

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGEMBANGAN
PARIWISATA ALAM DAN BUDAYA DI KABUPATEN
TAPANULI UTARA**

(Studi Pada Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2014 - 2015)

SKRIPSI

**DI SUSUN
OLEH :**

ROTUA KRISTIN SIMAMORA

NIM: 13 851 0012



**STUDI KEPEREMINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)7/10/25

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGEMBANGAN
PARIWISATA ALAM DAN BUDAYA DI KABUPATEN
TAPANULI UTARA**

(Studi Pada Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2014 - 2015)

SKRIPSI

Skripsi Sebagai Satu Diantara Beberapa Syarat untuk dapat Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area

**DI SUSUN
OLEH :**

ROTUA KRISTIN SIMAMORA
NIM: 13 851 0012

**STUDI KEPEREMINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area (repository.uma.ac.id)7/10/25

LEMBAR PENGESAHAN

Judul Penelitian : Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Pariwisata Alam dan Budaya Kabupaten Tapanuli Utara (Studi Pada Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2014 - 2015)".

Nama Mahasiswa : Rotua Kristin Simamora

NIM : 13 851 0012

Program Studi : Studi Kepemerintahan

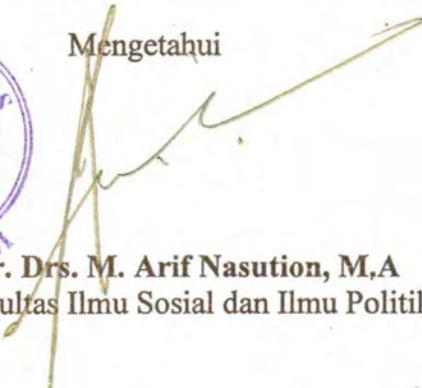
Disetujui Oleh:
Komisi Pembimbing


Drs. Usman Tarigan M.Si
Pembimbing I


Rudi Salam Sinaga, S.Sos, M.Si
Pembimbing II

Mengetahui




Prof. Dr. Drs. M. Arif Nasution, M.A
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Tanggal Lulus:

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)7/10/25

PERNYATAAN MENGENAI SKRIPSI DAN SUMBER INFORMASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Rotua Kristin Simamora

Nim : 13 851 0012

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Pariwisata Alam dan Budaya Kabupaten Tapanuli Utara (Studi Pada Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2014 - 2015)”**. adalah benar merupakan hasil karya saya sendiri dan belum pernah diajukan dalam bentuk apapun kepada perguruan tinggi manapun. Semua sumber data dan informasi yang berasal atau dikutip dari karya yang diterbitkan maupun yang tidak diterbitkan dari penulis lain telah disebutkan dalam teks dan dicantumkan dalam daftar pustaka di bagian akhir skripsi ini.

Medan, 17 - 11 - 2016



Rotua Kristin Simamora
NIM. 138510012

ABSTRAK

Pariwisata merupakan salah satu sumber devisa negara yang mempunyai potensial dan andil besar dalam meningkatkan pertumbuhan perekonomian suatu Negara. Membicarakan tentang peranan pemerintah dalam pariwisata sangat tidak asing lagi bagi kehidupan kita. Peran pemerintah yang sangat penting terutama dalam melindungi wisatawan dan memperkaya atau mempertinggi pengalaman perjalanannya. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui peran Pemerintah Daerah dalam mengembangkan potensi wisata alam dan wisata budaya di Kabupaten Tapanuli Utara. Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Sumber data dalam penelitian ini ada dua yaitu data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah *Field Research* (Penelitian Lapangan) seperti observasi, wawancara dan *Library research* (Penelitian Kepustakaan). Analisis yang akan digunakan penulis adalah deskriptif kualitatif. Hasil penelitian peran Peran Pariwisata dalam Pengembangan Potensi Pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara dominan sebagai fasilitator dibandingkan dengan peran lainnya yaitu sebagai motivator dan dinamisator. Peran sebagai fasilitator ini terlihat terutama pada hal penyediaan sarana prasarana obyek yang sebagian besar masih ditanggung oleh Dinas, fasilitas penyaluran bantuan dana stimulan bagi masyarakat yang ingin mengembangkan sebuah obyek wisata, upaya promosi obyek wisata, serta fasilitas yang diberikan pada pihak ketiga seperti investor dan pengusaha wisata untuk mengembangkan usaha wisatanya di Kabupaten Tapanuli Utara.

Kata Kunci : Peran Pemerintah, Potensi Wisata Alam dan Wisata Budaya, Tapanuli Utara

ABSTRACT

Tourism is one of the country's foreign exchange resources which have great potential and participation in improving a country's economy growth. Discuss about the role of Government in tourism is very familiar for our lives. The role of Governments is crucial especially in protecting tourists and enrich the experience of the journey or heightens. The purpose of this research is to know the role of local government in developing the tourism potential of nature and cultural tours in North Tapanuli Regency. In this study the method used is descriptive qualitative approach is exemplary. The source of the data in this study there are two primary data and secondary data. The technique of data collection is done Field Research (Fieldwork) such as observation, interviews and Library research (Research Libraries). The analysis will be used by the author is descriptive qualitative. The results of research on the role the role of tourism in the development of the potential of tourism in North Tapanuli Regency is dominant as a facilitator as compared with other roles as motivators and dinamisator. The role of the facilitator is seen primarily in terms of the provision of the infrastructure objects are still largely borne by the Fund's channelling aid, a stimulant for people who want to develop a tourism objects, tourism promotion efforts, as well as facilities provided on such third-party investors and entrepreneurs to develop business tourism sights in North Tapanuli Regency.

Key words: *The Role Of Government, The Potential For Nature Tourism And Cultural Tourism, Tapanuli Utara*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan kasih dan karunia-Nya serta kekuatan sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul “ **Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Pariwisata Alam dan Budaya di Kabupaten Tapanuli Utara (Studi Pada Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2014 - 2015)**”.

Dalam penulisan skripsi ini, Penulis mengalami beberapa hambatan maupun kesulitan yang terkadang membuat penulis berada di titik terlemah dirinya. Namun adanya doa, restu, dan dorongan dari orang tua yang tak pernah putus menjadikan penulis bersemangat untuk melanjutkan penulisan Skripsi ini.

Pada kesempatan ini Penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Bapak Drs. Usman Tarigan M.Si., selaku Pembimbing I, Bapak Rudi Salam Sinaga S.Sos.,M.Si., selaku Pembimbing II, dan Ibu Anggreini Atmeci Lubis SH.,M.Hum., selaku Sekretaris dalam bimbingan Skripsi ini, serta Bapak dan Ibu Dosen di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik serta semua unsur Staf Administrasi Universitas Medan Area dan juga Rekan-rekan se-Almamater.

Penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada orangtua Penulis Ayahanda dan Ibunda yang sangat penulis sayangi karena telah mengasuh serta mendoakan Penulis agar menjadi anak yang berbakti. Dan juga kepada Ketiga Saudara dan Saudari penulis yang selalu memberikan semangat kepada Penulis.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan saran dan masukan

yang bersifat membangun. Dengan kerendahan hati Penulis berharap, semoga skripsi ini dapat memperkaya ilmu pengetahuan bagi pembaca dan menjadi bagian dari literature penelitian yang dapat digunakan oleh semua pihak. Demikian dari Penulis, Terima Kasih.

Medan, September 2016
Penulis



Rotua Kristin Simamora
NPM. 13 851 0012

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PENGESAHAN	
LEMBAR PERNYATAAN	
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Identifikasi Masalah	6
1.3. Pembatasan Masalah	6
1.4. Perumusan Masalah	7
1.5. Tujuan Penelitian	7
1.6. Manfaat Penelitian	8
BAB II LANDASAN TEORI	9
2.1. Pemerintahan	9
2.2. Dinas Daerah	11
2.3. Pariwisata	12
2.4. Potensi Pariwisata.....	15
2.5. Pengembangan Pariwisata	15
2.6. Peran Dinas Pariwisata dalam Pengembangan Pariwisata	30
2.7. Kerangka Pemikiran	34
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	37
3.1. Metode, Sifat dan Lokasi Penelitian	37
3.1.1. Metode Penelitian	37
3.1.2. Sifat Penelitian	37
3.1.3. Lokasi Penelitian	38
3.2. Variabel dan Definisi Operasional	38

	3.3. Informan Penelitian	39
	3.4. Sumber Data	39
	3.5. Teknik Pengumpulan Data	39
	3.5. Teknik Analisis Data	340
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	41
	4.1. Gambaran Umum Wilayah	41
	4.1.1. Kabupaten Tapanuli Utara.....	41
	4.1.2. Dinas Pariwisata Tapanuli Utara	78
	4.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan.....	78
	4.2.1. Konsep Pengembangan	91
	4.3.2. Peranan Dinas Pariwisata dalam Pengembangan Potensi Pariwisata Tapanuli Utara.....	105
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	111
	5.1. Kesimpulan	111
	5.2. Saran	115
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN		

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1. Nama Objek Wisata dan Jenis Wisatawan Kabupaten Tapanuli Utara	3
Tabel 4.1 Administrasi Wilayah Kabupaten Tapanuli Utara	42
Tabel 4.2. DAS dan Sub-DAS di Kabupaten Tapanuli Utara.....	43
Table 4.3 Jumlah dan Kepadatan Penduduk per Kecamatan di Kabupaten Tapanuli Utara	45



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pariwisata merupakan salah satu sumber devisa negara yang mempunyai potensial dan andil besar dalam meningkatkan pertumbuhan perekonomian suatu Negara. Sektor pariwisata di Indonesia hal yang sangat mudah dikembangkan dengan melakukan perbaikan infrastuktur, keamanan dan management yang baik agar mampu menciptakan sector pariwisata yang diminati wisatawan local maupun asing dengan rasa kepuasan yang baik. Dalam hal ini maka akan menciptakan rasa yang ingin berwisata kembali, dengan kata lain akan menciptakan dampak positif bagi masyarakat dan Negara.

Peningkatan pada sektor kepariwisataan juga mampu menggalakkan kegiatan ekonomi, antara lain lapangan kerja, pendapatan masyarakat, pendapatan daerah, dan penerimaan devisa negara dapat meningkat melalui upaya pengembangan berbagai potensi kepariwisataan Nasional. Pembangunan di bidang kepariwisataan merupakan salah satu terobosan untuk meningkatkan pendapatan daerah dan negara. Sektor kepariwisataan akan discjajarkan kedudukanya dengan sektor lain dalam usaha meningkatkan pendapatan negara, maka kepariwisataan dapat disebut sektor Industri pariwisata (Widodo, 2013).

Kebijakan pemerintah daerah dalam pembangunan pariwisata sangat penting perannya dalam menunjang keberhasilan pembangunan pariwisata nasional. Perkembangan dan pertumbuhan pariwisata perlu diantisipasi agar perkembanganya tetap pada jalurnya dan daya dukunganya. Pembangunan dalam wilayah objek wisata akan memberikan sumbangan yang sangat besar apabila

dikelola secara profesional, karena sumbangan bagi daerah yang bersangkutan, pariwisata dapat memacu pertumbuhan kawasan sekitar objek wisata tersebut.

Peraturan otonomi daerah memberikan kebebasan setiap daerah untuk mengelola sumber daya yang ada pada daerah tersebut, misalnya pengembangan sumber daya alam dan sumber daya manusia. Perencanaan pengembangan dapat dimulai dengan mengenali wilayah yang akan dijadikan sebagai lokasi pengembangan kepariwisataan. Hal tersebut ditujukan untuk meningkatkan peran dan kesejahteraan masyarakat seluas-luasnya serta penyiapan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi tinggi di bidang pelayanan jasa kepariwisataan juga menjadi hal yang perlu dilakukan serta perlu pula dilengkapi dengan kemampuan teknis, operasional dan manajerial dalam penyediaan barang dan jasa kepariwisataan.

Kabupaten Tapanuli Utara merupakan kabupaten yang berada di wilayah administratif Propinsi Sumatera Utara. Kabupaten Tapanuli Utara memiliki potensi dan sumber daya yang dapat dikembangkan untuk menunjang program otonomi daerah di bidang pariwisata, sehingga berpotensi untuk di kembangkan sebagai daerah wisata.

Tapanuli Utara merupakan salah satu kabupaten di Daerah Sumatera Utara. Sebagai sebuah Kabupaten, Tapanuli Utara memiliki wewenang sendiri untuk mengelola sumberdaya yang terdapat di wilayahnya, termasuk di dalamnya adalah potensi sumberdaya sektor pariwisatanya. Kabupaten Tapanuli Utara memiliki sektor pariwisata yang potensial untuk di kembangkan serta dipasarkan yaitu mulai dari wisata alam, wisata budaya, dan wisata rohani. Beberapa tujuan wisata di Kabupaten Tapanuli Utara Antara lain:

Tabel 1.1. Nama Objek Wisata dan Jenis Wisatawan Kabupaten Tapanuli Utara

No	Nama Objek Wisata	Jenis Wisata	Lokasi Wisata
1	Panorama Alam Hutaginjang	Wisata Alam	Muara
2	Panatai Muara	Wisata Alam	Muara
3	Air Soda	Wisata Alam	Tarutung
4	Air Panas Hutabarat	Wisata Alam	Tarutung
5	Air Panas Saitnihuta	Wisata Alam	Tarutung
6	Air Hangat Hugan	Wisata Alam	Tarutung
7	Air Panas Sipaholon	Wisata Alam	Sipaholon
8	Pacuan Kuda Siborong-Borong	Wisata Alam	Siborongborong
9	Sapo Partungkoan	Wisata Alam	Tarutung
10	Gua Natumandi	Wisata Budaya	Tarutung
11	Situs Hindu Hopang	Wisata Budaya	Simangumban
12	Salib kasih Siatas Barita	Wisata Budaya	Sitas Barita
13	Makam Munson dan Lyman	Wisata Rohani	Lobu Pining
14	Kantor Pusat HKBP	Wisata Rohani	Pea Raja Tarutung
15	Seminarium	Wisata Rohani	Sipaholon
16	Tugu Nomensen	Wisata Rohani	Saitnihuta
17	Onan Sitahuru	Wisata Rohani	Saitnihuta
18	Gereja Dame	Wisata Rohani	Saitnihuta
19	Makam Pendeta Johannes	Wisata Rohani	Pansur Napitu
20	Makam Pendeta Johannes Siregar	Wisata Rohani	Muara

Sumber : BPS Tapanuli Utara Dalam Angka 2015

Berbagai potensi objek wisata yang ada di Kabupaten Tapanuli Utara, sudah sepantasnya daerah ini menjadi destinasi wisata yang baru dan unggul di Indonesia. Seluruh objek wisata di atas masih dalam kendali pemerintah Kabupaten melalui Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara. Artinya, pengelolaan dan pengembangan obyek wisata masih mengandalkan insentif dari pemerintah daerah, yang dalam perkembangannya dengan perijinan dari pemerintah daerah dapat dikelola oleh pihak swasta serta masyarakat. Beragamnya jenis obyek wisata di Tapanuli Utara dapat menjadi potensi dan investasi ekonomi yang besar di masa yang akan datang, baik itu bagi pemerintah, swasta maupun masyarakat sekitar, namun tentu saja dibutuhkan berbagai kebijakan proteksi yang tepat agar selalu tercipta kesinambungan diantara *stakeholder* terkait.

