

BAB. 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai suatu negara kepulauan banyak memiliki asset-asset pariwisata yang sudah dikenal luas di kalangan dunia internasional. Indonesia terdiri dari beribu-ribu pulau, berbagai macam kekayaan alam, macam-macam budaya, beragam adat istiadat dan suku bangsa, semua ini menjadikan dunia pariwisata Indonesia memiliki suatu nilai lebih. Hal ini menjadikan dunia pariwisata sebagai salah satu penghasil devisa terbesar bagi Indonesia, setelah sector migas. Pembangunan yang dilakukan di Indonesia dalam bidang pariwisata diarahkan untuk meningkatkan perekonomian masyarakat setempat pada khususnya, dan masyarakat Indonesia pada umumnya.

Pembangunan di sektor pariwisata ini akan melibatkan semua lapisan masyarakat, mulai dari kalangan lapisan atas hingga lapisan bawah. Baik kalangan pemerintah, swasta, maupun kalangan masyarakat biasa, diharapkan turut membantu dan menunjang keberhasilan pembangunan pariwisata, Partisipasi masyarakat di sekitar objek pariwisata dapat berupa partisipasi langsung maupun tidak langsung mempengaruhi terhadap peningkatan pendapatan daerah. Partisipasi langsung berupa pemamfaatan peluang pasar dalam bentuk usaha-usaha yang terkait dengan kegiatan pemasaran sarana penunjang pariwisata. Sehingga pengembangan objek pariwisata akan dapat memberi penghasilan

Agar sektor pariwisata dapat menjalankan perannya sebagaimana yang diharapkan pemerintah dunia usaha, maupun masyarakat umum menjadi salah satu prasyarat untuk mencapai keberhasilan pembangunan pariwisata. Pembangunan pariwisata dalam kegiatannya hampir menyentuh seluruh segi kehidupan masyarakat dan merupakan kegiatan yang sangat dipengaruhi dan memerlukan dukungan masyarakat ataupun umum yang terkoordinasi dengan mapan.

Obyek wisata berupa wisata alam maupun wisata yang terdapat di daerah yang belum dikelola secara maksimal. Dalam menentukan program-program pembangunan daerah diarahkan pada pemamfaatan sumber daya alam serta potensi daerah. Setiap daerah di Indonesia memiliki potensi wisata tersendiri.

Seperti kita ketahui bahwa Kabupaten Bantul merupakan daerah yang memiliki potensi pariwisata yang sangat luas, di mana di daerah ini terdapat beberapa obyek pariwisata yang cukup menarik dan memiliki potensi untuk dikembangkan agar menjadi obyek wisata andalan yang dapat menarik tambahan pemasukan pendapatan daerah.

Dengan potensi-potensi yang dimilikinya tersebut, Kabupaten Bantul perlu membuat strategi-strategi pengembangan sektor pariwisata yang saling mendukung pengembangan sektor pariwisata yang saling mendukung pengembangan sektor lain. Pembangunan pariwisata juga di arahkan untuk mendorong pengembangan pengenalan dan pemasaran produk daerah. Sedangkan kebijaksanaan khusus pembangunan pariwisata adalah pengelolaan seluruh

kegiatan pariwisata dapat meningkatkan pemamfaatan seluruh kegiatan pariwisata dapat meningkatkan pemamfaatan seluruh potensi dan usaha jasa serta Sumber Daya Manusia (SDM) wisata secara maksimal.

Dalam kondisi yang demikian, maka dapat disimpulkan bahwa faktor manusia merupakan hal pokok dalam menentukan berhasil dan tidaknya suatu tujuan organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dalam kaitannya dengan *F. Siagian* berpendapat bahwa :

“Sesungguhnya pada analisa terakhir persoalan administrasi adalah persoalan manusia. Tidak ada kegiatan orang dapat berlangsung tanpa manusia, terlepas dari lengkapnya fasilitas, besarnya biaya yang tersedia, modernnya perlengkapan dan majunya ilmu pengetahuan serta muktahirnya teknologi.”¹

