dalam bidang kepariwisataan sebagai sektor komoditi yang sangat baik bagi perekonomian dan sebagai penghasil devisa Negara ke dua setelah minyak bumi dan gas alam.

Sejak tahun 1978 pemerintah terus berusaha mengembangkan kepariwisataan dalam meningkatkan penerimaan devisa, memperluas lapangan kerja dan memperkenalkan kebudayaan. Pembinaan serta pengembangan pariwisata dilakukan dengan tetap memperhatikan terpeliharanya kebudayaan dan kepribadian nasional. Untuk itu perlu diambil langkah-langkah dan pengaturan-pengaturan yang lebih terarah berdasarkan kebijaksanaan yang terpadu, antara lain bidang promosi, penyediaan fasilitas serta mutu, dan kelancaran pelayanan.

Kabupaten Tapanuli Utara belakangan juga mulai melirik sektor pariwisata, sangat banyak potensi pariwisata yang bisa digali, mulai dari wisata kebudayaan sampai kepada wisata alam yang sangat mempesona, namun sampai saat ini dari sekian objek wisata yang ada hanya satu objek wisata yang dipungut retribusinya sehingga PAD dari sektor pariwisata masih sangat minim, sehingga pada akhir Tahun 2014 Pemerintah Kabupaten Tapanuli Utara membuat Rancangan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPARDA) Kabupaten Tapanuli Utara yang dapat digunakan sebagai acuan dalam merencanakan dan mengembangkan sektor pariwisata secara terstruktur, terpadu dan memiliki wawasan yang berkesinambungan.

Hal tersebut di atas juga sesuai dengan RPJP (2005-2025) pemerintah daerah kabupaten Tapanuli Utara

“Mewujudkan kemakmuran masyarakat berbasis pertanian dan agroindustri yang didukung oleh sektor pariwisata, pertambangan dan energi” dan RPJMD yang dibuat oleh Bupati dan Wakil Bupati terpilih Periode 2014-2019 “Menjadikan Tapanuli Utara Sebagai Lumbung Pangan, Lumbung Sumber Daya Manusia yang Berkualitas Serta Sebagai Daerah Wisata”.

Namun, pemerintah daerah sebelumnya belum menunjukkan keseriusannya dalam mengelola pariwisata Tapanuli Utara, hal ini bisa dilihat dari belum adanya acuan hukum sesuai amanat UU No 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata pada pasal 8 ayat (1) yaitu “Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota”. Maka dari itu pemerintah kabupaten Tapanuli Utara pada tahun 2014 membuat Rancangan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPARDA), meskipun belum disahkan dalam bentuk peraturan daerah.

Salah satu potensi wisata yang sedang digenjot pengembangannya oleh pemerintah daerah kabupaten Tapanuli Utara adalah kawasan wisata Kecamatan Muara, Kecamatan Muara sangat tepat bila dijadikan sebagai kawasan wisata, keberadaannya yang didukung oleh landscape geologis Danau Toba (morfologi daratan Muara, Danau Toba dan Pulau Sibidang), potensi seni-budaya (adat istiadat Batak, desa tradisional Batak, seni budaya Batak, seni kerajinan), potensi agro (kebun mangga dan sayuran dataran tinggi), potensi alam (pegunungan, pantai danau, pemandangan alam, air terjun, hutan konservasi), Bukit Doa Taber, keberadaan tugu-tugumarga/*clan* yang variatif, produk kuliner khas daerah, potensi wisata khusus minat/hobby seperti gantole.

Kapabilitas kecamatan Muara sebagai kawasan wisata sendiri terbilang cukup baik, karena didukung oleh perkampungan Batak dimana pola kehidupannya masih cukup kental dengan kehidupan masa lampau sebagaimana masyarakat suku batak melakukan aktifitas, industri kerajinan Ulos khas Batak yang masih berjalan sampai saat ini dan rumah-rumah batak yang masih kokoh berdiri. Maka pengembangan kecamatan Muara menjadi sangat tepat untuk dilakukan untuk memelihara budaya di tempat tersebut, mengembangkan pariwisata, dan sebagai alternatif pendapatan daerah maupun masyarakat setempat.