Namun objek wisata tersebut dapat dikatakan belum dikembangkan secara optimal baik oleh masyarakat sekitar objek pariwisata, pengelola serta pemerinatah setempat. Sarana dan prsarana yang dapat mendukung objek wisata di Tapanuli Utara masih kurang seperti transportasi dari pusat kota menuju objek wisata , tempat penginapan untuk wisatawan dan sarana informasi. Hal tersebut dapat diaktakanb masih minimnya fasilitas yang ada di objek wisata tapanuli utara, padahal dengan adanya fasilitas yang mendukung dapat membantu pengembangan dalam meningkatkan pendapatan operasional pada objek wisata Tapanuli Utara. Pengembangan objek wisata tersebut, ada beberapa hmbatan seperti dana untuk pengembangan wisata, hal ini terlihat dari belum diperbaikinya kondisi jalan ada yang rusak, belum dibangunya taman-taman bermain disekitar objek wisat serta fasilitas-fasilita umum lainnya.

Perlunya upaya pengembangan objek wisata di Tapanuli Utara, agar dapat bermanfaat lebih optimal, dapat memberikan pendapatan tambahan bagi masyarakat setempat yang berusaha disektor wisata tersebut. Objek wisata di Tapanuli Utara masih banyak sarana dan prasana yang masih kurang sehingga dapat dikatakan prasarana dan sarana pariwisata belum memadai.

Membicarakan tentang pengembangan objek wisata tidak terlepas dari peranan pemerintah khususnya dinas pariwisata sangat tidak asing lagi bagi kehidupan kita. Peran pemerintah yang sangat penting terutama dalam melindungi wisatawan dan memperkaya atau mempertinggi pengalaman perjalanannya. Penerapan semua peraturan pemerintah dan undang – undang yang berlaku mutlak dilaksanakan oleh pemerintah. Didalam pengembangan pariwisata harus merupakan pengembangan yang berencana secara menyeluruh, sehingga dapat diperoleh manfaat yang optimal bagi masyarakat, baik dari segi ekonomi, social dan cultural. Perencanaan tersebut harus mengintegrasikan pengembangan pariwisata kedalam suatu program pembangunan ekonomi, fisik, dan social dari suatu negara.

Disamping itu, rencana tersebut harus mampu memberikan infrakstruktur, management dan keamanan yang baik dalam proses pengembangan pariwisata guna terciptanya suatu objek pariwisata yang mempunyai daya tarik dan daya jual baik di dalam negeri dan luar negeri

Dari uraian di atas maka penulis melakukan penelitian dengan judul :
“Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Potensi Pariwisata Alam dan Budaya di Kabupaten Tapanuli Utara (Studi Pada Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2014-2015)”.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah Kabupaten Tapanuli Utara sangat berpotensi dalam kegiatan pariwisata yang ditandai dengan banyaknya objek wisata dan keanekaragaman budaya sehingga layak menjadi daerah tujuan wisata namun kenyataannya banyak masyarakat Kabupaten Tapanuli Utara lebih suka berlibur ke luar kota dibandingkan berlibur ke tempat-tempat wisata lokal ataupun mereka sama sekali tidak mengenal objek wisata yang ada di Kabupaten Tapanuli Utara.

Kegiatan pengembangan pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara dapat ditinjau dari bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam pengembangan potensi wisata alam dan wisata budaya yang ada di Kabupaten Tapanuli Utara.

1.3. Pembatasan Masalah

Dalam suatu penelitian pembatasan masalah sangatlah penting artinya. Hal ini disebabkan agar masalah yang akan diteliti mempunyai batas yang jelas serta membantu peneliti dalam merumuskan instrument penelitian. Sehingga isi uraian tidak menyimpang dan kesimpulan yang akan diambil sebagai hasil penelitian tidak mengambang sesuai dengan masalah yang diteliti.

Masalah dalam penelitian ini dibatasi pada deskripsi :

- a. Pengembangan yang dimaksud disini adalah pengembangan yang dilakukan Pemerintah daerah Kabupaten tapanuli Utara dalam meningkatkan potensi pariwisata.
- b. Pariwisata yang dimaksud disini adalah Wisata Alam & Wisata Budaya di Kabupaten Tapanuli Utara.

- c. Penelitian ini memfokuskan pada pengembangan potensi pariwisata di tahun 2014.

1.4. Perumusan Masalah

Menurut Hermawan Warsito (1992:22) “perumusan masalah adalah proses selanjutnya dari penelitian setelah masalah penelitian telah dipahami, pemahaman tersebut kemudian dirumuskan secara operasional dan jelas batasnya guna untuk pelaksanaan penelitian”. Berdasarkan hal tersebut maka, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam pengembangan potensi wisata alam di Kabupaten Tapanuli Utara ?
- b. Bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam pengembangan potensi wisata budaya di Kabupaten Tapanuli Utara ?

1.5. Tujuan Penelitian

Setiap pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang, pastinya mengharapkan hasil yang baik dan mempunyai tujuan yang diharapkan. Demikian juga dengan harapan Penulis sehubungan dengan penulisan skripsi ini, Penulis mengharapkan tulisan ini dapat memiliki manfaat bagi Penulis dan bagi yang berkeinginan membacanya.

Tentang tujuan penelitian ini Sutrisno Hadi (1987:3) memberikan komentar sebagai berikut : “Suatu riset khususnya dalam ilmu penelitian empiric pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan, menemukan berarti berusaha mendapatkan sesuatu untuk menguji kekosongan atau kekurangan, mengembangkan berarti memperluas

dan menggali apa yang sudah ada, sedangkan menguji kebenarannya dilakukan jika apa yang sudah ada atau menjadi diragukan kebenarannya”.

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan, maka tujuan yang ingin dicapai adalah untuk :

- a. Mengetahui seperti apa peran Pemerintah Daerah dalam mengembangkan potensi wisata alam di Kabupaten Tapanuli Utara.
- b. Mengetahui seperti apa peran Pemerintah Daerah dalam mengembangkan potensi wisata budaya di Kabupaten Tapanuli Utara.

1.6. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat antara lain sebagai berikut :

a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang pariwisata.

b. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat dapat berguna bagi masyarakat yang membutuhkan informasi pariwisata secara umum, dan berguna bagi peneliti dalam menambah wawasan mengenai pengelolaan pariwisata yang ada di Kabupaten Tapanuli Utara.

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Pemerintahan

Secara etimologi kata Pemerintahan berasal dari kata “Perintah” yang kemudian mendapat awalan “pe” menjadi kata “Pemerintah” berarti bada atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu Negara. Mendapat akhiran “an” menjadi kata “Pemerintahan” berarti perihal, cara, perbuatan, atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legitimasi. Didalam kata “perintah” paling sedikit ada empat unsur yang terkandung didalamnya, (Inu Kencana Syafii 2011:136), yaitu:

- a. Ada dua pihak, yaitu yang memerintah disebut pemerintah dan pihak yang diperintah disebut rakyat.
- b. Pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan legitimasi untuk mengatur dan mengurus rakyatnya.
- c. Pihak yang diperintah memiliki keharusan untuk taat kepada pemerintah yang sah.
- d. Antara pihak yang memerintah dengan pihak yang diperintah terdapat hubungan timbal balik secara vertical maupun horizontal.

Ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (eksekutif), pengaturan (legitimasi), kepemimpinan dan koordinasi pemerintah (baik pusat dengan daerah maupun antara penguasa dengan rakyatnya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan yang diharapkan secara baik dan benar (Inu Kencana Safii 2011:136).

Adapun Trias Politica (pembatasan kekuasaan) dalam sebuah Negara sebagai berikut:

- a. Badan Legislatif yaitu lembaga pembuat undang-undang yang anggotanya merupakan representasi dari rakyat Indonesia dimana pun berada (termasuk berdomisili diluar negeri) yang dipilih melalui pemilihan umum (A Rahman. H.I, 2007:127).
- b. Badan Eksekutif merupakan badan pelaksana undang-undang yang dibuat oleh badan legislative bersama dengan pemerintah (A Rahman. H.I, 2007:189).

Tugas dan wewenang badan eksekutif jauh lebih luas dari tugas dan wewenang mbadan legislative. Dimana tugas badan eksekutive, menurut tafsiran tradisional azas trias politoca yaitu melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh badan legislative serta menyelenggarakan undang-undang yang telah dibuat oleh badan diplomatic. Akan tetapi dalam pelaksanaannya badan eksekutif luas sekali ruang geraknya.

- c. Badan Yudikatif adalah suatu badan yang memiliki sifat teknis-yuridis yang berfungsi mengadili penyelewengan pelaksanaan konstitusi dan peraturan perundang-undangan oleh institusi pemerintah secara luas serta bersifat independent (bebas dari intervensi pemerintah) dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya (A Rahman. H.I, 2007:215).

Menurut Andrew Heywood (2013:470), Pemerintahan dalam pengertian yang luas menunjuk pada setiap mekanisme melalui mana kekuasaan yang teratur dipelihara, ciri-ciri utamanya adalah kemampuannya untuk membuat keputusan-keputusan kolektif dan kemampuan untuk menyelenggarakan dan

menegakkannya. Akan tetapi, istilah pemerintahan lebih umum dipahami untuk mendeskripsikan proses-proses formal dan institusional yang berjalan pada level nasional untuk memelihara tatanan public dan memfasilitasi aksi kolektif.

Fungsi-fungsi pokok dari pemerintahan adalah :

- a. Membuat hokum (legislasi)
- b. Melaksanakan hokum (eksekutif), cabang pemerintahan yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan dan penerapan kebijakan.
- c. Menafsirkan hokum (pengadilan)

Dalam sebagian kasus, eksekutif politik itu sendiri dapat disebut sebagai 'pemerintahan'.

2.2. Dinas Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah "Dinas Daerah Kabupaten/Kota merupakan unsur pelaksana Pemerintah Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah". Dinas Daerah Kabupaten/Kota mempunyai tugas melaksanakan kewenangan desentralisasi.

Pada Dinas Daerah Kabupaten/Kota dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah (UPTD) Kabupaten/Kota untuk melaksanakan sebagian tugas Dinas yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

Tugas dan fungsi utama dinas daerah yang memberi pelayanan kepada masyarakat tanpa batas-batas tertentu dapat digunakan sebagai organisasi ekonomi yang memberikan pelayanan jasa dan menghasilkan imbalan (Riwu, 1997:96).

Dinas Pariwisata dan Dinas Kebudayaan Daerah sebagai salah satu dinas daerah adalah organisasi pariwisata daerah yang merupakan bagian dari dinas daerah dan bertugas sebagai unsur pelaksanaan daerah dalam menjalankan roda pembangunan dan pemerintah daerah di sektor pariwisata dan kebudayaan.

2.3. Pariwisata

Bila dilihat dari segi etimologis pariwisata berasal dari bahasa sanskerta yang terdiri dari dua kata yaitu "Pari" dan "Wisata". Pari berarti berulang-ulang, berkali-kali atau berputar-putar, sedangkan Wisata berarti perjalanan atau bepergian, jadi pariwisata berarti perjalanan yang dilakukan secara berputar-putar, berulang-ulang atau berkali-kali.

The Association Internationale des Experts Scientifique du Tourisme (AIEST) dalam Suwarjoko (2007:12), mendefinisikan pariwisata sebagai keseluruhan hubungan dan fenomena yang timbul akibat perjalanan dan pertinggalan (stay) para pendatang, namun yang dimaksud pertinggalan bukan berarti untuk bermukim tetap.

Sedangkan Wahab (2003:65) menjelaskan pariwisata adalah salah satu jenis industri baru yang mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam penyediaan lapangan kerja peningkatan penghasilan, standart hidup serta menstimulasi sektor-sektor produktivitas lainnya. Sebagai sektor yang kompleks, pariwisata juga meliputi industri-industri klasik seperti kerajinan tangan dan cinderamata, penginapan, transportasi secara ekonomi juga dipandang sebagai industri.

Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, menyatakan bahwa :

1. Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.
2. Wisatawan adalah orang yang melakukan wisata.
3. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.
4. Kepariwisata adalah 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.

Selain itu, pada umumnya daya tarik suatu obyek wisata berdasarkan atas :

- a. Adanya sumber daya yang dapat menimbulkan rasa senang, indah, nyaman, dan bersih.
- b. Adanya aksesibilitas yang tinggi untuk dapat mengunjunginya.
- c. Adanya ciri khusus atau spesifikasi yang bersifat langka.
- d. Adanya saran dan prasarana untuk melayani para wisatawan yang hadir.
- e. Obyek wisata alam mempunyai daya tarik tinggi karena keindahan alam pegunungan, sungai, pantai, pasir, hutan, dan sebagainya.

- f. Obyek wisata mempunyai daya tarik tinggi karena memiliki nilai khusus dalam bentuk atraksi kesenian, upacara-upacara adat, nilai luhur yang terkandung dalam suatu obyek buah karya manusia pada masa lampau.

Perkembangan suatu kawasan wisata juga tergantung pada apa yang dimiliki kawasan tersebut untuk dapat ditawarkan kepada wisatawan. Objek dan daya tarik wisata merupakan salah satu unsur penting dalam dunia kepariwisataan. Dimana objek dan daya tarik wisata dapat menyukseskan program pemerintah dalam melestarikan adat dan budaya bangsa sebagai aset yang dapat dijual kepada wisatawan. Objek dan daya tarik wisata dapat berupa alam, budaya, tata hidup dan sebagainya yang memiliki daya tarik dan nilai jual untuk dikunjungi ataupun dinikmati oleh wisatawan. Dalam arti luas, apa saja yang mempunyai daya tarik wisata atau menarik wisatawan dapat disebut sebagai objek dan daya tarik wisata.

Suwantoro (2004 : 23) menjelaskan obyek wisata merupakan potensi yang menjadi pendorong kehadiran wisatawan ke suatu daerah. Selanjutnya obyek wisata ini dikelompokkan menjadi tiga golongan :

- a. Obyek wisata dan daya tarik wisata alam

Obyek wisata yang daya tariknya bersumber pada keindahan dan kekayaan alam.

- b. Obyek wisata dan daya tarik budaya

Obyek dan daya tarik bersumber pada kebudayaan, seperti peninggalan sejarah, museum, atraksi kesenian, dan obyek lain yang berkaitan dengan budaya.

- c. Obyek wisata dan daya tarik pada minat khusus

Obyek wisata daya tariknya bersumber pada minat khusus wisatawan itu sendiri, misalnya olah raga, memancing dan lain-lain.

Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2010 menjelaskan, Wisata Alam adalah kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela dan bersifat sementara untuk menikmati gejala keunikan dan keindahan alam.

2.4. Potensi Pariwisata

Kata potensi merupakan kata serapan dari bahasa Inggris yaitu *potencial*, mengandung makna sebagai (1) kesanggupan; tenaga (2) dan kekuatan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, definisi potensi adalah kemampuan yang mempunyai kemungkinan untuk dikembangkan, kekuatan, kesanggupan, daya.

Menurut Wiyono (2006:35) potensi dapat diartikan sebagai kemampuan dasar dari sesuatu yang masih terpendam didalamnya yang menunggu untuk diwujudkan menjadi sesuatu kekuatan nyata dalam diri sesuatu tersebut. Potensi biasa disebut sebagai kekuatan, energi, atau kemampuan yang terpendam yang dimiliki dan belum dimanfaatkan secara optimal.

Dengan kata lain, potensi wisata adalah berbagai sumber daya yang dimiliki oleh suatu tempat dan dapat dikembangkan menjadi suatu atraksi wisata (*tourist attraction*) yang dimanfaatkan untuk kepentingan ekonomi dengan tetap memperhatikan aspek-aspek lainnya.

2.5. Pengembangan Pariwisata

Pengertian Pengembangan menurut J.S Badudu (1994) dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah hal, cara atau hasil kerja mengembangkan. Sedangkan mengembangkan berarti membuka, memajukan, menjadikan maju dan bertambah baik.

Menurut Yoeti (2001 : 177), hal yang perlu diperhatikan dalam pengembangan suatu daerah menjadi suatu daerah tujuan wisata, agar dapat menarik untuk dikunjungi oleh wisatawan harus memenuhi tiga syarat yaitu :

- a. Daerah itu harus mempunyai “*something to see*” yaitu harus mempunyai obyek wisata dan atraksi wisata, yang berbeda dengan apa yang dimiliki oleh daerah lain.
- b. Di daerah tersebut harus mempunyai “*something to do*” di tempat tersebut setiap banyak yang dapat dilihat dan disaksikan, dan harus banyak disediakan fasilitas rekreasi atau amusements yang dapat membuat mereka betah di tempat itu.
- c. Di daerah tersebut harus tersedia apa yang disebut dengan “*something to buy*”, ditempat tersebut harus tersedia souvenir dan kerajinan rakyat sebagian oleh-oleh atau souvenir untuk dibawa pulang ketempat asal masing-masing. Selain itu juga harus ada sarana-sarana lain, seperti *money charger*, bank, kantor pos, kontor telpon, dan lain sebagainya.

Selanjutnya, Pendit (2003 : 25), menyebutkan bahwa terdapat sepuluh unsur pokok dalam industri pariwisata. Pengembangan Industri pariwisata di suatu negara atau daerah tidak akan berjalan dengan baik apabila tidak memiliki unsur-unsur berikut ini :

- a. Politik dan Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Setempat

Unsur yang pertama ini terkait dengan peran pemerintah dalam rangka mengelola potensi pariwisata di daerahnya. Melalui Politik dan Kebijakan yang dikeluarkannya, pemerintah dapat mempengaruhi keberlangsungan industri pariwisata di daerahnya. Pemerintah dapat meningkatkan kualitas pariwisata di

daerahnya atau justru menenggelamkan potensi pariwisata yang ada melalui kebijakannya.



b. Perasaan Ingin Tahu

Pada awalnya hakikat paling utama yang melahirkan pariwisata adalah perasaan manusia yang terdalam, yang seba ingin tahu segala sesuatu selama hidup di dunia. Manusia ingin tahu segala sesuatu di dalam dan diluar lingkungannya, mereka ingin tahu tentang kebudayaan di negara asing, cara hidup dan adat istiadat negeri antah berantah, udara dan hawa udara yang berbeda beda di berbagai negeri, keindahan dan keajaiban alam dengan bukit, gunung, lembah serta pantainya, dan berbagai hal yang tidak ada dalam lingkungan sendiri.

c. Sifat Ramah Tamah

Sifat ramah tamah rakyat Indonesia ini merupakan salah satu “modal potensial” yang besar dalam bidang pariwisata, disamping keindahan alam dan atraksi yang menarik, sifat ramah tamah ini juga merupakan investasi tak nyata dalam arti kata sesungguhnya pada industri pariwisata karena merupakan daya tarik sendiri.

d. Jarak dan Waktu (Aksesibilitas)

Yang harus diperhatikan oleh *stakeholder* yang berkompeten didalam indsutri pariwisata dewasa ini adalah tentang waktu dan jarak tempuh yang dibutuhkan oleh wisatawan untuk mencapai objek wisata.

e. Atraksi

Dalam dunia kepariwisataan segala sesuatu yang menarik dan bernilai untuk dikunjungi dan dilihat disebut atraksi, atau umumnya disebut objek wisata.

baik yang biasa berlangsung tiap harinya serta yang khusus diadakan pada waktu tertentu di Indonesia sangat banyak.

f. Akomodasi

Akomodasi merupakan rumah sementara bagi sang wisatawan sejauh atau sepanjang perjalanannya membutuhkan serta mengharapkan kenyamanan, keanakan, pelayanan yang baik, kebersihan sanitasi yang menjamin kesehatan, serta hal-hal kebutuhan hidup sehari-hari yang layak dalam pergaulan dunia Internasional

g. Pengangkutan (*Courier*)

Faktor pengangkutan dalam dunia pariwisata membutuhkan syarat tertentu, antara lain jalan yang baik, lalu lintas lancar, alat angkutan yang cepat disertai dengan syarat secukupnya dalam bahasa asing yang umum dipergunakan oleh pergaulan dunia Internasional.

h. Harga-Harga

Di tempat atau di negara mana harga barang atau ongkos perjalan yang lebih murah dan lebih baik, sudah tentu wisatawan akan memilihnya.

i. Publisitas dan Promosi

Publisitas dan promosi yang dimaksud disini adalah propaganda kepariwisataan dengan didasarkan atas rencana atau program secara teratur dan berkelanjutan baik. Ke dalam Publisitas dan promosi ini ditujukan pada masyarakat dalam negeri sendiri dengan maksud dan tujuan menggugah pandangan masyarakat agar mempunyai kesadaran akan kegunaan pariwisata baginya, sehingga Industri Pariwisata di negeri ini memperoleh dukungannya. Ke luar, publisitas dan promosi ini ditujukan pada dunia luar dimana kampanye

penerangan benar-benar mengandung berbagai fasilitas-fasilitas dan atraksi yang unik dan menarik terhadap wisatawan. Dalam hal ini Indonesia hendaknya dapat mengedepankan fasilitas yang unik dan memenuhi standar dunia industri pariwisata serta menyajikan atraksi menarik yang beda dari tempat lain.

j. Kesempatan Berbelanja

Kesempatan berbelanja atau lazim pula dikatakan *shopping* adalah kesempatan untuk membeli barang, oleh-oleh, atau *souvenir* untuk dibawa pulang ke rumah atau ke negaranya.

Sedangkan menurut Spillane (1987 : 63), obyek wisata harus memiliki lima unsur yang penting agar wisatawan dapat menikmati perjalanan wisatanya, yaitu :

a. *Attractions*

Yaitu apa yang menjadi pusat dari suatu obyek wisata. *Attractions* dapat menarik wisatawan untuk berkunjung, dan dapat diklasifikasikan dalam skala lokal, provinsi, wilayah, nasional serta internasional. Pada dasarnya wisatawan tertarik untuk mengunjungi suatu obyek wisata karena terdapat ciri khas di tempat tersebut, ciri tersebut antara lain :

1. Keindahan alam
2. Iklim dan cuaca
3. Kebudayaan
4. Sejarah
5. *Ethnicity Accessibility*

b. *Facility*

Fasilitas disini dibutuhkan dalam rangka melayani wisatawan saat menikmati obyek wisata. Fasilitas cenderung mendukung, bukan mendorong pertumbuhan obyek wisata, seperti contohnya fasilitas yang tersedia harus sesuai antara harga dan kualitas, fasilitas juga harus sesuai dengan kemampuan membayar target wisatawan yang mengunjungi obyek wisata tersebut.

c. *Infrastruktur*

Yang termasuk infrastruktur penting dalam pariwisata adalah :

1. Sistem pengairan/air
2. Sumber listrik dan energi
3. Jaringan komunikasi
4. Sistem pembuangan kotoran/pembuangan air
5. Jasa-jasa kesehatan
6. Jalan-jalan/jalan raya

d. *Transportation*

Selain ketiga hal diatas, transportasi juga merupakan unsur penting yang harus ada di obyek wisata. Adanya transportasi yang baik, seperti tersedianya bus, travel, dan lain sebagainya memungkinkan wisatawan dapat lebih mudah dalam menjangkau obyek wisata yang dituju, dengan kemudahan transportasi maka tentu saja akan mempengaruhi banyaknya wisatawan yang berkunjung.

e. *Hospitality* (keramahtamahan)

Wisatawan merupakan orang yang sedang berada di lingkungan yang baru dan belum mereka kenal, maka sifat keramah tamahan menjadi salah satu unsur

yang penting dalam rangka membuat suatu obyek wisata menarik bagi wisatawan.

Sondakh (2010 : 43), menjelaskan bahwa pada dasarnya terdapat tiga faktor yang penting dalam pengembangan pariwisata, yaitu :

- a. Perbaikan Infrastruktur
- b. Perbaikan Promosi
- c. Perbaikan Keamanan

Dalam rangka pengembangan pariwisata ini, maka dilakukan pendekatan terhadap organisasi pariwisata yang ada (Pemerintah dan Swasta), serta pihak lain yang diharapkan mampu mendukung tumbuh kembangnya pariwisata seperti masyarakat lokal. Berikut merupakan tiga aktor utama yang berperan dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata menurut Pitana dan Gayatri (2005 : 95) :

- a. Masyarakat

Yaitu masyarakat umum yang tinggal di sekitar obyek wisata, yang juga merupakan pemilik sah dari berbagai sumberdaya modal pariwisata, seperti kebudayaan, tokoh masyarakat, intelektual, LSM serta media massa.

- b. Swasta

Yaitu seperti asosiasi usaha pariwisata dan para pengusaha yang bergerak di sektor pariwisata.

- c. Pemerintah

Yaitu mulai dari pemerintah pusat, negara bagian, provinsi, kabupaten, kecamatan dan seterusnya.

Berdasarkan teori yang telah dijelaskan diatas, maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa Peran Dinas Pariwisata Dalam Pengembangan Pariwisata adalah suatu usaha yang dilakukan oleh Dinas dalam kaitannya dengan wewenang yang dimilikinya untuk mengembangkan pariwisata di wilayahnya, yang mencakup dari seluruh penyediaan fasilitas pendukung pariwisata (*Fasilitator*), kerjasama yang sinergis dengan berbagai *stakeholder* pariwisata (*Dinamisator*), serta menjadi pendorong bagi masyarakat lokal agar senantiasa mendukung perkembangan pariwisata di wilayahnya (*Motivator*).

Pendit (2003 : 39) menyebutkan dua faktor penting terkait peran pemerintah (politik) suatu negara, dalam hal ini adalah pemerintah daerah, yaitu yang secara langsung dan secara tidak langsung mempengaruhi pertumbuhan serta perkembangan industri pariwisata tersebut. Pertama yang secara langsung mempengaruhi adalah sikap pemerintah terhadap kunjungan wisatawan, kedua secara tidak langsung yaitu adanya situasi dan kondisi yang stabil dalam perkembangan politik ekonomi serta keamanan dalam negara atau daerah itu sendiri.

Selanjutnya, masih dalam buku yang ditulis oleh Pendit (2003) menjelaskan bahwa peran pemerintah dan rakyat adalah penting dalam rangka mengembangkan potensi pariwisata di negara atau daerahnya. Artinya, pemerintah berkewajiban untuk mengeluarkan kebijakan yang berpihak pada perlindungan dan peningkatan sektor pariwisata, lalu rakyat harus selalu mendukung berbagai kebijakan terkait pariwisata yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Sinergitas antara pemerintah dan rakyat inilah yang nantinya akan

menghasilkan *output* berupa perkembangan pariwisata yang berkelanjutan, bertanggung jawab, efektif dan efisien.

Peran pemerintah Indonesia dalam rangka peningkatan sektor pariwisata telah dirumuskan sejak zaman orde baru, yaitu pada Ketetapan MPR tahun 1978 dalam Pendit (2003 : 41) yang berisi sebagai berikut :

- a. Kepariwisataan perlu ditingkatkan dan diperluas untuk meningkatkan penerimaan devisa, memperluas lapangan kerja dan memperkenalkan kebudayaan. Pembinaan serta pengembangan pariwisata dilakukan dengan tetap memperhatikan terpeliharanya kebudayaan dan kepribadian nasional.
- b. Untuk itu perlu diambil langkah langkah pengaturan yang lebih terarah berdasarkan kebijakan terpadu, antara lain di bidang promosi, penyediaan fasilitas serta mutu dan kelancaran pelayanan.
- c. Pembinaan serta pengembangan pariwisata dalam negeri lebih ditujukan pada pengenalan budaya bangsa dan tanah air.

Dalam rangka mengembangkan potensi pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara, dibutuhkan kerjasama dan sinergitas yang baik antara berbagai pihak, termasuk di dalamnya adalah pihak pemerintah, swasta serta masyarakat. Dikarenakan terdapat banyak pihak yang terlibat dalam pengembangan potensi pariwisata di Tapanuli Utara, maka Dinas Pariwisata sebagai pihak pengelola dari lembaga formal harus mampu menjadi fasilitator dan bersinergi diantara berbagai pihak lainnya dalam usaha pengembangan pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara, dengan kata lain, Dinas Pariwisata harus mampu untuk menerapkan prinsip *Good Governance* baik di dalam, maupun di luar lembaga. Sedangkan

Good Governance itu sendiri menurut Sedarmayanti (2003 : 2) adalah sebuah proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service*. Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) salah satu unsur yang harus terpenuhi adalah adanya komitmen dari semua anggota dalam satuan organisasi / lembaga dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, mengedepankan dan mempertimbangkan unsur-unsur efektivitas, efisiensi dan ekonomis dalam memberikan layanan prima kepada publik.

Peran dinas tidak akan dapat berjalan dengan baik dengan sendirinya, namun Dinas membutuhkan beberapa faktor pendukung agar perannya dalam pengembangan pariwisata dapat optimal. Optimalisasi peran dinas ini berkaitan erat dengan beberapa faktor berikut :

1. Anggaran

Suatu pemerintahan negara dewasa ini terlihat dalam kegiatan-kegiatan yang tidak lagi terbatas pada penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan seperti pengaturan dan pemberian pelayanan pada masyarakat, akan tetapi juga menyangkut kegiatan pembangunan dalam semua segi kehidupan dan penghidupan negara yang bersangkutan. Menurut Siagian (1992 : 220), seluruh upaya atau peran yang dilakukan pemerintah untuk mengatur dan membuat masyarakat sejahtera sudah tentu memerlukan dana yang besar, dapat dikatakan secara aksiomatik bahwa dana yang tersedia atau mungkin disediakan oleh pemerintah untuk membiayai seluruh kegiatan tersebut selalu terbatas.