Pendapat yang lain dikemukakan oleh *Indra Wijaya* sebagai berikut :

“Manusia dan hanya manusia satu-satunya yang merupakan sumber utama organisasi yang tidak bisa digantikan oleh teknologi apapun, bagaimana baiknya organisasi, lengkapnya sarana dan prasarana fasilitas kerjasama tidak akan mempunyai arti tanpa ada manusia yang mengatur, menggunakan dan memelihara.”²

Kedua pendapat tersebut diatas, menunjukkan bahwa betapa pentingnya kedudukan manusia. Karena itu, merupakan tuntutan yang mutlak bagi semua jajaran pemerintah untuk lebih meningkatkan strategis dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, agar dapat menunjukkan citranya yang bermutu dalam membantu tugas-tugas pemerintah seperti yang diungkapkan *Stear* bahwa :

“Hasil yang dicapai oleh suatu organisasi adalah tergantung pada kerja masing-masing pegawai.”³

¹ Sondang P. Siagian, *Peranan Staff dalam Management*, Gunung Agung, Jakarta, 1980, hal 5

² Adam I. Indra Wijaya, *Beberapa Organisasi Siswa Baru Bandung*, 1986, hal 27

Pembangunan pariwisata pada hakekatnya adalah upaya untuk mengembangkan dan memanfaatkan potensi yang dimiliki oleh suatu daerah yang berupa obyek dan daya tarik wisata yang terwujud, antara lain kekayaan alam yang indah, keragaman flora dan fauna, keanekaragaman bentuk kesenian/tradisi serta peninggalan sejarah dan purbakala. Pariwisata merupakan bentuk ekspor yang dianggap menguntungkan terutama bidang ekonomi nasional, disamping masyarakat di suatu negara.

Menurut *James J. Spillane*, keinginan untuk meningkatkan kegiatan dibidang pariwisata antara lain disebabkan beberapa faktor sebagai berikut :

1. Prospek pariwisata yang tetap memperlihatkan kecenderungan secara konsisten.
2. Besarnya potensi yang kita miliki bagi pengembangan pariwisata di Indonesia.
3. Merosotnya nilai-nilai ekspor disekitar non migas.
4. Makin berkurangnya peranan minyak sebagai penghasil devisa, jika dibandingkan dengan waktu yang lalu.⁴

Dalam upaya pengembangan dan pemeliharaan obyek-obyek wisata tersebut dikelola oleh Kantor Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul Yogyakarta. Kantor Pariwisata ini bertugas dalam upaya memajukan obyek-obyek yang ada, seperti menyediakan sarana dan prasarana pariwisata, menyediakan fasilitas-fasilitas yang diperlukan di obyek wisata.

Disamping itu, bahwa pengembangan kepariwisataan harus dapat memberikan sumbangan dalam menunjang pembangunan daerah. Pembangunan kepariwisataan harus dapat memberikan kontribusi yang besar terutama dalam bentuk uang untuk membiayai pembangunan daerah yang termanisfetasikan dalam PAD. Karena salah satu sumber pembiayaan dalam pelaksanaan pembangunan daerah berasal dari PAD dan besar kecilnya PAD dan besarnya PAD yang diperoleh oleh pemerintah daerah sangat menentukan pelaksanaan otonomi daerah.

Tabel 1.1
Perkembangan Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Kabupaten Bantul T.A. 2003-2005

No	Tahun	Anggaran	Realisasi PAD	Pertumbuhan
1	2003	32.882.358.	490.40	46,63%
2	2004	30.777.820	174,83	0,07%
3	2005	33.701.536	851,00	0,10%

Sumber: Bagian Keuangan Setda Kab. Bantul, 2005

Dengan menggunakan asumsi bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bantul meningkat 10% setiap tahun. Apalagi dengan adanya semangat otonomi daerah dimana secara bearngsur-angsur setiap daerah harus mampu berdiri sendiri baik dalam pembangunan maupun anggaran, maka yang menjadi tantangan bagi Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul untuk memberikan konstribusi yang signifikan terhadap upaya peningkatan PAD melalui pendayagunaan seluruh potensi pariwisata yang dimiliki, dengan melibatkan masyarakat, swasta dan instansi terkait.