Ada beberapa masalah yang menunjukkan masalah tentang pembangunan Kepariwisata Kabupaten Tapanuli Utara khususnya kecamatan Muara, diantaranya:

1. Belum adanya acuan hukum sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata dalam membangun kepariwisataan di daerah
2. Kreatifitas dan inovasi termasuk SDM birokrat kepariwisataan dan masyarakat masih terbatas
3. Kelompok-kelompok pelaku wisata di tengah masyarakat masih terbatas
4. Pengetahuan tentang kepariwisataan di tengah masyarakat masih rendah
5. Keterbatasan event-event kepariwisataan
6. Keberadaan lahan yang masih dominan dimiliki masyarakat/pribadi dalam pembangunan infrastruktur kepariwisataan
7. Keterbatasan Anggaran Pemerintah Daerah dalam pengalokasian dana
8. Infrastruktur menuju objek wisata yang belum memadai

9. Minimnya Pihak Ketiga dalam menanamkan modalnya dalam bidang Kepariwisata
10. Kurangnya respon lintas sektoral dalam mengakselerasi pembangunan kepariwisataan.
11. Keterpaduan pemerintah dan masyarakat dalam membangun kepariwisataan masih kurang

Berdasarkan masalah-masalah tersebut di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Strategi Pemerintah Daerah dalam Pengembangan Kawasan Wisata Kecamatan Muara Kabupaten Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara Tahun 2015”**

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis uraikan di atas, maka penulis secara khusus ingin menjawab pertanyaan penelitian yaitu:

1. Bagaimana strategi Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara dalam pengembangan kawasan wisata kecamatan Muara Tahun 2015?
2. Apa faktor-faktor penghambat Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara dalam pengembangan kawasan wisata kecamatan Muara Tahun 2015?

Kerangka Teori

A. Manajemen Pemerintahan

Sebagai alat mencapai tujuan, organisasi itu tidak boleh tinggal diam atau statis, melainkan harus bergerak melalui beberapa proses yang dinamakan manajemen, dengan kata lain bahwa manajemen itu merupakan penggerak dalam tubuh organisasi untuk mencapai tujuan yang ditentukan terlebih dahulu. Menurut Salih bahwa manajemen adalah

sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan orang lain.

Mempelajari manajemen harus pula mempelajari fungsi-fungsi manajemen, George R. Terry mengatakan bahwa fungsi manajemen ada empat yang disingkat dengan akronim (POAC) yaitu:¹

1. *Planning* (Perencanaan)
2. *Organizing* (Pengorganisasian)
3. *Actuating* (Penggerakan)
4. *Controlling* (Pengawasan)

Fungsi manajemen tersebut dapat dijadikan sebagai tolak ukur untuk merumuskan pelaksanaan kegiatan dalam mencapai tujuan yang ingin dicapai. Dari fungsi diatas, perencanaan adalah fungsi dasar manajemen. Manajemen pasti berangkat dari sebuah perencanaan karena fungsi-fungsi yang lain akan efektif dan efisien apabila terlebih dahulu direncanakan dengan baik.

Sesuai dengan amanat UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah. Sementara manajemen pemerintah daerah merupakan proses pengolahan penyelenggaraan pemerintahan yang mencakup perencanaan pemerintahan, pengorganisasian atau kelembagaan pemerintah dan penggunaan sumber-sumber daya dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan pada tataran pemerintah daerah (*local government*).

B. Strategi

Menurut Marrus strategi didefinisikan sebagai suatu proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai. Selanjutnya, Quinn mengartikan strategi adalah suatu bentuk atau rencana yang mengintegrasikan

tujuan-tujuan utama, kebijakan-kebijakan dan rangkaian tindakan dalam suatu organisasi menjadi suatu kesatuan yang utuh. Strategi diformulasikan dengan baik akan membantu penyusunan dan pengalokasian sumber daya yang dimiliki perusahaan menjadi suatu bentuk yang unik dan dapat bertahan. Strategi yang baik disusun berdasarkan kemampuan internal dan kelemahan perusahaan, antisipasi perubahan dalam lingkungan, serta kesatuan pergerakan.

Sementara itu menurut Argyris, Mintzberg, Steiner dan Miner menyatakan bahwa strategi merupakan respon secara terus-menerus maupun adaptif terhadap peluang dan ancaman eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal yang dapat mempengaruhi organisasi. Bryson menjelaskan bahwa strategi dapat dipandang sebagai pola tujuan, kebijakan, program tindakan, keputusan atau alokasi sumberdaya yang mendefinisikan bagaimana organisasi itu, apa yang dilakukan dan mengapa organisasi melakukannya.

Dari berbagai pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa penyusunan strategi harus memperhatikan tujuan dan sasaran yang akan dicapai di waktu yang akan datang. Selain itu, suatu organisasi harus senantiasa berinteraksi dengan lingkungan dimana strategi tersebut akan dilaksanakan, sehingga strategi tersebut tidak bertentangan melainkan searah dan sesuai dengan kondisi lingkungan dan melihat kemampuan internal dan eksternal yang meliputi kekuatan dan kelemahan organisasinya.

Oleh karena itu, strategi merupakan perluasan misi guna menjembatani organisasi dengan lingkungannya. Strategi itu sendiri biasanya dikembangkan untuk mengatasi isu strategis, dimana strategi menjelaskan respon organisasi terhadap pilihan kebijakan pokok. Strategi secara umum akan gagal pada saat organisasi tidak memiliki konsistensi antara apa yang dikatakan, apa yang diusahakan dan apa yang dilakukan.