Ketersediaan anggaran merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja dari lembaga pemerintah, tanpa dukungan anggaran yang cukup, maka program program yang dihasilkan juga tidak akan dapat optimal. Banyak atau sedikitnya anggaran yang dimiliki oleh lembaga pemerintahan memang dapat mempengaruhi kegiatan dan program yang akan direalisasikan, namun dengan realitas yang ada, lembaga terkait dapat mengatur dan mengelola sedemikian rupa anggaran yang dimiliki agar dapat efektif dan efisien demi tercapainya visi misi lembaga tersebut khususnya, dan visi misi negara secara luas.

2. Sarana dan Prasarana

Barang milik negara dijelaskan dalam peraturan pemerintah No.6 Tahun 2006, pada pasal pertama, Barang milik negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Sedangkan barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Selanjutnya, Penggunaan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik negara/dacrah yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan.

Suatu organisasi yang baik, selain memiliki manajemen keuangan dan sumberdaya yang baik, juga harus memiliki sarana dan prasarana yang dapat mendukung keberlangsungan kegiatannya. Dalam organisasi publik atau lembaga formal, sarana dan prasarana yang dimaksudkan adalah segala aset atau barang yang dimiliki oleh negara yang digunakan untuk mendukung kegiatan maupun kinerja lembaga yang diberikan wewenang mengelola dan memanfaatkan secara efektif dan efisien aset atau barang milik negara tersebut.

Sarana dan prasarana ini dapat berupa kendaraan, gedung, alat-alat kantor, seragam, sambungan telepon, dan lain sebagainya.

3. Kemitraan

Dalam rangka menerapkan prinsip *Good Governance*, kemitraan merupakan hal yang penting dilakukan oleh lembaga pemerintahan. Seiring dengan komitmen pemerintah untuk terus meningkatkan pelayanan kepada publik, peran pihak lain (swasta) diluar pemerintahan sangat dibutuhkan, selain karena keterbatasan dari pemerintah sendiri, kemitraan dengan pihak lain dapat mendorong tumbuhnya ekonomi di daerah yang bersangkutan. Selain sebagai pendorong tumbuhnya ekonomi, kemitraan dapat pula menciptakan inovasi baru, termasuk di dalamnya adalah inovasi kebijakan yang dinilai dapat mempercepat pembangunan di sektor terkait. Kemitraan atau kerja sama antara pemerintah dan pihak lain (swasta) diatur juga dalam peraturan presiden No. 67 Tahun 2005. Di dalamnya dijelaskan bahwa proyek kerjasama adalah penyediaan infrastruktur yang dilakukan melalui perjanjian kerjasama atau pemberian izin perusahaan antara Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dengan Badan Usaha (Swasta). Infrastruktur yang dimaksud di dalam peraturan presiden No. 67 Tahun 2005 tersebut adalah : transportasi, jalan, pengairan, air minum, air limbah, telekomunikasi, ketenaga listrikan, minyak dan gas bumi.

4. Partisipasi Masyarakat

Kumorotomo (1992:135), mengartikan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan sebagai corak tindakan massa maupun individual yang memperlihatkan hubungan timbal balik antara pemerintah dengan warganya. Tidak dapat dipungkiri, bahwasanya apapun kebijakan yang dikeluarkan oleh

lembaga pemerintahan tidak akan berjalan secara optimal tanpa adanya partisipasi dan dukungan dari masyarakat. Optimalnya peran pemerintah suatu negara pasti akan terkait dengan tinggi rendahnya tingkat partisipasi dan dukungan dari masyarakatnya.

Selanjutnya, Bryant dalam Tjiptoherijanto (1993:11) menjelaskan bahwa pembangunan yang berpusat pada diri manusia dengan mengembangkan kemampuan untuk melihat hari esok yang lebih baik itu memerlukan keikutsertaan rakyat pada setiap tingkat dalam proses pembangunan. Dalam pembangunan mutlak diperlukan peran dan dukungan dari masyarakat, peran partisipasi masyarakat menurut Kumorotomo (1992 :135) terbagi menjadi empat tingkatan, yaitu sebagai berikut :

a. Partisipasi dalam pemilihan (*electoral participation*)

Merupakan corak partisipasi yang paling mudah dilihat, karena biasanya bersifat rasional. Partisipasi ini ditujukan dalam hal memilih wakil-wakil rakyat, mengangkat pemimpin baru, maupun menetapkan ideologi pembangunan tertentu. Kegiatan nyata dalam partisipasi ini berbentuk kegiatan dalam partai, kampanye, mengisi kotak surat suara, propaganda, dan sumbangan dana untuk fraksi tertentu. Partisipasi masyarakat dalam pemilihan juga dapat berupa voting, selebaran, media massa dan lain sebagainya.

b. Partisipasi Kelompok

Yaitu apabila warga bergabung dalam kelompok-kelompok tertentu untuk menyuarakan aspirasi mereka, mulai dari kerjasama memerangi kemiskinan, mengadakan penyelewengan ke lembaga kerakyatan atau sekedar membela kepentingan individu. Jika antara pejabat dan kelompok partisipasi ini terjadi

pengertian, maka kelompok ini akan dapat dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai sarana penengah antara pejabat dan warga masyarakat.

c. Kontak Antara Warga Negara dan Pemerintah

Proses kontak atau komunikasi dapat terjalin antara warga negara dengan pemerintahnya dengan cara menulis surat, menelpon, atau pertemuan pribadi. Kontak juga bisa berlangsung dalam pertemuan mulai tingkat desa hingga akbar yang melibatkan warga di sebuah kota, ataupun juga dapat berupa lokakarya untuk membahas masalah khusus.

d. Partisipasi Secara Langsung

Dalam partisipasi secara langsung, terdapat syarat yaitu adanya keterlibatan langsung seorang warga negara dalam pembuatan kebijakan pemerintah, misalnya dengan ada seorang tokoh masyarakat yang diberikan wewenang sebagai wakil rakyat di lembaga pembuat kebijakan.

Setiap manusia dalam kehidupannya masing-masing memiliki peran dan fungsi dalam menjalankan kehidupan. Dalam melaksanakan perannya, setiap manusia memiliki cara atau sikap yang berbeda-beda. Hal ini sangat dipengaruhi oleh latar belakang kehidupan sosialnya.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, menjelaskan pengertian peran sebagai berikut :

- a. Peran adalah pemain yang diandaikan dalam sandiwara maka ia adalah pemain sandiwara atau pemain utama.
- b. Peran adalah bagian yang dimainkan oleh seorang pemain dalam sandiwara, ia berusaha bermain dengan baik dalam semua peran yang diberikan.
- c. Peran adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan.

Peran merupakan aspek yang dinamis dalam kedudukan (status) terhadap sesuatu. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peran (Suharto, 2006:55).

Dari sudut pandang yang lain, peranan adalah tindakan yang dilakukan seseorang atas sekelompok orang dalam suatu peristiwa (Andrew:317). Dari berbagai pengertian tersebut dapat ditarik kesimpulan mengenai pengertian peranan dalam hal ini peran pemerintah dalam melaksanakan fungsi dan tujuannya dalam pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan pengaturan masyarakat. Dapat dijelaskan bahwa peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan apabila seseorang melaksanakan hak-hak serta kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia telah melakukan sebuah peranan.

Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyebutkan bahwa : “pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”.

Definisi Pemerintahan Daerah di dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pasal 1 ayat 2, adalah sebagai berikut : “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Peran pemerintah daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah :

- a. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- b. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
- c. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

2.6. Peran Dinas Pariwisata Dalam Pengembangan Pariwisata

Seperti diketahui bahwa pemerintah bukanlah satu satunya pihak yang bertanggung jawab untuk menyelenggarakan berbagai kegiatan pembangunan, akan tetapi merupakan kenyataan bahwa peran pemerintah dan jajarannya bersifat dominan. Siagian (2003 : 128) menjelaskan bahwa :

Pemerintah berfungsi antara lain untuk menjabarkan strategi pembangunan nasional menjadi rencana pembangunan, baik kepentingan jangka panjang, sedang dan pendek. Aparat pemerintah pula yang harus menciptakan iklim kondusif untuk meningkatkan kepedulian dan partisipasi berbagai kelompok di masyarakat Menurut Siagian (1992 : 128) Pemerintahan negara pada hakikatnya berfungsi untuk mengatur dan melayani. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (*legal state*), sedangkan

fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Disini terlihat jelas bahwasanya peran pemerintah dipahami sebagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatur maupun mengelola masyarakat di dalam suatu negara, dengan tujuan untuk menegakkan hukum dan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

Jika dalam pemerintahan negara modern peran pemerintah sudah mulai dibatasi, hal tersebut berbeda ketika melihat negara berkembang seperti Indonesia, pemerintah masih dibutuhkan sebagai pihak yang diharapkan dapat mengayomi dan mengelola berbagai permasalahan yang timbul di kalangan masyarakat. Ketahanan ekonomi, politik, sosial, dan budaya yang masih rentan terhadap persaingan terbuka di seluruh dunia saat ini menuntut peran pemerintah yang lebih, khususnya bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia.

Peran pemerintah di Indonesia memiliki karakteristik yang tidak tak terbatas membuat adanya pembagian kekuasaan, seperti pembagian kekuasaan antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang masing-masing memiliki peran tersendiri dalam rangka melakukan peranannya mengelola pembangunan. Otonomi daerah yang diberlakukan di Indonesia membuat adanya pembagian antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah daerah yang dinilai lebih mampu dan mengerti permasalahan serta potensi di daerah memiliki wewenang yang seluas luasnya untuk mengelola hal tersebut.

Davey (1998 : 21) memaparkan bahwa terdapat lima fungsi utama pemerintahan, antara lain adalah *pertama*, sebagai penyedia layanan, yaitu fungsi-fungsi pemerintah yang berkaitan dengan penyediaan pelayanan yang berorientasi pada lingkungan dan masyarakatnya. *Kedua*, fungsi pengaturan, yaitu fungsi yang

berkaitan dengan perumusan dan penegakan peraturan-peraturan. *Ketiga*, fungsi pembangunan, yaitu fungsi yang berkaitan dengan keterlibatan pemerintah dalam kegiatan ekonomi. *Keempat*, fungsi perwakilan yaitu mewakili masyarakat di luar wilayah mereka. *Kelima*, fungsi koordinasi, yaitu berkaitan dengan peran pemerintah dalam pengkoordinasian, perencanaan, investasi dan tata guna lahan.

Menurut Oka A. Yoeti (2001 : 48), Organisasi yang telah diberikan wewenang dalam pengembangan pariwisata di wilayahnya harus dapat menjalankan kebijakan yang paling menguntungkan bagi daerah dan wilayahnya, karena fungsi dan tugas dari organisasi pariwisata pada umumnya adalah :

- a. Berusaha memberikan kepuasan kepada wisatawan dengan segala fasilitas dan potensi yang dimilikinya.
- b. Melakukan koordinasi diantara bermacam-macam usaha, lembaga, instansi dan jawatan yang ada dan bertujuan untuk mengembangkan industri pariwisata.
- c. Mengusahakan memasyarakatkan pengertian pariwisata pada orang banyak, sehingga mereka mengetahui untung dan ruginya bila pariwisata dikembangkan sebagai suatu industri.
- d. Mengadakan program riset yang bertujuan untuk memperbaiki produk wisata dan pengembangan produk-produk baru guna dapat menguasai pasaran diwaktu-waktu yang akan datang.
- e. Menyediakan semua perlengkapan dan fasilitas untuk kegiatan pariwisata.
- f. Merumuskan kebijakan tentang pengembangan kepariwisataan berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan secara teratur dan berencana.

Adanya pendelegasian wewenang dalam negara berkembang menuntut dibentuknya lembaga-lembaga formal pendukung seperti Dinas Pariwisata untuk mengelola dan mengembangkan potensi pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara.

Dinas menurut Badudu (1994) diartikan sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan pekerjaan jawatan pemerintah. Sebagai salah satu bentuk lembaga formal yang berhubungan dengan pemerintah, Dinas Pariwisata memiliki peran untuk mengatur serta mengelola apa yang menjadi tugas pokok, dan mencapai tujuan organisasi, sesuai dengan yang terdapat dalam visi dan misi Dinas Pariwisata Kabupaten tersebut.

Sedangkan Organisasi itu sendiri menurut Waldo dalam Inu Kencana (2009 : 113) *Organization is the structure of authoritative and habitual personal interrelation in an administrative system* (Organisasi adalah sebagai suatu struktur dari kewenangan kewenangan dan kebijakan kebijakan dalam hubungan antar orang-orang pada suatu sistem administrasi). Peran Dinas Pariwisata kabupaten Tapanuli Utara pada hakekatnya telah tertulis dalam Tugas Pokok dan Fungsi yang ada.

Berikut merupakan tugas pokok dan fungsi Dinas Pariwisata berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tapanuli Utara Nomor: 03 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Tapanuli Utara Nomor : 03 Tahun 2004 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-dinas Daerah Kabupaten Tapanuli Utara, menetapkan bahwa Dinas Pariwisata, Kabupaten Tapanuli Utara mempunyai tugas pokok sebagai berikut : menyelenggarakan sebgai kewenangan daerah meliputi kebijakan tekhnis, perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pengendalian bidang Pariwisata seni dan budaya. Serta berdasarkan

Peraturan Bupati Tapanuli Utara No.54 Tahun 2008 tentang uraian tugas Bidang Pengembangan Pariwisata, mempunyai tugas;

- a. Membantu Kepala Dinas dibidang tugasnya;
- b. Menyusun program kerja dibidang Pengembangan Pariwisata;
- c. Menyelenggarakan pembinaan pedoman teknis dibidang Pengembangan Pariwisata;
- d. Melaksanakan evaluasi terhadap pengembangan Pariwisata
- e. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Pariwisata.
- f. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada Kepala Dinas melalui sekretaris

2.7. Kerangka Pemikiran

Sebelum melangkah lebih lanjut, seorang peneliti harus terlebih dahulu menentukan kerangka pemikiran sebagai landasan berpijak dalam melaksanakan penelitian. Menurut Suharsini Arikunto (2006:65) mengemukakan “kerangka pemikiran adalah suatu hal yang diyakini kebenarannya oleh peneliti yang harus dirumuskan secara jelas, yang nantinya berguna untuk memperkuat permasalahan dan membantu peneliti dalam memperjelas menetapkan objek penelitian, instrument, pengumpulan data serta wilayah pengambilan data”.