Penulis tertarik untuk meneliti Strategi dari kantor Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul Yogyakarta, karena penulis melihat bahwa terdapat beberapa obyek wisata yang berpotensi untuk dikembangkan dan perlu mendapat perhatian dari pemerintah dalam upaya pengembangannya. Untuk ini penulis ingin lebih mengetahui secara rinci bagaimana peranan dari aparat Kantor Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul tersebut melaksanakan tugasnya dalam meningkatkan jumlah pengunjung ke obyek wisata . Apakah sudah berjalan secara optimal atau belum.

Tabel 1.2
Realisasi Pendapatan dan jumlah pengunjung Obyek Wisata Di kabupaten Bantul Tahun 2003-2005

Realisasi Pendapatan					
Tahun Anggaran APBD Tingkat II	Target Pendapatan Satu Tahun (RP)	Jumlah Pengunjung (Orang)	Besar Pendapatan (RP)	Jumlah Total Pendapatan	Total Pencapaian Target
2003	2,586,000,000	1,556,885	2,397,835,090	2,397,835,090	92,72
2004	2,460,593,700	1,537,352	2,392,244,260	2,392,244,260	97,22
2005	2,500,000,000	1.467,552	2,280,880,760	2,280,880,760	91,24

Sumber data : Kantor Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul

Tujuan pengembangan pariwisata menjadi sangat penting karena dapat turut mendorong peningkatan pendapatan asli daerah (PAD). Beberapa permasalahan yang mempengaruhi upaya pengembangan pariwisata antara lain : Implementasi kebijakan pengembangan obyek wisata Kabupaten Bantul yang belum optimal dilakukan, kendati potensi cukup tersedia, strategi promosi wisata yang cenderung masih konvensional, masih relatif lemahnya koordinasi antara

pelaku pariwisata minimnya jumlah kuantitas atau kualitas tenaga kerja pariwisata belum menunjukkan sikap yang mendukung terhadap wisatawan serta kesadaran masyarakat di sekitar obyek wisata yang ada untuk penerapan Sapta Pesona (Aman, Tertib, Bersih, Sejuk, Ramah, Indah dan Kenangan) sehingga wisatawan masih merasa tidak nyaman di obyek wisata; pariwisata merupakan program investasi sehingga perlu dukungan dari berbagai pihak untuk promosi yang belum terwujud secara maksimal.⁵

Tujuan yang akan dicapai dalam pembangunan bidang kepariwisataan adalah mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, memberdayakan ekonomi masyarakat, memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha, serta meningkatkan pengenalan pemasaran produk wisata melalui berbagai promosi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

B. Rumusan Masalah.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka dalam penelitian ini penulis akan merumuskan permasalahan sebagai berikut : “ Strategi apakah yang dilakukan pemerintah Kabupaten Bantul Yogyakarta pada masa kepemimpinan Drs. HM. Idham Samawi dalam Mengembangkan Pariwisata Tahun 2003-2005”

⁵ Laili Farah Almaria D3 Pariwisata UGM. Riset masalah kepariwisataan. tingsol di Yogyakarta 2004

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian :

1. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui bagaimana strategi Dinas Pariwisata kabupaten Bantul dalam mengembangkan dan meningkatkan kunjungan wisatawan ke obyek wisata yang ada di kabupaten bantul
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendorong dan menghambat Dinas Pariwisata dalam mengembangkan pariwisata.

2. Manfaat Penelitian :

- a. Sebagai dasar pertimbangan dalam menentukan kebijaksanaan pengembangan atau pembangunan.
- b. Sebagai sumber informasi dan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam menjalankan pengembangan pariwisata.

D. Alasan Pemilihan Lokasi

1. Dengan dilandasi semangat otonomi daerah, tentunya dituntut kemandirian terutama dalam mengelola, melestarikan dan mengembangkan sektor pariwisata daerah.
2. Mengingat banyaknya tempat wisata yang ada di Kabupaten Bantul Yogyakarta telah berkembang dengan baik.