¹ Dharma Setyawan Salam, 2004, *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Djambatan. Jakarta. Hal 13

C. Pengembangan Pariwisata

Pengertian pengembangan menurut J.S Badudu dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, memberikan definisi pengembangan adalah hal, cara atau hasil kerja mengembangkan. Sedangkan mengembangkan berarti membuka, memajukan, menjadikan maju dan bertambah baik. Ada dua pedoman umum untuk suatu organisasi pariwisata yang baik. Yaitu harus terjalinnya kerjasama dan koordinasi diantara:

1. Para pejabat yang duduk dalam organisasi baik tingkat nasional, provinsi dan lokal. Dalam hal ini dibutuhkan sinergitas antara Kementerian pariwisata, Dinas Pariwisata Provinsi Sumatera Utara dan Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara.
2. Para pengusaha yang bergerak dalam industri pariwisata seperti usaha perjalanan, usaha penginapan, usaha angkutan, usaha rekreasi dan sektor hiburan, lembaga keuangan pariwisata, usaha cinderamata dan pedagang umum. Dalam hal ini, dibutuhkan koordinasi antara pemerintah (Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara) dan stakeholder pariwisata lainnya.

Menurut James. J. Spillane suatu objek wisata atau *destination*, harus meliputi lima unsur yang penting agar wisatawan dapat merasa puas dalam menikmati perjalanannya, maka objek wisata harus meliputi:

1. Atraksi (*Attractions*)

Meliputi pusat dari industri pariwisata. Menurut pengertiannya *attraction* mampu menarik wisatawan yang ingin mengunjunginya. Motivasi wisatawan untuk mengunjungi suatu tempat tujuan adalah untuk memenuhi atau memuaskan beberapa kebutuhan atau permintaan. Biasanya mereka tertarik pada suatu lokasi

karena ciri-ciri khas tertentu. Ciri-ciri khas yang menarik wisatawan adalah:

- a. Keindahan alam
- b. Iklim dan cuaca
- c. Kebudayaan
- d. Sejarah
- e. Sifat kesukuan (*Ethnicity*)
- f. Kemampuan atau kemudahan berjalan atau ketempat tertentu (*Accesbility*)

2. Fasilitas (*Facility*)

Fasilitas cenderung berorientasi pada attractions disuatu lokasi karena fasilitas harus dekat dengan pasarnya. Fasilitas cenderung mendukung bukan mendorong pertumbuhan dan cenderung berkembang pada saat yang sama atau sesudah attractions berkembang. Suatu atraksi juga dapat merupakan fasilitas. Jumlah dan jenis fasilitas tergantung kebutuhan wisatawan. Seperti fasilitas harus cocok dengan kualitas dan harga penginapan, makanan, dan minuman yang juga cocok dengan kemampuan membayar dari wisatawan yang mengunjungi tempat tersebut.

3. Infrastruktur (*Infrastructure*)

Atraksi dan fasilitas tidak dapat tercapai dengan mudah kalau belum ada infrastruktur dasar. Infrastruktur termasuk semua konstruksi di bawah dan di atas tanah di suatu wilayah atau daerah. Yang termasuk infrastruktur penting dalam pariwisata adalah:

- a. Sistem pengairan/air
- b. Sumber listrik dan energi
- c. Jaringan komunikasi
- d. Sistem pembuangan kotoran/pembuangan air
- e. Jasa-jasa kesehatan
- f. Jalan-jalan/jalan raya

4. Transportasi (*Transportation*)

5. Keramahtamahan (*Hospitality*)

Wisatawan yang berada dalam lingkungan yang tidak mereka kenal

memerlukan kepastian jaminan keamanan khususnya untuk wisatawan asing yang memerlukan gambaran tentang tempat tujuan wisata yang akan didatangi. Maka kebutuhan dasar akan keamanan dan perlindungan harus disediakan dan juga keuletan serta kerenahtamahan tenaga kerja wisata perlu dipertimbangkan supaya wisatawan merasa aman dan nyaman selama perjalanan wisata.

Pembahasan

I. Strategi Pemerintah Daerah dalam Pengembangan Kawasan Wisata Kecamatan Muara Kabupaten Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara Tahun 2015

Dinas Pariwisata kabupaten Tapanuli Utara dalam strategi pemerintahannya merumuskan setidaknya 5 hal yang menjadi fokus dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara khususnya di kecamatan Muara, yaitu:

- a) Atraksi (*Attractions*)
- b) Fasilitas (*Facilities*)
- c) Infrastruktur (*Infrastructure*)
- d) Keramahtamahan (*Hospitality*)
- e) Pemasaran (*Promotion*)

1. Atraksi (*Attractions*)

Meliputi pusat dari industri pariwisata. Menurut pengertiannya *attraction* mampu menarik wisatawan yang ingin mengunjunginya. Motivasi wisatawan untuk mengunjungi suatu tempat tujuan adalah untuk memenuhi atau memuaskan beberapa kebutuhan atau permintaan. Biasanya mereka tertarik pada suatu lokasi karena ciri-ciri khas tertentu. Ciri-ciri khas yang menarik wisatawan adalah:

- Keindahan alam
- Iklim dan cuaca
- Kebudayaan
- Sejarah
- Sifat kesukuan (*Ethnicity*)

- Kemampuan atau kemudahan berjalan atau ketempat tertentu (*Accessibility*)

Dalam pengembangan atraksi tersebut di atas pemerintah daerah melakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

a. Kerjasama Antar Wilayah

Kerjasama antar Kabupaten/Kota di era otonomi daerah menuntut adanya kesepakatan, kesepahaman, dan kepedulian dalam mengembangkan program-program pembangunan lintas wilayah. Masing-masing Kabupaten/Kota disamping memiliki tugas mengembangkan urusan rumah tangganya sendiri, juga perlu bekerjasama sebagai tetangga mengurus hal-hal yang menjadi tugas bersama dalam mengintegrasikan wilayah.

Salah satu strategi kerjasama antar wilayah yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara adalah ikut sertanya Kabupaten Tapanuli Utara dalam Lake Toba Regional Management (LTRM) Forum, yaitu wadah/organisasi kerjasama regional 11 (sebelas) Kabupaten/Kota Se-Kawasan Danau Toba (Toba dan Sekitarnya) dalam rangka pengelolaan pembangunan Kawasan Danau Toba secara terintegrasi, terkonsentrasi, multisektor dengan pemberdayaan masyarakat. Lingkup kerjasama LTRM ini adalah Bidang Pariwisata, Bidang Agribisnis dan Energi Terbarukan, Bidang Infrastruktur dan Perhubungan, Bidang Usaha Kecil dan Menengah.

b. Strategi Pengembangan Sosial dan Budaya

Strategi pengembangan aspek sosial budaya untuk kepentingan pariwisata adalah pemanfaatan, pelestarian dan pengembangan. Jadi untuk kepentingan pariwisata aspek sosial budaya dimanfaatkan sehingga dapat memberikan keuntungan secara ekonomis, akan tetapi juga senantiasa dilestarikan dan

dikembangkan dengan seksama agar terjaga keaslian dan keberlanjutannya.

Beberapa strategi yang dapat diterapkan antara lain :

1. Sosialisasi dan pemberian kesadaran kepada masyarakat akan arti penting menjaga adat istiadat dan budaya Tapanuli bagi kepentingan pariwisata.
2. Pengembangan aspek sosial budaya tanpa meninggalkan ciri khas dan keunikan tradisional.
3. Identifikasi masalah ketertiban, keamanan dan kenyamanan lingkungan sosial budaya di Kabupaten Tapanuli Utara yang telah ada, agar dapat ditanggulangi dengan baik.
4. Pelestarian adat istiadat dan kebudayaan tradisional. Hal ini dapat dilakukan melalui pelibatan lembaga-lembaga adat yang ada (seperti Lembaga Adat Batak Toba).

Peningkatan kenyamanan lingkungan sosial dan budaya Kabupaten Tapanuli Utara yang telah ada diperkirakan laku dijual ke pasar wisatawan.

c. Strategi Pengembangan Daya Tarik Pariwisata

Program pengembangan pariwisata akan dipacu agar asset pariwisata tersebut dapat dipertahankan dan dikembangkan keberadaan dan kualitasnya, untuk itu dapat dilaksanakan dengan beberapa program yang dilandasi oleh konsep perencanaan sebagai berikut :

- Penetapan program pengembangan hutan sebagai kawasan konservasi sangat membantu dalam mengembangkan pariwisata dan wisata minat khusus.
- Mempertahankan karakter alam kawasan wisata dengan potensi pertanian tanaman pangan dan perkebunan.

- Mempertahankan kawasan pedesaan terutama dengan desa tradisional dengan ciri budaya dan kondisi arsitekturnya yang khas (rumah bolon dan tugu) padu dengan kondisi alamnya, supaya modernisasi yang berbenturan dengan nilai luhur budaya lokal sejauh mungkin tidak dilaksanakan.

d. Strategi Pengembangan Seni Kerajinan Dan Cenderamata

Pengembangan seni kerajinan rakyat yang diperuntukan sebagai cenderamata dari pariwisata Kecamatan Muara harus ditumbuhkembangkan melalui penciptaan produk cenderamata yang mempunyai keunggulan komparatif menurut kaidah pariwisata secara umum. Dalam hal ini, ciri budaya lokal dapat diangkat menjadi ciri tampilan cenderamata yang ada, misalnya penggunaan miniatur bentuk rumah bolon sebagai ciri khas dari suku batak.