Pariwisata adalah suatu proses kepergian sementara dari seseorang atau lebih menuju ke tempat lainnya di luar tempat tinggalnya. Kepergiannya ini disebabkan oleh kepentingan ekonomi, social, budaya, agama, kesehatan maupun kepentingan lainnya seperti sekedar ingin tahu, menambah pengalaman ataupun belajar. Orang – orang yang melakukan perjalanan pariwisata biasa disebut dengan wisatawan. Pariwisata merupakan salah satu sektor penting dalam sebuah

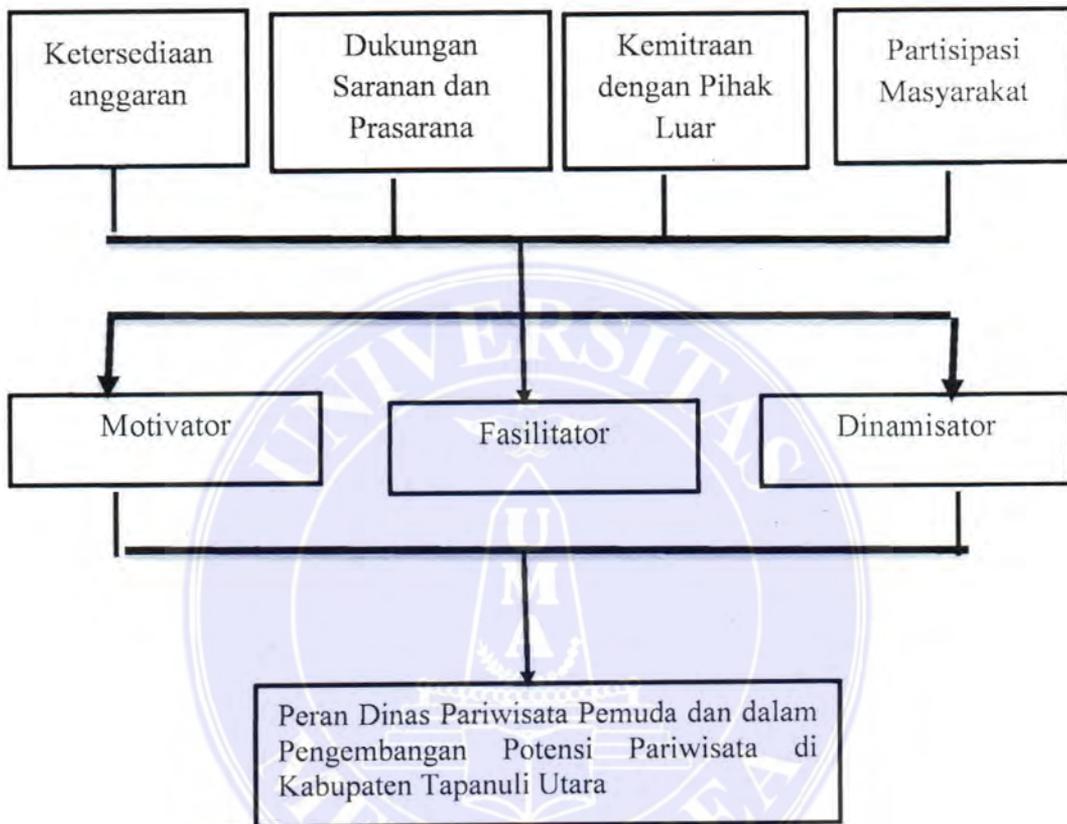
negara, dimana peran dari pariwisata ini sangat banyak, diantaranya seperti pertukaran dan pengenalan kebudayaan kepada daerah atau negara lain, pelestarian sumber daya alam yang indah, penelitian untuk menambah ilmu pengetahuan, dan yang secara langsung mempengaruhi keadaan suatu negara ataupun daerah, yaitu mampu memberikan pemasukan tambahan yang nantinya dapat digunakan untuk suatu daerah atau negara.

Pariwisata Indonesia memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka membantu pemasukan negara. Pariwisata sebagai suatu sektor ekonomi yang memiliki dampak berjenjang (*Multiplier effect*) mampu menghidupkan berbagai sektor ekonomi lainnya, seperti transportasi, perhotelan, kuliner, budaya dan lain sebagainya, selanjutnya pariwisata mampu menarik tenaga kerja yang banyak. Artinya, potensi pertumbuhan ekonomi akan semakin besar melalui pengelolaan pariwisata yang baik,

Pariwisata ini tentu saja tidak akan berjalan dengan sendirinya, namun dibutuhkan beberapa faktor penting pendukungnya. Salah satu faktor pendukung yang penting yaitu peranan pemerintah Indonesia, baik itu dalam hal pembuatan kebijakan yang mendukung, maupun sebagai *promotor* utama kedalam maupun keluar negeri. Melalui kebijakan yang diambil oleh pemerintah Indonesia, diharapkan sektor pariwisata Indonesia dari waktu ke waktu menjadi berkembang dan lebih kuat. Melalui perannya sebagai *promotor*, pemerintah diharapkan mampu mengangkat potensi-potensi pariwisata di Indonesia yang dirasa masih belum optimal pengelolaannya.

Dengan melihat fakta fakta yang telah dijelaskan sebelumnya, maka keberhasilan di sektor pariwisata tidak akan bisa dilepaskan dari peranan

pemerintah dalam rangka mengelola dan mengangkat potensi-potensi yang strategis di bidang kepariwisataan. Bila disajikan dalam sebuah bagan, maka gambaran kerangka berpikir dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gamabr 2.1. Kerangka Pemikiran

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Metode, Sifat dan Lokasi Penelitian

3.1.1 Metode Penelitian

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Menurut Kurt dan Miller dalam Molcong (2004:3) “penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan social yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan bahasa dan dalam peristilahannya”. Metode kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci teknik pengumpulan data secara gabungan. Dengan metode penelitian kualitatif dalam penelitian ini bertujuan untuk memberikan suatu bentuk pemahaman tentang realita social sehingga dapat memberikan suatu pengaruh terhadap masyarakat sekitar.

3.1.2 Sifat Penelitian

Penelitian yang bersifat deskriptif ini dapat digunakan pada penelitian yang memerlukan pengungkapan tentang fenomena social secara mendalam. Seperti yang diungkapkan oleh Moh. Nazir (2003:16) “penelitian deskriptif mempelajari tentang masalah-masalah didalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan-hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena”.

Penggunaan metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif ini dengan alasan untuk menggali dan mengungkapkan fenomena social dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara terkait dengan Peran serta Pemerintah Daerah khususnya di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara.

3.1.3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitiannya. Adapun lokasi penelitian adalah Kantor Dinas Pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara. Jl. Balige

3.2. Variabel dan Defenisi Operasional

Wisata alam atau lebih sering disebut juga sebagai ekowisata atau ecotourism juga adalah suatu perjalanan menuju suatu tempat tertentu di permukaan bumi untuk menikmati keindahan dan keajaiban alam tanpa sentuhan pembangunan. Baik berupa panorama alam, gemericik air di sungai, deburan ombak, heningnya suasana gua, hijaunya hutan dan bahkan kehidupan sosial budaya suatu masyarakat pedalaman yang belum tersentuh oleh teknologi modern (Nandi, 2005).

Wisata budaya, yaitu perjalanan yang dilakukan atas dasar keinginan untuk memperluas pandangan hidup seseorang dengan cara mengadakan kunjungan ke tempat lain, mempelajari keadaan rakyat, kebiasaan dan adat istiadat mereka, cara hidup mereka, kebudayaan dan seni mereka (Pendit, 2000).

3.3. Informan Penelitian

Informan adalah seseorang yang benar-benar mengetahui sesuatu persoalan atau permasalahan tertentu yang dapat diperoleh informasi yang jelas, akurat dan terpercaya baik berupa pertanyaan, atau data-data yang dapat membantu dalam memenuhi persoalan atau permasalahan.

Dengan ini ditetapkan informan penelitian ini adalah :

1. Kepala Dinas Pariwisata
2. Kabag Pengembangan Pariwisata
3. LSM Pariwisata/Unsur Akademisi
4. Masyarakat Sekitar.

3.3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini ada dua yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung (dari tangan pertama), yakni data yang berupa hasil wawancara dengan informan selain itu data yang diperoleh dari lapangan (Dinas Kebudayaan dan Pariwisata serta dari Objek Wisata tersebut). Sementara data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari sumber yang sudah, yakni data literature yang mendukung data primer seperti buku catatan atau dokumentasi dari instansi berupa absensi, laporan keuangan dan lain-lain.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini, adapun teknik pengumpulan data yang akan di lakukan dalam proses pengumpulan data adalah :

1. *Field Research* (Penelitian Lapangan)

Dalam riset atau penelitian lapangan yang akan dilakukan dalam mencari data dan informasi dimana penelitian dilakukan secara langsung terjun kelapangan dengan melakukan cara sebagai berikut:

- a. Observasi yaitu studi atau pengamatan tentang suatu permasalahan yang dilakukan secara langsung dan sistematis oleh peneliti di Kantor Dinas Kebudayaan dan Kantor Dinas Pariwisata serta Objek Wisata di Kabupaten Tapanuli Utara.
- b. Wawancara (Interview) yaitu cara yang dilakukan peneliti kepada para pejabat daerah yang berwenang dalam memberikan informasi dan data yang diperlukan terutama kepala Dinas Pariwisata & Dinas Kebudayaan Kabupaten Tapanuli Utara serta Pengelola Objek Wisata tersebut.

2. Library research (Penelitian Kepustakaan)

Penelitian kepustakaan ini dalam penelitian ini adalah sebagai salah satu cara dalam proses pengumpulan data dengan membaca buku-buku dan bahan bacaan lainnya yang relevan dengan masalah yang akan diteliti. Penelusuran data online atau dengan menggunakan fasilitas internet.

3.5. Teknik Analisis Data

Analisis yang akan digunakan penulis adalah deskriptif kualitatif. Analisis dilakukan dengan menggambarkan atau menjelaskan data yang diteliti atau didapatkan dari lapangan kemudian dilakukan proses editing, klasifikasi data, tabulasi data, dan interpretasi data yang kemudian menjadi kesimpulan untuk menjawab masalah yang akan diteliti.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

1. Pengembangan pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara mengacu pada beberapa konsep, seperti :

a. Konsep Pembangunan Berkelanjut

Pengembangan Pariwisata dengan tetap mempertimbangkan potensi pasar mancanegara dan domestik serta tetap memperhatikan tanggung jawab para pelaku pariwisata terhadap kelestarian dan pelestarian sumberdaya pariwisata yang ada.

b. Konsep Pengembangan Wilayah Terpadu;

Pengembangan wilayah terpadu memperhatikan tingkat kemajuan wilayah dan keselarasan dengan pengembangan wilayah yang masih berkembang, sehingga diharapkan dapat mengurangi adanya kesenjangan antar wilayah.

c. Konsep Pengembangan Produk

Konsep pengembangan produk utama pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara berorientasi pada proses dan sejarah religius, potensi dan daya tarik keindahan, keunikan dan pesona alam pegunungan serta keunikan dan kekhasan sejarah-budayanya. Pengembangan produk wisata perlu memperhatikan standar-standar mutu produk dan pelayanan dasar seperti kebersihan, sanitasi dan higienis, keindahan serta keamanan. Standarisasi pelayanan dengan tarif yang jelas juga perlu dipahami oleh setiap penyedia jasa serta para wisatawan.

d. Konsep Pengembangan Pemasaran Dan Investasi

Pengembangan pemasaran pariwisata perlu memperhatikan segmen pasar dan karakteristik wisatawan. Kecenderungan yang selama ini telah ada perlu dipelajari dan detekuni dengan upaya promosi secara lebih mendalam, sehingga wisatawan yang pernah datang ingin mengulangi pengalamannya kembali. Pemasaran pariwisata Kabupaten Tapanuli Utara perlu direncanakan secara sistematis dan tematis. Disamping perlu melakukan pemasaran secara terpadu dan upaya pemasaran dan promosi bukan secara sendiri harus dilakukan sehingga dapat menjangkau pasar yang lebih luas dan tepat. Investasi memainkan peranan amat penting dalam masyarakat yang sedang membangun. Investasi bagaikan motor yang menggerakkan kehidupan ekonomi nasional.

e. Konsep Pengembangan Kelembagaan

Untuk Kabupaten Tapanuli Utara yang tergolong sebagai kabupaten yang terus berkembang, maka perencanaan dan pemantapan kelembagaan dalam jangka waktu menengah perlu diutamakan untuk memperkuat peran kelembagaan lokal, termasuk lembaga tradisional atau lembaga adat.

f. Konsep Pengembangan Lingkungan.

Dimana prinsip Sapta Pesona Wisata, terdapat beberapa butir yang berkaitan dengan lingkungan. Kebersihan, keindahan dan kenyamanan merupakan butir-butir yang berkaitan dengan prinsip menjaga kelestarian lingkungan. Secara umum masalah penting yang harus menjadi landasan bagi setiap rancangan pengembangan di kawasan atau obyek pariwisata

adalah menjaga agar tidak melampaui batas daya dukungnya. Konsep pengembangan lingkungan dapat disusun sesuai dengan keadaannya sebagai berikut : Kawasan Hutan Pegunungan seperti, Pelestarian Hutan Suaka dan Hutan Lindung, Penetapan buffer area, Penetapan Baku Mutu untuk Air Sungai dan Danau, Pengolahan Limbah, Kawasan Permukiman, Kawasan Pertanian dan Peternakan Sebagai Kawasan Agrowisata, Kawasan Peninggalan Sejarah dan Budaya.