E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori adalah teori-teori yang digunakan dalam melakukan penelitian sehingga kegiatan ini menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Sebelum penulis mengemukakan teori-teori apa saja yang digunakan dalam penelitian ini, ada baiknya bila penulis mengemukakan definisi teori terlebih dahulu. Menurut pendapat **Koentjoroningrat** :

“Teori adalah merupakan pernyataan mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti dalam satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat.”⁶

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya teori ini merupakan sarana pokok yang menyatakan hubungan yang sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti. Dapat dikatakan teori sosial adalah terdiri dari pertanyaan-pertanyaan yang bersifat abstrak dan umum yang bertujuan menerangkan bagaimana dan mengapa beberapa aspek dari kenyataan dalam bermasyarakat baik kenyataan itu secara langsung maupun tidak langsung.⁷ Sedangkan landasan pemikiran yang digunakan sebagai kerangka dasar atau pijakan dalam penelitian ini adalah meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Manajemen Strategis

Ada beberapa ahli yang mendefinisikan pengertian manajemen :

⁶ Koentjoroningrat, Metode Penelitian Masyarakat, PT. Gramedia, Jakarta, 1991, hal 11

⁷ Zamani, Dr. Penerapan manajemen Teori sosial, Tim unesa, Yogyakarta, 1992

Harold Koontz and Cyril O'Donnell⁸

Mendefinisikan manajemen ialah pelaksanaan pekerjaan bersama-sama orang lain

Dari definisi-definisi diatas dapat ditarik kesimpulan :

- a. Manajemen diperlukan untuk pencapaian tujuan dan pelaksanaan pekerjaan.
- b. Manajemen merupakan sistem kerja sama yang kooperatif dan rationil.
- c. Manajemen menekankan pada prinsip-prinsipnya officiency.
- d. Manajemen tidak dapat dilepaskan dari pada kepemimpinan pembimbingan.

Webster's.⁹

Berpendapat bahwa manajemen merupakan :

- a. Daya cipta yang timbul dari dalam untuk mewujudkan sesuatu.
- b. Kemahiran yang diperoleh dari pengalaman.

Dalam hal ini manajemen dapat dikatakan sebagai seni dan ilmu adalah seni dan ilmu pencapaian tujuan yang dikehendaki dengan menggunakan orang lain.

Luther Gulick.¹⁰

Mendefinisikan manajemen sebagai bidang pengetahuan yang mencari secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana orang-orang dapat

⁸ Drs. Sukarna. *Dasar-Dasar Manajemen*, Bandung, tahun 1992, hal 3

⁹ Ibid, hal 4

¹⁰ Pengantar Manajemen dan Pengambilan keputusan Stratejik, tahun 1995, jakarta, hal 41

bekerjasama untuk mencapai tujuan dan mewujudkan kerjasama itu berguna untuk kemanusiaan. Manajemen memenuhi syarat untuk disebut sebagai bidang pengetahuan karena telah dipelajari bertahun-tahun dan telah diatur menjadi serangkaian teori-teori.

I. H. WALSON DAN Prof. Oey Liang Lie.¹¹

Manajemen dinyatakan, bahwa manajemen sebagai ilmu dan seni. Sebagai ilmu karena manajemen merupakan suatu kumpulan pengetahuan yang sistematis dan telah diterima sebagai kebenaran-kebenaran yang universal. Sebagai ilmu, manajemen memiliki asas-asas seperti ilmu lainnya yang disebut "asas manajemen". Manajemen dinyatakan sebagai seni karena keberhasilan pemimpin dalam usahanya mencapai tujuan dengan bantuan bawahan, selain itu diperlukan pemahaman dan pengalaman ilmu manajemen. Atasan mempengaruhi bawahan dengan wibawa, kharisma, atau seni memimpin orang. Dengan ilmu manajemen seorang pemimpin mampu mengenali dan mempelajari masalah-masalah dengan baik dan menentukan sikap, mengambil keputusan dan memecahkan masalah secara cepat dan tepat.