2. Fasilitas (*Fasilities*)

Fasilitas cenderung berorientasi pada attractions disuatu lokasi karena fasilitas harus dekat dengan pasarnya. Fasilitas cenderung mendukung bukan mendorong pertumbuhan dan cenderung berkembang pada saat yang sama atau sesudah attractions berkembang. Suatu atraksi juga dapat merupakan fasilitas. Jumlah dan jenis fasilitas tergantung kebutuhan wisatawan. Seperti fasilitas harus cocok dengan kualitas dan harga penginapan, makanan, dan minuman yang juga cocok dengan kemampuan membayar dari wisatawan yang mengunjungi tempat tersebut.

a. Strategi Pengembangan Amenitas

- Pengembangan akomodasi ditekankan pada pengembangan kualitas dari pada kuantitas, yang berarti pengembangan akomodasi

harus diarahkan agar dapat mendorong sebaik-baiknya dalam meningkatkan kualitas pelayanan secara lebih profesional (dalam pandangan kepariwisataan), khususnya hotel berbintang dan hotel melati.

- Strategi pengembangan restoran dan rumah makan agar lebih diarahkan lagi agar tercipta persaingan yang sehat dengan mengutamakan sisi kompetitif dan komparatif.
- Strategi Pengembangan Badan Pengelola Pariwisata (BPP) Pengembangan BPP diarahkan agar mampu berfungsi sebagai ujung tombak pasar pariwisata dan berperan aktif dalam pengembangan pariwisata, tidak saja dalam bidang perjalanan pariwisata tetapi juga dalam bidang/komponen pariwisata yang lain serta mampu menciptakan keseimbangan pelayanan terhadap wisatawan nusantara dan mancanegara.

3. **Infrastruktur (*Infrastructure*)**

Atraksi dan fasilitas tidak dapat tercapai dengan mudah kalau belum ada infrastruktur dasar. Infrastruktur termasuk semua konstruksi di bawah dan di atas tanah di suatu wilayah atau daerah.

Tabel 1: Infrastruktur di Kawasan Wisata Muara

Infrastruktur	Jenis	Keadaan
Air	PAM	Baik
Listrik	PLN	Baik
Lampu Jalan	PLN	Baik
Telekomunikasi	Operator/kabel	Baik/Tersedia

4. **Keramahtamahan (*Hospitality*)**

Wisatawan yang berada dalam lingkungan yang tidak mereka kenal memerlukan kepastian jaminan keamanan khususnya untuk wisatawan asing yang memerlukan gambaran tentang tempat tujuan wisata yang akan mereka datangi.

Situasi yang kurang aman mengenai makanan, air, atau perlindungan memungkinkan orang menghindari berkunjung ke suatu lokasi. Maka kebutuhan dasar akan keamanan dan perlindungan harus disediakan dan juga keuletan serta keramahtamahan tenaga kerja wisata perlu dipertimbangkan supaya wisatawan merasa aman dan nyaman selama perjalanan wisata.

Terkait dengan keramahtamahan yang dijelaskan di atas pemerintah Kabupaten Tapanuli Utara melalui Dinas Pariwisata membuat beberapa strategi pengembangan yaitu sebagai berikut:

a. **Strategi Pengembangan Sarana Penunjang Keamanan**

Sistem keamanan swakarsa yang terkoordinasi secara baik diharapkan memberikan kontribusi terhadap keamanan pariwisata karena kepolisian sebagai instansi bukan satu-satunya yang bertanggung jawab dengan masalah keamanan. Keamanan harus menjadi tanggung jawab bersama dan hal ini termasuk komponen industri pariwisata. Dibutuhkan juga penanganan/ pengembangan keamanan dengan skala jangka panjang untuk masalah keamanan lingkungan secara umum dan skala jangka pendek untuk masalah keamanan kepariwisataan.

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Tapanuli Utara menekankan bahwa masyarakat betul-betul sebagai ujung tombak dalam usaha pengembangan kawasan wisata Muara, termasuk dalam hal keamanan dan kenyamanan. Dalam setiap kesempatan pemerintah kabupaten Tapanuli Utara melalui sosialisasi dan pelatihan-pelatihan yang dilakukan selalu menyampaikan bahwa peran serta masyarakat sangat penting dalam pengembangan kawasan wisata kecamatan Muara.

b. **Strategi Pengembangan Lingkungan**

Adanya pengembangan pariwisata pada seluruh wilayah Tapanuli Utara tentu

akan berpotensi menimbulkan dampak, untuk itu perlu dirumuskan kegiatan pencegahan dan penanggulangannya. Konsep dari upaya pengembangan lingkungan ini adalah siapapun atau lembaga apapun yang memiliki prakarsa untuk membangun fasilitas/utilitas pariwisata harus mencegah dan menanggulangi dampak yang timbul dari kegiatannya. Pihak pemerintah atau dinas terkait bertanggung jawab dengan rencana pengembangan pariwisata dan menjadi pihak yang berperan sebagai pengawas.