2. Peran Pariwisata dalam Pengembangan Potensi Pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara dominan sebagai fasilitator dibandingkan dengan peran lainnya yaitu sebagai motivator dan dinamisator. Peran sebagai fasilitator ini terlihat terutama pada hal penyediaan sarana prasarana obyek yang sebagian besar masih ditanggung oleh Dinas, fasilitas penyaluran bantuan dana stimulan bagi masyarakat yang ingin mengembangkan sebuah obyek wisata, upaya promosi obyek wisata, serta fasilitas yang diberikan pada pihak ketiga seperti investor dan pengusaha wisata untuk mengembangkan usaha wisatanya di Kabupaten Tapanuli Utara. Berikut ini merupakan tiga peran Dinas Kebudayaan Pariwisata dalam Pengembangan Potensi Pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara :

a. Sebagai Fasilitator

Dalam rangka melaksanakan perannya sebagai fasilitator, Dinas Pariwisata mewujudkannya dengan cara menyediakan fasilitas sarana prasarana di obyek wisata, memberikan fasilitas kepada para investor dan pengusaha wisata berupa kebijakan dan peraturan yang dapat melindungi serta menguntungkan pihak investor dan pengusaha wisata, memasarkan obyek wisata, memfasilitasi kelompok masyarakat sadar wisata agar mendapatkan dana *stimulant*, dan lain

sebagainya. Hal tersebut penting untuk dilakukan agar investor dan pengusaha wisata di Kabupaten Tapanuli Utara dapat mengembangkan usahanya secara maksimal, sehingga obyek wisata dapat berkembang dengan baik.

b. Sebagai Motivator

Dinas Pariwisata sebagai salah satu *stakeholder* pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara dibutuhkan perannya dalam rangka memotivasi masyarakat, investor dan pengusaha wisata. Pentingnya kesadaran masyarakat Kabupaten Tapanuli Utara akan pentingnya pariwisata menuntut peran Dinas Pariwisata agar terus memberikan motivasi, baik itu berupa sosialisasi, pelatihan maupun dana *stimulant*. Motivasi juga perlu untuk terus diberikan kepada para investor dan pengusaha wisata di Kabupaten Tapanuli Utara agar investor dan pengusaha wisata tersebut tertarik mengembangkan usaha wisatanya di Kabupaten Tapanuli Utara, dan secara tidak langsung juga dapat meringankan beban anggaran dari Dinas Pariwisata dalam rangka pengembangan potensi pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara.

c. Dinamisator

Sebagai upaya dinamisasi antar *stakeholder* pengembang pariwisata di Kabupaten Tapanuli Utara, Dinas Pariwisata selama ini telah melakukan berbagai hal terkait dengan kerja sama antar sektor, baik itu sektor swasta, sektor pemerintahan lainnya, maupun masyarakat. Upaya dinamisasi ini utamanya diwujudkan melalui dialog pada saat penyelenggaraan *event* promosi wisata, dialog pada saat sosialisasi dan pelatihan pada masyarakat, serta peningkatan kerja sama dengan instansi pemerintah lain seperti Dinas Pekerjaan Umum sebagai penyedia sarana prasarana umum penunjang kebutuhan pengembangan pariwisata.

5.2. Saran

Dari kesimpulan diatas maka dapat disarankan :

1. Pengembangan kawasan objek wisata di Tapanuli Utara perlu kerja sama dengan penyedia jasa pariwisata, seperti Travel Agent dan meningkatkan promosi wisata baik dengan media cetak maupun media elektronik serta mengikuti setiap event yang diadakan di luar daerah untuk mempromosikan pariwisata dan budaya masyarakat Tapanuli Utara.
2. Pemerintah seharusnya dapat melihat dan mendengar betapa besarnya potensi yang dimiliki oleh objek wisata di Tapanuli Utara untuk dapat dikembangkan lebih baik lagi agar menjadi salah satu objek wisata andalan di Kabupaten Tapanuli Utara.
3. Pengembangan yang dilakukan terkait dengan obyek wisata di Kabupaten Tapanuli Utara dapat terealisasi secepatnya sehingga baik pemerintah, wisatawan dan terlebih lagi masyarakat setempat dapat merasakan manfaat yang besar dari pengembangan yang dilakukan tersebut.
4. Aksesibilitas menuju Objek Wisata di Tapanuli Utara harus lah ditingkatkan kualitas dan kuantitas, agar para pengunjung dapat lebih cepat dan jarak tempuh lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Davey, Kenneth J. 1998. *"Pembiayaan Pemerintahan Daerah, Praktek-Praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Kerja"*, Jakarta: UI Press
- Departemen Pendidikan Nasional.2010. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Gamal Suwanto. 2004. *"Dasar-Dasar Pariwisata"*, Yogyakarta: Andi
- H.I. A. Rahman, 2007. *System Politik Indonesia*. Graha Ilmu, Yogyakarta
- Hetifah Sumarto. 2003. *"Inovasi, Partisipasi dan Good Governance : 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia "*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Heywood, Andrew, 2013. *Politik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Instruksi Presiden Inpres No 16 Tahun 2005 tentang Kebijakan Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata
- Inu Kencana Syaifiie. 2009. *" Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI) "*, Jakarta : PT Bumi Aksara
- Lexy J, Moleong, 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Moh Nazir. 2003. *"Metode Penelitian"*, Jakarta: PT Ghalia Indonesia
- Moleong, Lexy J. 2010. *"Metodelogi Penelitian Kualitatif"*.Bandung: Remaja
- Nazir, Moh.,Ph.D., 2003. *Metode Penelitian*, Jakarta: PT. Ghalia Indonesia.
- Nyoman S. Pendit. 2003. *"Ilmu Pariwisata 'Sebuah Pengantar Perdana'"*, Jakarta: Pradnya Paramita
- Oka A Yoeti 1997. *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita.
- Oka A. Yoeti. 2001. *"Manajemen Pariwisata"*, Jakarta: Pradnya Paramita
- Pitana, I Gede, dan Putu G. Gayatri. 2005. *" Sosiologi Pariwisata "*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Poerwadarminta. 1995. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Gramedia.
- Prijono Tjiptoherijanto. 1993. *"Reformasi dan Pembangunan Nasional"*, Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia

- Riwu Kaho, Josef.1997. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi)*. Jakarta: Grafindo Persada.
- Sadewo. 1997. *"Pembinaan Administrasi Barang Milik atau Kekayaan Negara"*, Jakarta: CV Panca Indra
- Sedarmayanti. 2004. *"Good Governance 'Kepemerintahan Yang Baik' "*, Bandung: Mandar Maju
- Sondakh, Angelina. 2010. *"Jendela Pariwisata Angelina Sondakh : Perkembangan Pariwisata Indonesia "*, Jakarta : Kesaint Blanc
- Sondang P. Siagian. 1992. *" Kerangka Dasar Ilmu Administrasi "*, Jakarta: PT Rineka Cipta
- _____. 2003. *"Administrasi Pembangunan 'Konsep, Dimensi dan Strateginya' "*, Jakarta: PT Bumi Aksara
- Spillane, James J. 1987. *"Ekonomi Pariwisata Sejarah dan Prospeknya"*, Yogyakarta: Kanisius
- Suharsini, Arikunto, 2005. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Bina Aksara.
- Suharto, Edi. 2006. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung : PT. Refika Aditama.
- Suwarjoko, Warpani & Warpani P. Indira. 2007. *Pariwisata dalam Tata Ruang Wilayah*. Bandung : ITB
- Syafii, Inu Kencana, 2011. *Sistem Administrasi Negara*. Jakarta
- Wahab, Salah. 2003. *Manajemen Kepariwisata*. Jakarta, Pradnya Paramita.
- Wahyudi Kumorotomo. 1992. *"Etika Administrasi Negara"*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Wiyono, Slamet. 2006. *Managemen Potensi Diri*. Jakarta: PT Grasindo

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat (5)

Internet :

https://id.wikipedia.org/wiki/Pariwisata_di_Indonesia

http://www.taputkab.go.id/page.php?wtmc_id=16

Ranking Devisa Pariwisata Terhadap Komoditas Ekspor Lainnya tahun 2004-2009. Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata RI.

Nandi, 2005. Memaksimalkan Potensi Wisata Alam Di Jawa Barat. Jurnal "Manajemen Resort dan Leisure" Vol. 1, No.1, Oktober 2005. <http://file.upi.edu>. Diakses pada Januari 2016

Widodo, Banon Tri Setyo. 2013. *Kajian Pariwisata "Lava Tour" Di Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*. S1 thesis, Fakultas Ilmu Sosial. <http://eprints.uny.ac.id>, Diakses pada Januari 2016

Lampiran 1.