Strategi adalah cara atau upaya bagaimana pemerintah kabupaten Bantul dalam mengembangkan wisata guna meningkatkan pendapatan aslinya. Dalam kamus besar indonesia pengertian mengenai strategi adalah ¹²:

¹¹ Ibid. hal 41.

¹² Kamus Besar Indonesia, Jilid 1, 1976, 1980

- a. Siasat perang
- b. Ilmu siasat
- c. Rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran khusus.

Dalam kegiatan ekonomi strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengkaitkan keunggulan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh perusahaan.

Definisi lain Strategi adalah sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan akhir. Berdasarkan pengertian-pengertian diatas maka yang dimaksud dengan strategi dalam penelitian ini adalah rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran khusus.

Jadi manajemen strategis adalah seni dan pengetahuan untuk merumuskan, menginflementasikan, dan mengevaluasi keputusan lintas fungsional yang membuat organisasi mampu mencapi obyektifnya/ tujuannya. Fokus dari manjemen strategis terletak pada memadukan manajemen, pemasaran, keuangan/ akunting, produksi/ operasi, penelitian dan pengembangan, serta sistem informasi komputer untuk mencapai keberhasilan organisasi. Adapun langkah-langkah dalam manajemen strategis, adalah sebagai berikut :

1) Perumusan strategi

Termasuk pengembangan misi, mengenali peluang dan ancaman eksternal perusahaan, menetapkan kekuatan dan ancaman eksternal organisasi,

menetapkan kekuatan dan kelemahan internal, menetapkan jangka panjang, menghasilkan strategi alternatif, dan memilih strategi tertentu untuk dilaksanakan.

2) Implementasi Strategi

Mengembangkan budaya mendukung strategi, menciptakan struktur organisasi yang efektif, mengubah arah usaha pemasaran, menyiapkan anggaran, mengembangkan dan memanfaatkan sistem informasi, dan menghubungkan kompensasi karyawan dengan prestasi organisasi.

3) Evaluasi Strategi

Evaluasi strategi adalah tahap akhir dalam manajemen strategi. Ada tiga macam aktivitas mendasar untuk mengavaluasi strategi yaitu, meninjau faktor-faktor eksternal dan internal yang menjadi dasar strategi, mengukur prestasi, dan mengambil tindakan korektif.¹³

2. Isu-isu Strategis Pengembangan Pariwisata

a. Analisis Lingkungan Internal

1. Kekuatan

Faktor internal organisasi mempunyai berbagai kekuatan yang ada untuk organisasi mencapai tujuan yang diharapkan. Adapun kekuatan yang berpengaruh terhadap pencapaian tujuan,

dari hasil analisis maka dapat diidentifikasi beberapa kekuatan dalam Dinas Pariwisata adalah sebagai berikut :

- a) Tersedianya dana untuk memenuhi kebutuhan pariwisata
- b) Tersedianya peraturan perundang-undangan pariwisata
- c) Keamanan Aparat untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan.
- d) Tersedianya fasilitas sarana/ prasarana pariwisata
- e) Adanya program promosi Pariwisata
- f) Adanya dunia Usaha dan Industri

2.Kelemahan

Selain kekuatan di dalam faktor internal terdapat juga kelemahan. Dari hasil analisis maka dapat diidentifikasi beberapa kelemahan sebagai berikut :

- a) Pengelolaan obyek-obyek wisata yang kurang memadai.