Pemerintah Kabupaten Tapanuli Utara melalui dinas pariwisata selalu berkoordinasi kepada pihak-pihak lain sesuai bidangnya, unsur-unsur dan banyaknya hal yang perlu dipertimbangan mendorong dinas pariwisata kabupaten Tapanuli Utara untuk melibatkan instansi lain atau lembaga atau orang yang dianggap berkompeten dalam menangani suatu masalah terkait dengan pengembangan kawasan wisata Muara.

5. Promosi (*Promotion*)

Untuk memasarkan produk industri pariwisata bukan saja diperlukan koordinasi, tetapi diperlukan kerjasama yang baik antara organisasi yang bertanggung jawab dalam pengembangan pariwisata dengan semua pihak yang terlibat dan berkaitan dengan kegiatan pariwisata.

a. Strategi Pengembangan pasar Wisata

Perlu dipahami bahwa masing-masing obyek pariwisata mempunyai segmen pasar yang berbeda-beda. Kecenderungan untuk menyamaratakan segemen pasar dari suatu obyek pariwisata adalah suatu tindakan yang kurang sesuai. Masing-masing segmen pasar mempunyai kecenderungan minat yang berbeda-beda, baik itu didalam hal karakter perjalanan maupun dalam hal jenis atraksi yang diminati.

Target prioritas ataupun sasaran dinas pariwisata kabupaten Tapanuli Utara masih wisatawan domestik, strategi pemasarannya sudah cukup baik dengan bekerja sama dengan beberapa maskapai penerbangan kemudian membuat ruang promosi di Bandara Silangit, mengikuti pameran pariwisata dengan frekuensi yang cukup sering, membuat pamflet, brosur dan stiker, promosi melalui sosial media seperti twitter, facebook, instagram dan youtube serta website, strategi yang sederhana namun tetap efektif.

II. Manajemen Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Kawasan Wisata Kecamatan Muara Kabupaten Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara

Sebagai alat pencapai tujuan, organisasi itu tidak boleh tinggal diam atau statis, melainkan harus bergerak melalui beberapa proses yang dinamakan manajemen, dengan kata lain bahwa manajemen itu merupakan penggerak dalam tubuh organisasi untuk mencapai tujuan yang ditentukan terlebih dahulu. Menurut Salih bahwa manajemen adalah sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan orang lain.

Dalam penelitian ini teori inilah yang dipakai oleh penulis untuk menganalisis bagaimana fakta strategi pemerintah daerah dalam pengembangan kawasan wisata kecamatan Muara Kabupaten Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara, mulai dari bagaimana perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengendaliannya.

a. Perencanaan

Dalam kegiatan manajemen hal yang pertama kali dilakukan untuk mencapai tujuan adalah perencanaan. Perencanaan adalah merupakan fungsi manajemen yang paling dasar dibandingkan dengan fungsi manajemen

lainnya. Hal ini dapat dipahami, karena memang melaksanakan fungsi-fungsi manajemen lainnya sangat bergantung pada fungsi perencanaan.

Dalam hal ini perencanaan pengembangan kawasan wisata kabupaten Tapanuli Utara khususnya kecamatan Muara, Tapanuli Utara provinsi Sumatera Utara menggunakan Renstra Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara 2015-2019, Rencana Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2015, RIPPARDA, serta Visi dan Misi Kabupaten Tapanuli Utara serta Rencana Kerja Dinas pariwisata kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2015. Di dalam dokumen tersebut Pemerintah Daerah melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara membuat Analisis SWOT terhadap Kawasan wisata Muara untuk mengetahui apa saja kekuatan, kelemahan, kesempatan dan ancaman yang dimiliki oleh kawasan wisata Muara sebelum membuat strategi dalam pengembangan kawasan wisata Muara.

b. Pengorganisasian

Untuk mencapai visi, misi, tujuan, sasaran, program dan kegiatan Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara termasuk dalam hal pengembangan kawasan wisata Muara maka sebuah kegiatan diorganisir secara terpadu oleh Kepala Dinas dengan melibatkan seluruh staf yang tertuang dalam Struktur Organisasi dengan berpedoman kepada Tugas Pokok dan Fungsi.

c. Pergerakan atau Pelaksanaan

Anggaran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2015 adalah sebesar Rp 2.538.856.000,- dari jumlah tersebut terealisasi sebesar Rp 1.238.096.408,- artinya didapatkan presentase realisasi anggaran keuangan sebesar 94%.

Cukup banyak perencanaan yang dibuat oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara

yang tidak terrealisasi, penyebabnya adalah kurangnya dana yang dibutuhkan untuk merealisasikan rencana-rencana tersebut.

d. Pengawasan

Pengawasan yang dilakukan terkait dengan strategi pemerintah daerah dalam pengembangan kawasan wisata Muara kabupaten Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara adalah pengawasan internal dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan kabupaten Tapanuli Utara sebagai leading sektor dalam kebijakan ini, artinya kepala dinas sebagai kedudukan tertinggi dalam menjalankan kebijakan ini di ranah dinas mengawasi bawahannya dalam melakukan tugas-tugas terkait dengan pengembangan kawasan wisata Muara secara profesional, bila ditemukan kesalahan akan ditangani oleh kepala dinas dan ditindaklanjuti apabila tindakan tersebut memang diperlukan.