Gambar Peta Administrasi Kabupaten Tapanuli Utara

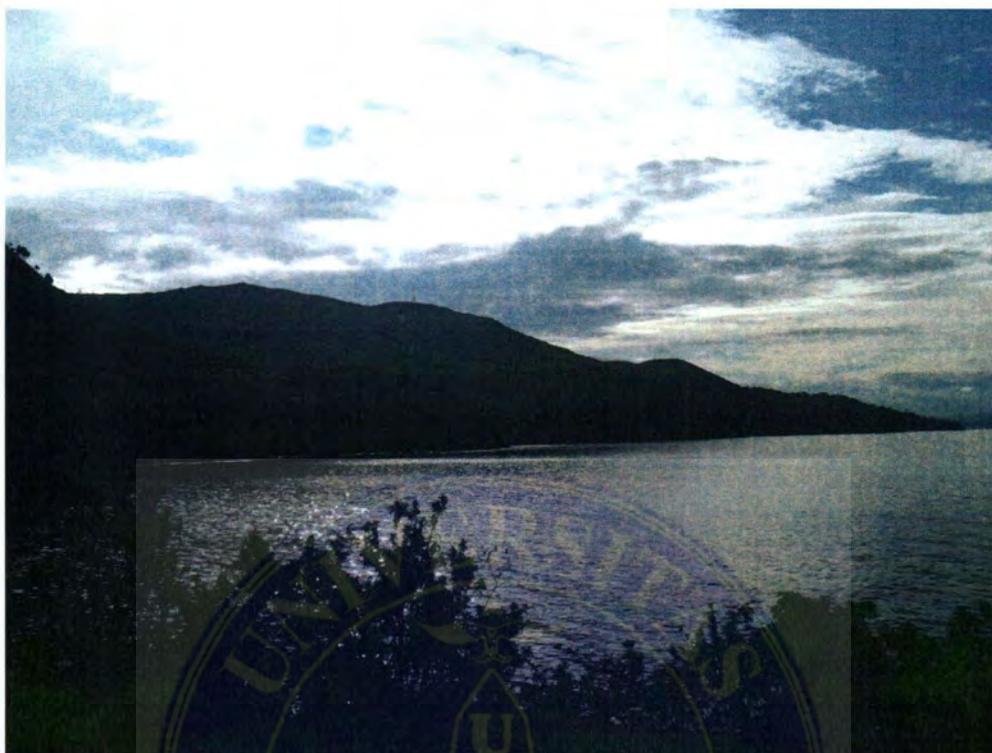


Lampiran II Dokumentas Potensi Wisata Tapanuli Utara

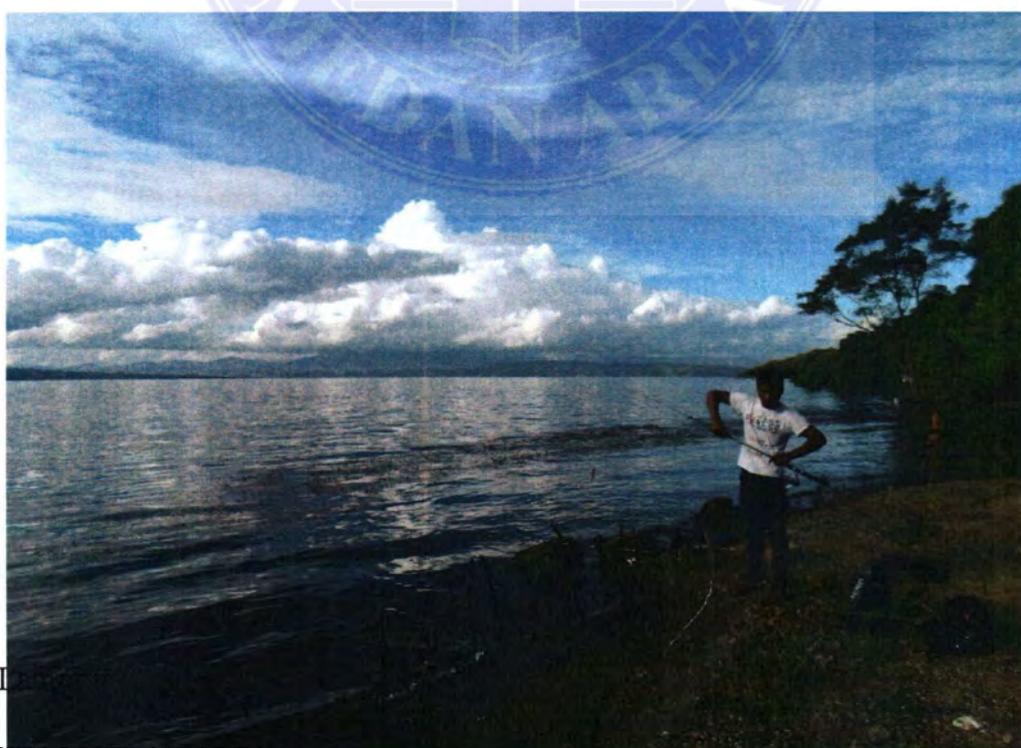
Hutaginjang



Potensi Objek Wisata pesisir Danau Toba, Kecamatan Muara



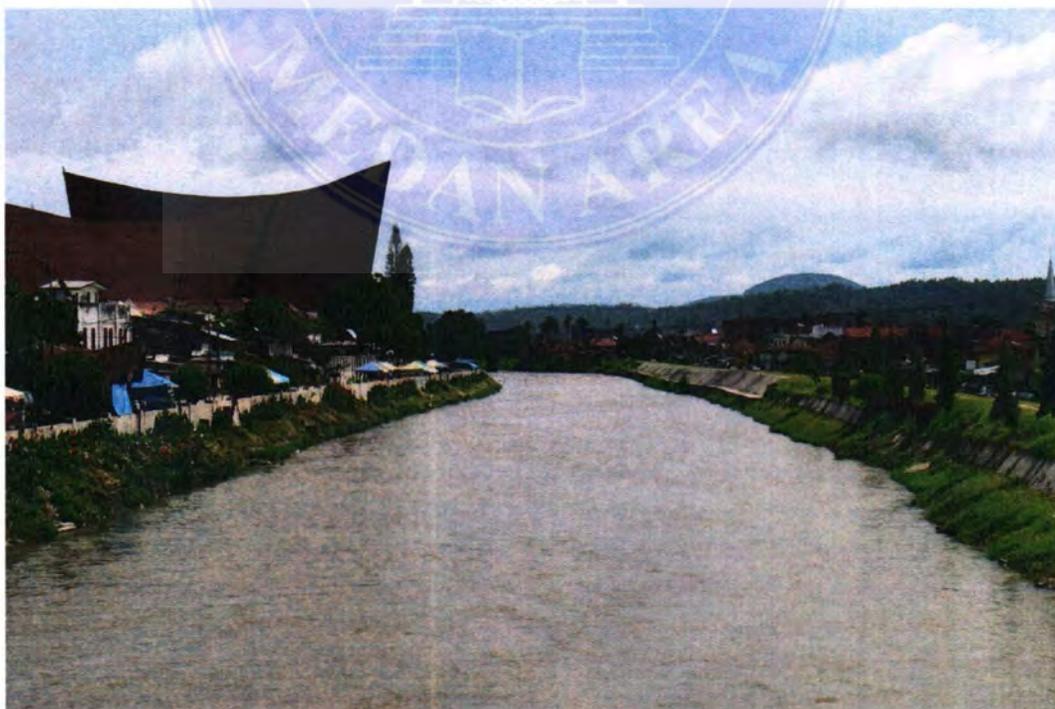
Pesisir Danau Toba



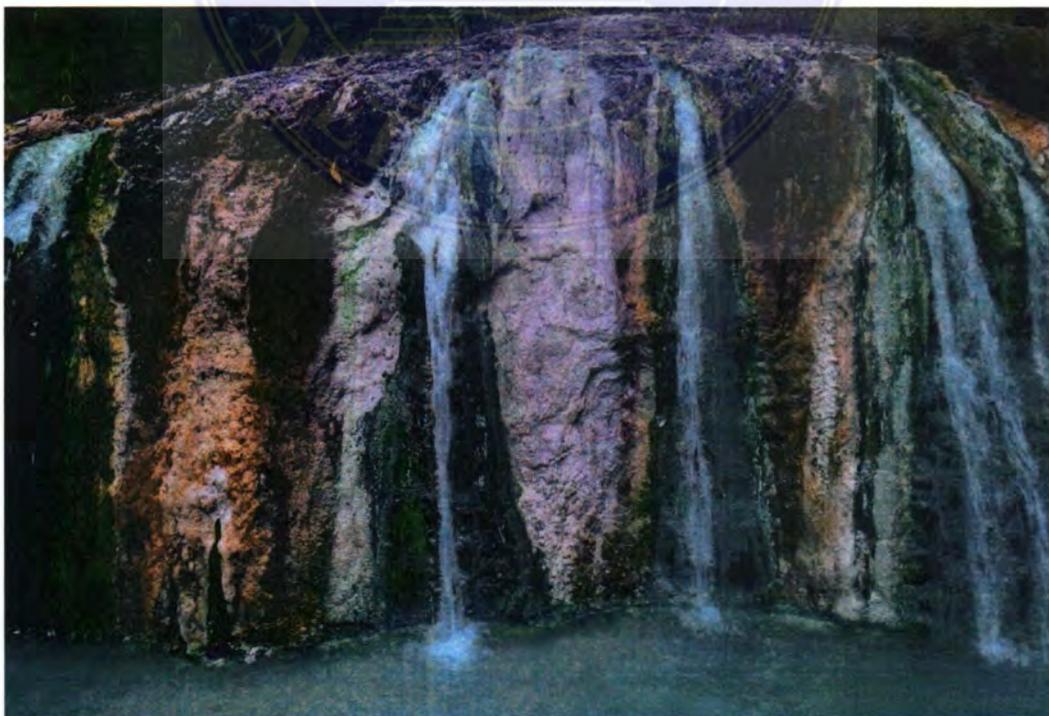
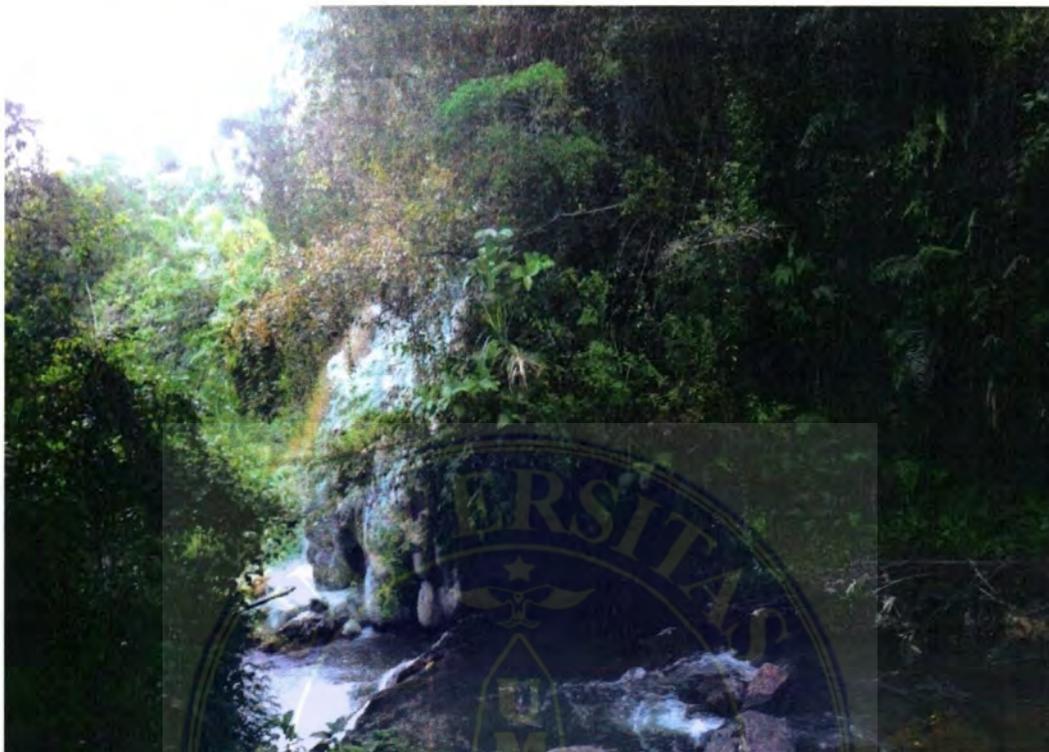
Tampilan objek wisata air (pemandian) Air Soda di Desa Parbubu Kecamatan Tarutung.



Aek Sigeaon nan indah yang mengalir dari hulu Kota Tarutung



Pemandian Air Panas Simasom di Desa Pearaja Simasom Kecamatan Pahae Julu



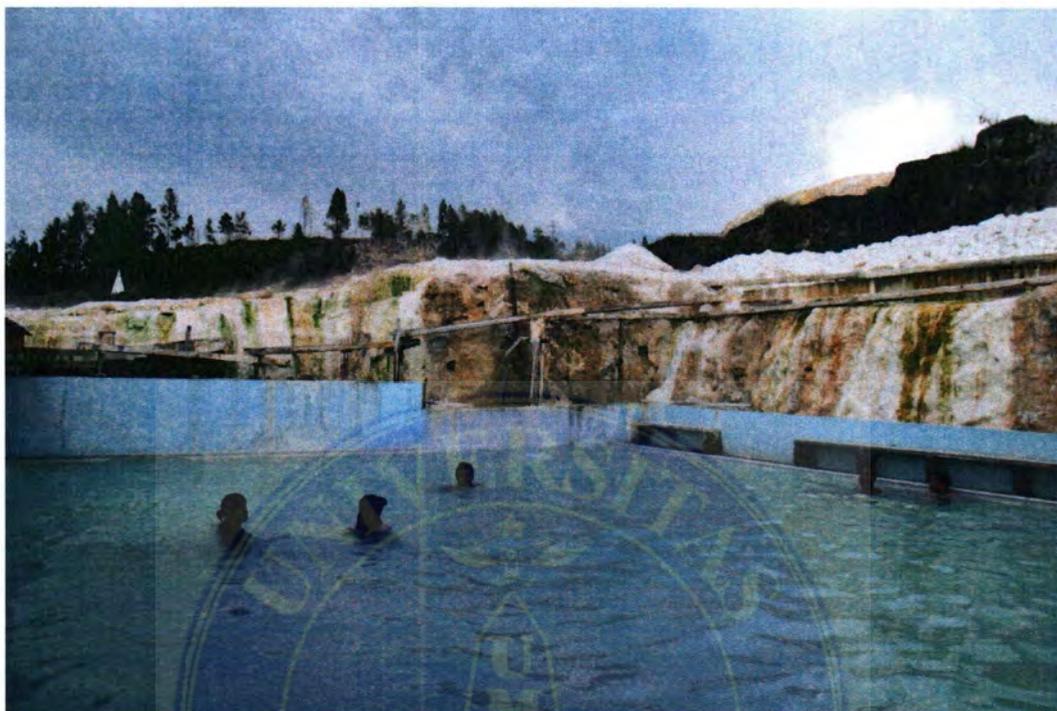
UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

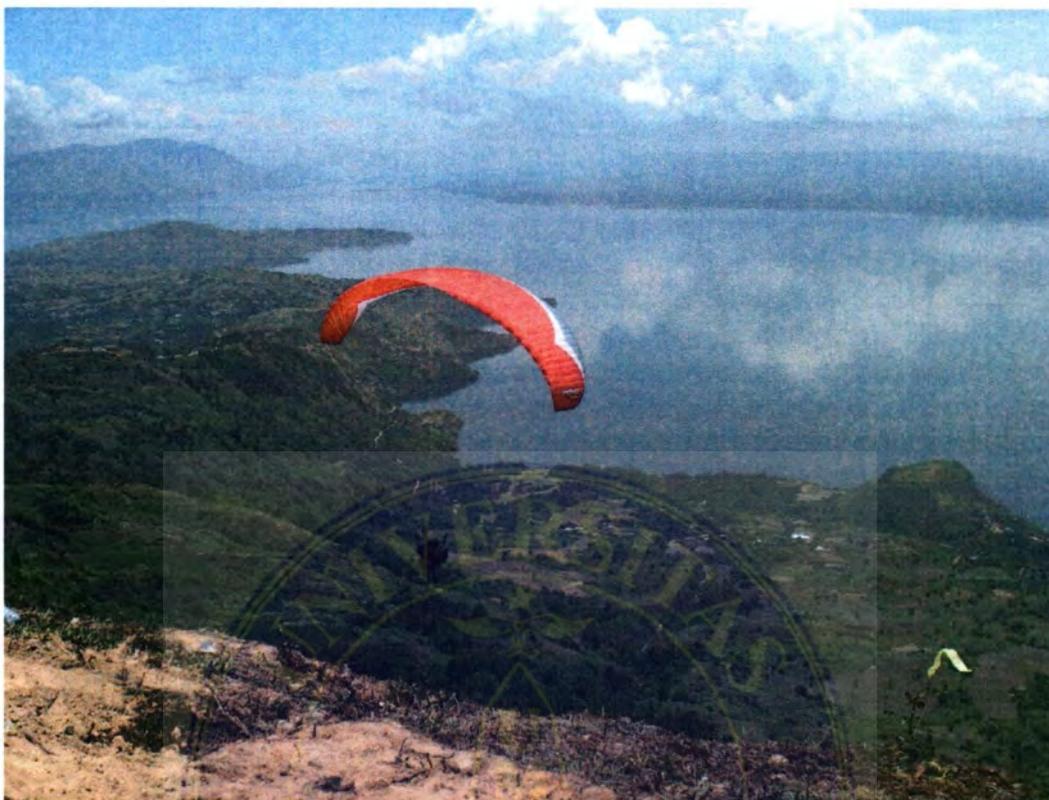
Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Lokasi Obejek Wisata Air Panas Sipoholon Di Kelurahan Situmeang Habinsaran Kecamatan Sipoholon



Atraksi Wisata Gantole di Hutaginjang



UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Rest Area World Summit 2005 Dolok Martumbur



Rura Silindung Kecamatan tarutung dilihat dari Puncak Siatas Barita



Pesisir pantai Pulau Sibandang



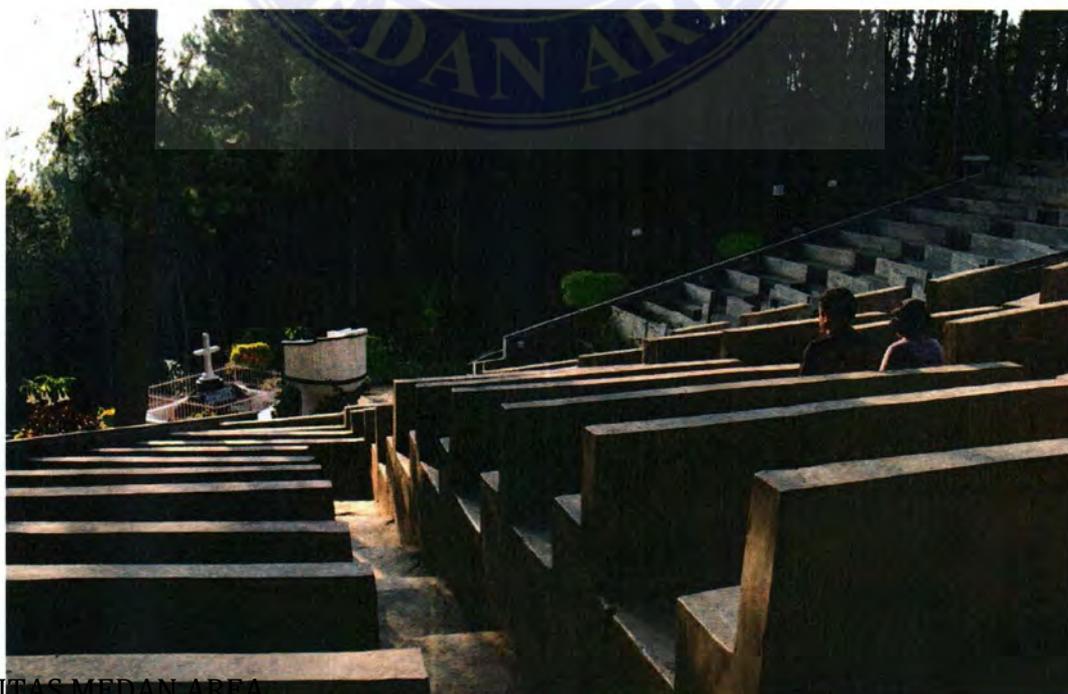
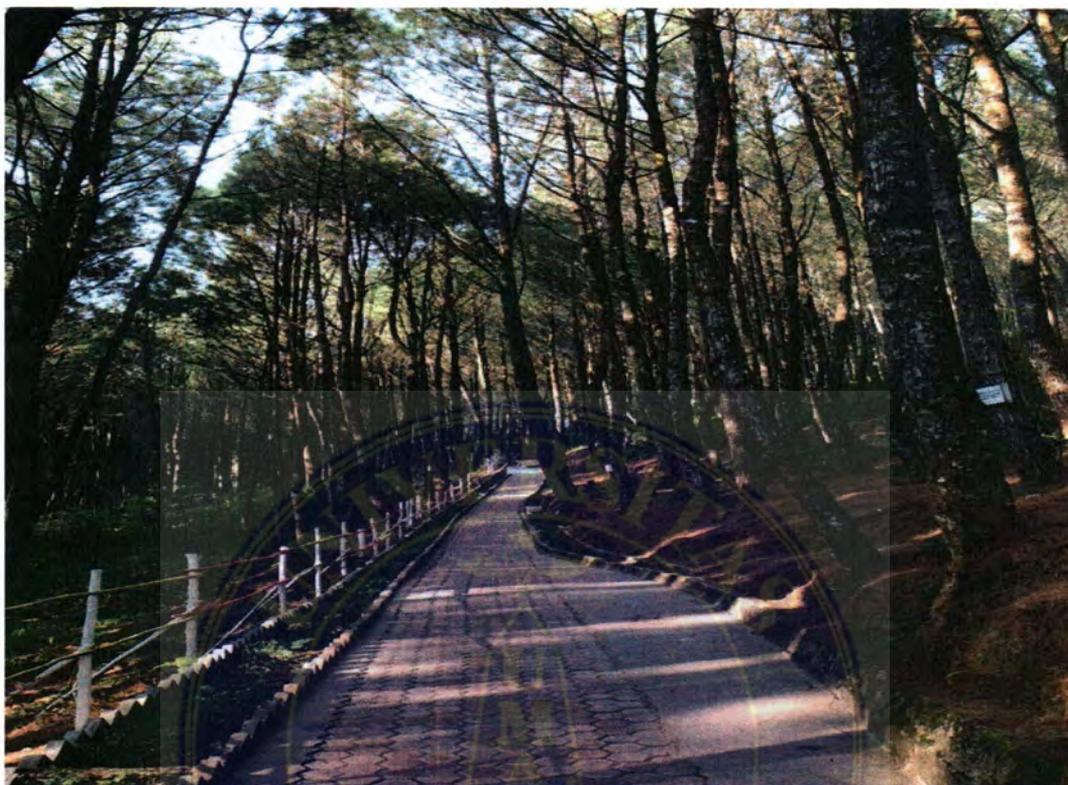
UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