Potensi obyek dan daya tarik wisata sebenarnya memiliki keanekaragaman yang tinggi, baik dari potensi wisata alam, budaya maupun buatan : Namun begitu karena pengelolaan yang kurang memadai serta pengembangan yang selalu berorientasi pada produk dan kurang memperhatikan faktor

motivasi pasar mengakibatkan keragaman produk ini tidak memberikan dampak yang positif.

b) **Rendahnya Kemampuan SDM Kepariwisata**

Permasalahan SDM berikutnya adalah banyak anggota masyarakat yang memiliki kesadaran wisata yang masih rendah. SAPTA PESONA belum diresapi dengan baik. Dengan demikian, kualitas pelayanan masyarakat kepada wisatawan pun belumlah sesuai dengan yang diharapkan.

c) **Belum ada tema wisata yang cukup kuat untuk memayungi seluruh obyek dan kegiatan pariwisata**

d) **Kurang tegasnya aturan usaha rekreasi dan hiburan umum mengakibatkan wisatawan yang ingin berkunjung ke obyek wisata semakin berkurang dan semakin berkembangnya warung remang-remang disekitar obyek wisata**

e) **Keterbatasan Sarana dan Prasarana obyek wisata**

b. Analisis Lingkungan Eksternal

1. **Peluang**

Faktor eksternal organisasi mempunyai berbagai peluang yang ada untuk mencapai tujuan organisasi yang diharapkan. Dari hasil analisis dapat diidentifikasi beberapa peluang, adalah sebagai berikut :

- a) Adanya dukungan dari pemerintah pusat, maka prospek pariwisata akan lebih cerah karena dukungan pemerintah pusat merupakan subsidi, artinya pemerintah daerah itu diberi bantuan subsidi berupa barang dan jasa oleh pemerintah pusat bila pemerintah daerah tidak mampu menjalankan pariwisata.
- b) Adanya Dunia Usaha / Industri yang bersedia kerjasama dengan Pariwisata.
- c) Sebagai daerah tujuan wisata yang cukup dominan jelas sangat menguntungkan untuk menarik wisatawan sebanyak-banyaknya dan memperlama durasi tinggalnya (length of stay) ditempat wisata.
- d) Ketersediaan lembaga dan pakar pemerhati pariwisata cukup banyak, sehingga peluang kerjasama dengan mereka guna memikirkan pengembangan pariwisata sangat terbuka lebar.
- e) Adanya partisipasi masyarakat dibidang pariwisata
- f) Kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan pariwisata

2. Ancaman atau Hambatan

Selain peluang di dalam faktor eksternal terdapat juga ancaman /hambatan yang dapat merugikan organisasi. Dari hasil analisis maka dapat diidentifikasi beberapa ancaman adalah sebagai berikut :

- a) Persaingan yang makin tajam diantara destinasi wisata regional. Seriring dengan prospek yang cerah industri pariwisata dunia, saat ini hampir setiap negara berlomba-lomba untuk membangun sektor kepariwisataannya dan menarik pasar wisatawan dunia sebanyak mungkin untuk menyumbang devisa bagi negaranya.
- b) Krisis ekonomi masyarakat yang masih berkelanjutan mengakibatkan kunjungan masyarakat ke obyek wisata menjadi berkurang.
- c) Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap hukum yang berlaku mengakibatkan obyek wisata yang tertata dengan rapi menjadi berkurang keindahannya karena masyarakat tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan.

Dari analisis faktor internal dan faktor eksternal dapat digambarkan pemetaan faktor dengan cara memadukan faktor-faktor internal dengan faktor eksternal yang sudah diidentifikasi sebelumnya dengan prinsip-prinsip kerja sebagai berikut :

- a) Gunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang merupakan interaksi antara kekuatan (S) dengan peluang (O) / (OS) yang dapat menghasilkan keuntungan komparatif.

- b) Gunakan kekuatan untuk menghindari atau mengurangi ancaman merupakan interaksi antara kekuatan (S) dengan ancaman (T) / (ST) dapat menghasilkan upaya mobilitas
- c) Atasi kelemahan dengan memanfaatkan peluang atau dengan meminimalkan ancaman. Kelemahan merupakan interaksi antara kelemahan (W) dengan Peluang (O) / (WO) hasilnya adalah terdapat dua kemungkinan pilihan yaitu melakukan sesuatu (investasi) atau tidak melakukan sesuatu (divestasi)
- d) Meminimalkan kelemahan dan hindari ancaman (T) / (WT) untuk mempertahankan status Quo.