III. Faktor Penghambat Dalam Pengembangan Kawasan Wisata Muara Kabupaten Tapanuli Utara Provinsi Sumatera Utara Tahun 2015

a) Kesadaran Masyarakat

Mindset masyarakat di Kabupaten Tapanuli Utara umumnya dan secara khusus di kawasan wisata kecamatan Muara masih perlu dirubah, Pariwisata dianggap masih hanya dianggap liburan untuk orang-orang menengah atas saja, padahal menurut penuturan Drs Gibson Siregar kepala dinas Pariwisata dan Kebudayaan Tapanuli Utara "*dewasa ini pariwisata menjadi salah satu aspek penggerak ekonomi paling cepat*" oleh sebab itu mindset masyarakat harus dirubah, dan bukan hanya masyarakat di sekitar objek wisata saja tapi semua stakeholder dalam pariwisata seperti supir, pelaku usaha dan pihak-pihak lain yang terlibat dalam pariwisata untuk

memunculkan rasa nyaman kepada wisatawan.

b) Dana

Keterbatasan dana menjadi salah satu penghambat dalam usaha dinas Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Tapanuli Utara mengembangkan kawasan wisata Muara, minimnya anggaran dari pemerintah serta kurangnya pihak ke tiga dalam menanamkan modal membuat Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Tapanuli Utara masih harus bekerja keras untuk membuat rencana prioritas pengembangan strategi pengembangan kawasan wisata Muara.

c) Sumber Daya Manusia

Minimnya jumlah aparatur Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Tapanuli Utara yang profesional terutama yang berlatar belakang pendidikan kepariwisataan dan ilmu budaya lokal, padahal aspek ini sangat diperlukan untuk meningkatkan event-event baik yang menonjolkan kebudayaan atau kekayaan alam, tentu untuk mewujudkan hal ini memerlukan tenaga profesional.

d) Sarana dan Prasarana

Minimnya sarana amenities menjadi salah satu yang paling serius dalam usaha mengembangkan kepariwisataan bukan hanya untuk pemerintah daerah Tapanuli Utara, tetapi pemerintah daerah lain, pemerintah hanya sebagai fasilitator masyarakatlah yang membangun akomodasi, rumah makan dan semua sarana pendukung kepariwisataan lainnya. Di kawasan wisata Muara sendiri yang menjadi kekurangannya adalah, hotel, sarana kesehatan yang masih minim, money changer dan fasilitas lain seperti toilet umum.

Penutup

A. Kesimpulan

1. Dalam upaya pengembangan kawasan wisata Muara kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2015, Pemerintah Daerah melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan kabupaten Tapanuli Utara telah melakukan upaya dan program mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2014-2019. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan kabupaten Tapanuli Utara telah melaksanakan program ataupun strategi dalam pengembangan kawasan wisata Muara, namun program-program yang telah direncanakan tidak semua terealisasi, kurangnya dana dan minimnya pihak ketiga dalam menanamkan modal menjadi salah satu penyebab kurang maksimalnya pengembangan kawasan wisata Muara. Dari aspek perencanaan strategi cukup baik, pengorganisasian juga cukup baik yaitu pegawai ditempatkan atau dihadapkan pada pekerjaan sesuai dengan bidang dan kedudukannya di kantor Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Tapanuli Utara serta melibatkan masyarakat, tokoh adat/tokoh masyarakat dan penggiat lingkungan dalam usaha pengembangan kawasan wisata Muara meskipun belum maksimal, Pelaksanaan relatif karena memang kurang dana Dinas Pariwisata dan Kebudayaan berusaha merealisasikan rencana-rencana prioritas, pengawasan kurang karena menurut wawancara dengan kepala dinas Pariwisata dan Kebudayaan, DPRD sebagai pengawas hanya turut mengawasi di awal penyusunan anggaran saja, monitoring DPRD ditengah kegiatan pengembangan kawasan wisata Muara sedang berlangsung

sangan kurang sehingga kerjasama yang baik antara lembaga-lembaga pemerintah kurang tampak. Secara keseluruhan strategi pengembangan kawasan wisata Muara relatif baik meskipun pada aspek pelaksanaan dan pengawasan masih kurang baik.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan program-program yang telah ditetapkan yaitu, tidak terdapat standar dan indikator yang jelas dalam pencapaian program, hal ini mengakibatkan terjadi kekaburan dalam mengukur pencapaian dari program-program tersebut. Dalam pelaksanaan program tidak dibarengi dengan kesadaran masyarakat juga tidak didukung oleh sumber daya manusia yang baik. Anggaran pelaksanaan program masih bergantung pada anggaran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara, sementara kebutuhan anggaran dalam bidang pariwisata sangat besar tidak hanya terfokus untuk membiayai pelaksanaan kebijakan tersebut saja, hal tersebut berimplikasi langsung kepada infrastruktur dan fasilitas di kawasan wisata.