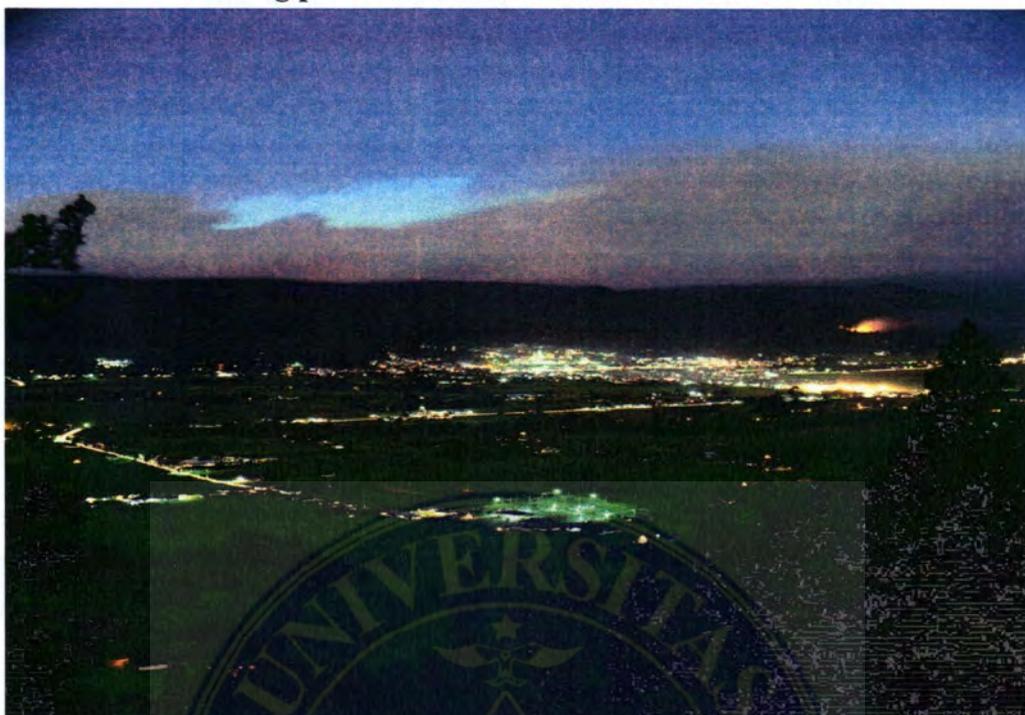
Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

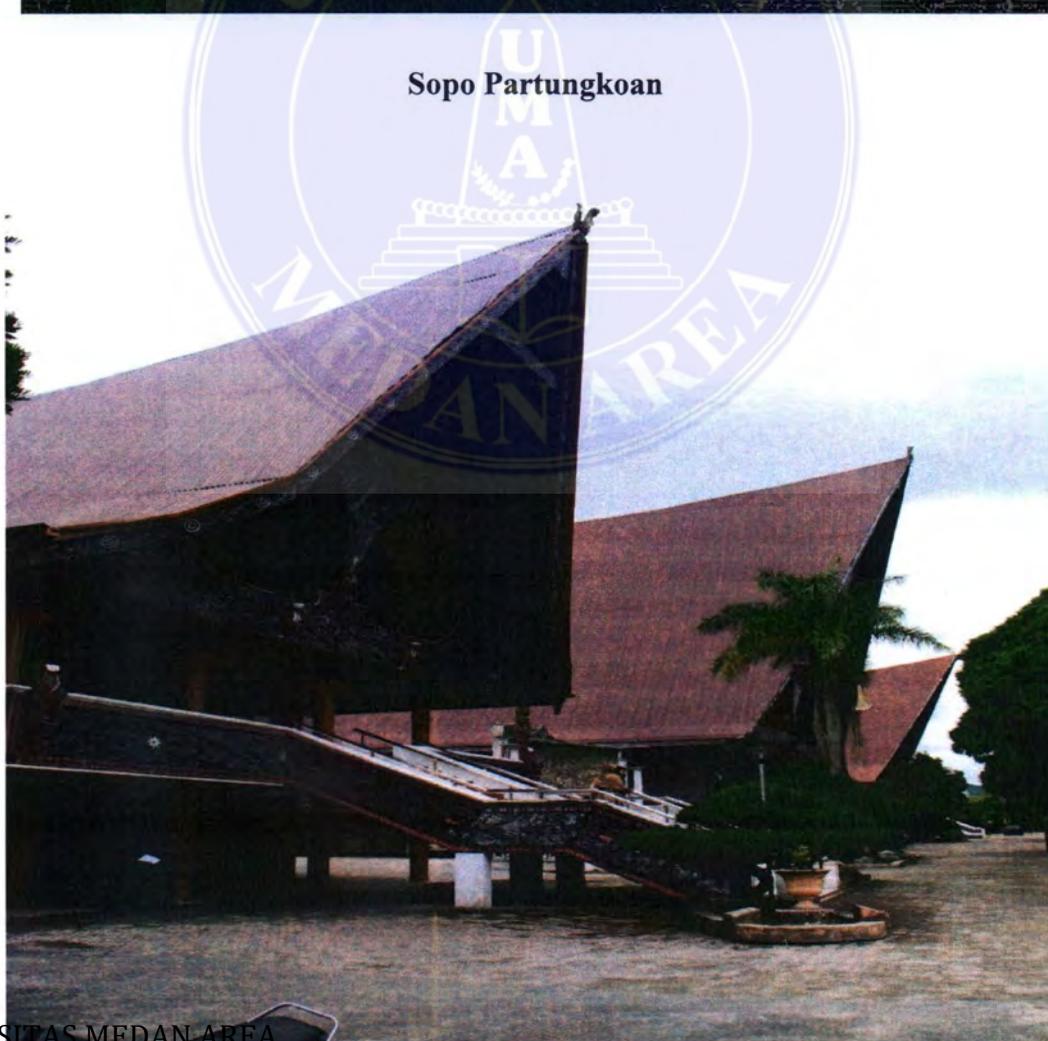
Hutan Pinus Di Salib Kasih



Tarutung pada malam hari dilihat dari Siatas Barita



Sopo Partungkoan



UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

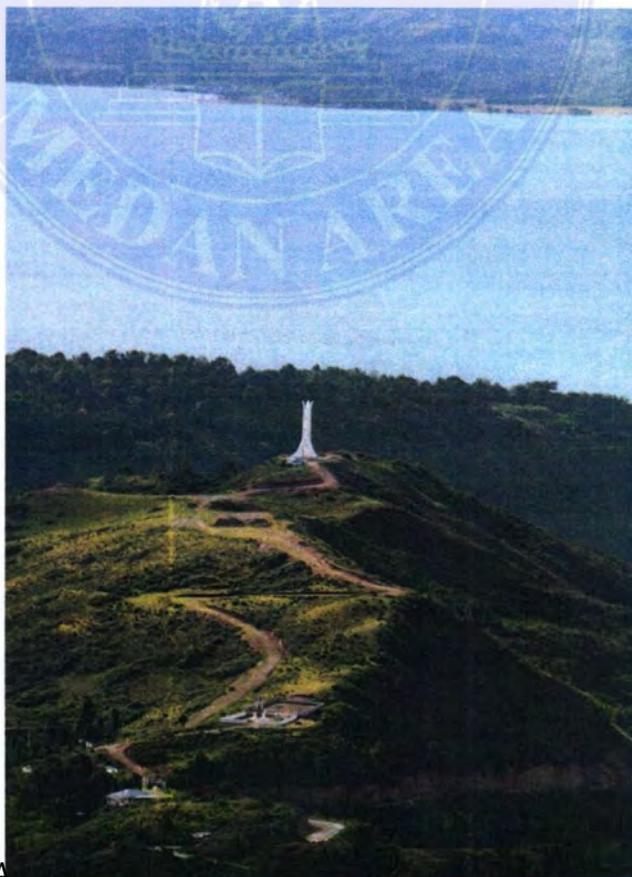
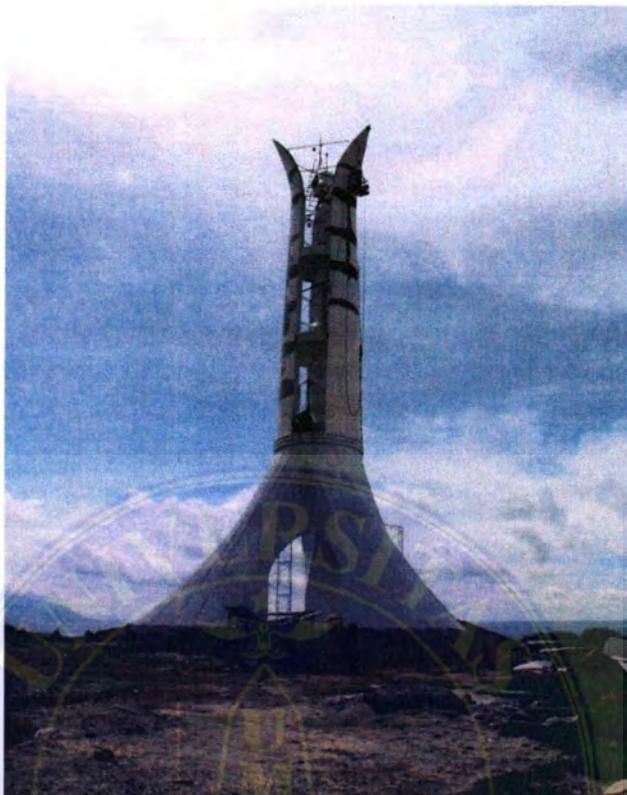
Objek Wisata Budaya Situs Hopong



Kondisi Jalan menuju Objek wisata



Tugu Aritonang



UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

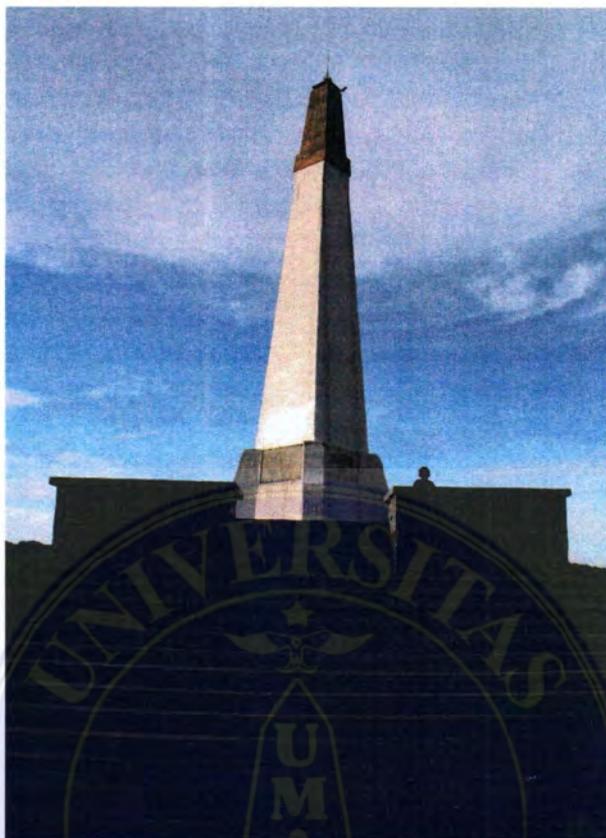
Document Accepted 7/10/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

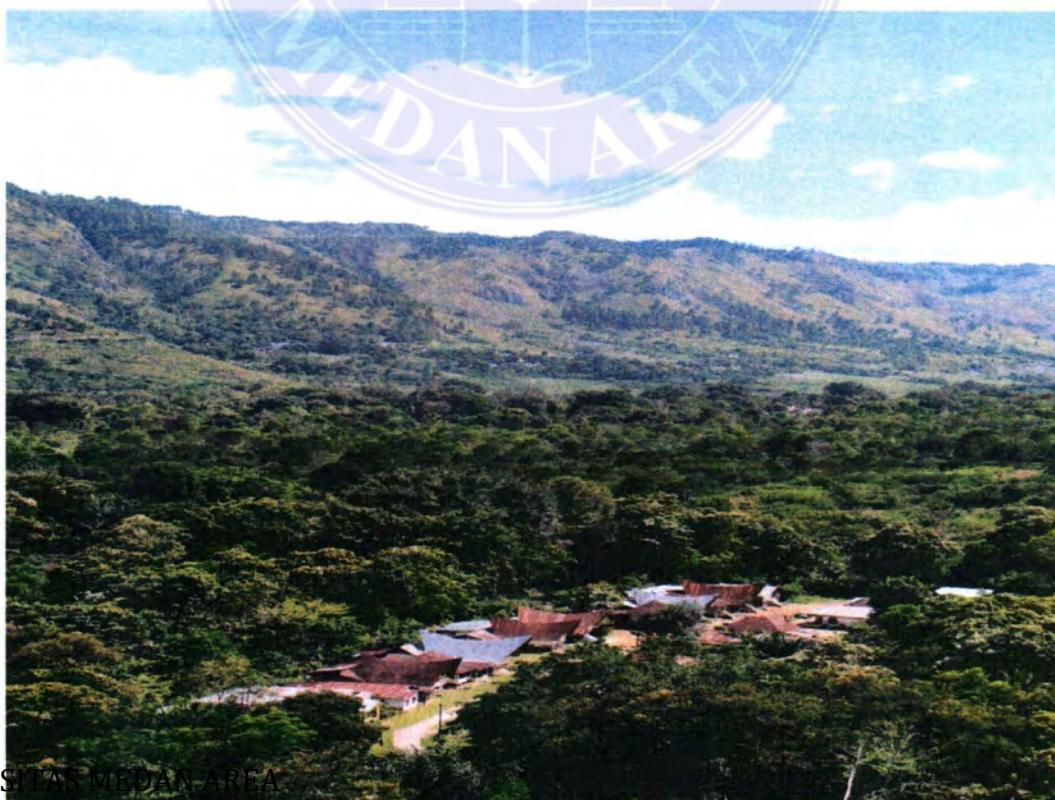
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Tugu Siregar



Desa Tradisional



Lampiran III Struktur Organisasi Dinas pariwisata Tapanuli Utara

Struktur Organisasi Dinas pariwisata Tapanuli Utara