B. Saran

1. Kurangnya dana menjadi salah satu kendala yang dijumpai oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dalam pengembangan kawasan wisata Muara, oleh sebab itu Dinas Pariwisata dan Kebudayaan perlu mengerucutkan perencanaan atau program-program untuk dijadikan sebagai prioritas sebagai upaya memaksimalkan dana yang ada. Pengawasan oleh DPRD perlu ditingkatkan baik pada awal penyusunan anggaran, pada saat pelaksanaan sampai kepada evaluasi program atau kebijakan

untuk meminimalisir penyelewengan anggaran dan efektifitas kebijakan.

2. Pemerintah Daerah juga harus melakukan evaluasi terhadap program-program yang belum bisa terlaksana, sehingga bisa diketahui permasalahan yang terjadi dilapangan mengenai kendala-kendala yang menyebabkan program-program dalam Pengembangan Kawasan wisata Muara tidak bisa terlaksana dengan maksimal. Kedepannya diharapkan dengan adanya evaluasi, kendala-kendala didalam pelaksanaan program-program bisa diatasi dan pelaksanaan kebijakan dapat tercapai secara maksimal.

Daftar Pustaka

Buku

- Buku pedoman umum Desa Wisata, 2012, *Tim KKM-PPM Desa Wisata Cirangkong Kab. Subang*.
- Freddy Rangkuti, 2006, *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hasibuan, Malayu. 2001. *Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah (edisi revisi)*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Marzuki, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisa Data*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Puji Indah Hartatik, 2014, *Mengembangkan Sumber Daya Manusia*. Prenada Media Group, Jakarta.
- R.G. Soekadijo, 2000, *Anatomi Pariwisata*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Rahardjo Adisasmita, 2011, *Manajemen Pemerintahan Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta.

- Salam, Setyawan Dharma. 2004. *Manajemen Pemerintahan Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Sedarmayanti, 2001, *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*, Mondar Maju, Bandung
- Syafiee, Inu Kencana. 2011. *Etika Pemerintahan*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Syafiee, Inu Kencana. 2011, *Manajemen Pemerintahan*, PT Rineka Cipta, Bandung.
- Ulber Silalahi, 2010, *Metode Penelitian Sosial*, Refika Aditama, Bandung.
- Widodo, 2012, *Cerdik Menyusun Proposal Penelitian*, Magna Script Publishing, Jakarta.
- Winardi. 2007. *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*, PT Raja Grafindo, Jakarta.

Skripsi dan Jurnal

- Demartoto, Argyo dalam jurnal Strategi Pengembangan Objek Wisata Pedesaan Oleh Pelaku Wisata di Kabupaten Boyolali.
- Desi Novayanti, 2016, Skripsi, *Manajemen Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Pengembangan Objek Wisata Danau Buatan di Kota Pekanbaru Tahun 2014-2015*
- Model Pengembangan Kawasan Pesisir Pantai Dalam Menghadapi Masyarakat Asean*, Jurnal, 2015.
- Resky Sirupang Kanuna, 2014, *Skripsi: Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Potensi Pariwisata Di Kabupaten Toraja Utara*.
- Wahyuni, Tri, 2015, Skripsi, “Strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Palelawan dalam Pelaksanaan Pembangunan Objek Wisata tahun 2012-2013 (Studi Kasus Objek Wisata Bono Teluk Meranti) ”.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata

Dokumentasi

- Katalog, 2010. *Tapanuli Utara Dalam Angka*, BPS Tapanuli Utara.
- Katalog. 2015. *Tapanuli Utara Dalam Angka*, BPS Tapanuli Utara.
- Renstra Dinas Tapanuli Tapanuli Utara 2015-2019.
- Rencana Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2015.
- Daftar Pengelolaan Anggaran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2015.
- Rancangan RIPPARDA Kabupaten Tapanuli Utara.
- Slide, 2016, Pembangunan Pariwisata Prioritas 2016-2019 Oleh Kementrian Pariwisata.

Website

- http://www.taputkab.go.id/page.php?wtmd_id=30
- <http://pengertian-pengertian.info.blogspot.co.id/2016/03/pengertian-pariwisata.menurut-para-ahli.html>
- <http://lisaherdiana.blogspot.co.id/2012/04/daya-tarik-dan-kawasan-wisata.html>
- <http://www.jejakwisata.com/tourism-studies/tourism-in-general/213-4a-yang-wajib-dimiliki-oleh-sebuah-destinasi-wisata.html>