3. Otonomi Daerah

Otonomi pada dasarnya adalah merupakan hak atau wewenang untuk mengatur dan memerintah daerah atas inisiatif dan keamanan sendiri. Dimana daerah diberi kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan daerah dan dengan pembiayaan sendiri. Kebebasan yang diberikan bukanlah merupakan suatu kemerdekaan daerah yang terlepas dari wilayah Kesatuan Republik Indonesia tetapi merupakan kemandirian yang berwujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.

Otonomi Daerah dalam menjalankan segala urusan yang ada di daerah menurut kemampuan sendiri sesuai dengan potensi-potensi yang ada menurut daerahnya sendiri, dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan

bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional, dan pemamfaatan sumber daya asional serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Adapun Otonomi Daerah menurut Undang-Undang No. 32 tahun 2004

Pasal 1 poin 5 adalah :

"Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Melihat pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah upaya optimalisasi potensi-potensi yang ada didaerah tersebut, karena pemerintah pusat mempunyai tugas-tugas yang cukup banyak, dan urusan-urusan yang bersentuhan dengan rakyat sedikit banyak akan terbengkalai, oleh karena itu daerah yang mengetahui potensi-potensi daerah diharapkan dapat meningkatkan penghasilan dan kesejahteraan penduduk daerah.

4. Pemerintahan Daerah

Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah menurut Marium adalah :

"Suatu bentuk daripada pemerintahan setempat dalam nama kepada masyarakat setempat diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri".¹⁴

Menurut pasal 4 ayat 2 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ; Daerah dibentuk mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintah, penunjukkan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dan dokumen, serta perangkat daerah. Pemberian kedudukan Propinsi sebagai daerah otonom dan sekaligus sebagai wilayah administrasi dilakukan dengan pertimbangan sebagai berikut :¹⁵

- a) Untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b) Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas daerah kabupaten dan daerah kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan baik di daerah kabupaten dan daerah kota.
- c) Untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas-asas dekonsentrasi.

Pembentukan daerah pada dasarnya dimasukkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat

¹⁴ Marium, Asas-asas Ilmu Pemerintahan. UGM, Yogyakarta, 1985, hal 45

¹⁵ Dedi Supriadi. Brata Kusuma. Phd, Dadang Solihin, M.A *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. P.T Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hal 3

disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. untuk itu maka pembentukan daerah harus mempertimbangkan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah.

Pembentukan daerah dibagi dalam beberapa daerah seperti :

a) Daerah Provinsi

Daerah provinsi sebagai daerah otonom yang berkedudukan sebagai wilayah administrasi, terdiri dari wilayah darat dan wilayah laut sejauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas atau arah perairan laut.

b) Daerah Kabupaten dan Daerah Kota

Daerah Kabupaten dan daerah kota bersifat otonom, yaitu daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi, berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

c) Kecamatan

Wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota. Kecamatan menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah, sebagai wilayah administrasi dalam rangka dekosentrasi.

5. Pariwisata

a. Pengertian Pariwisata

Menurut UU No. 9 tahun 1990 tentang kepariwisataan, istilah pariwisata berhubungan erat dengan kegiatan yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata. Sedangkan pengertian dari pariwisata itu sendiri adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata termasuk pengusahaan obyek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait dengan bidang tersebut.

Pendapat lain mengenai pariwisata juga dikemukakan oleh Menurut Oka

A Yoety, yaitu :

“Pariwisata adalah pengalaman mendatangi atau mengunjungi dari satu tempat ke tempat lain yang bersifat sementara, yang dilakukan oleh perorangan atau kelompok sebagai usaha untuk mencari keseimbangan atau keserasian serta kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial dan budaya alam.”¹⁶

Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa pariwisata adalah perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu dan dilakukan dari suatu tempat ketempat yang lain dan orang yang melakukan perjalanan tersebut tidak bertujuan untuk mencari nafkah ditempat yang dikunjunginya dan semata-mata akan menjadi konsumen ditempat tersebut.

¹⁶ Oka, Mestika, *Paradigma Baru Pariwisata: Analisis Bandung 1985*, hal 15

b. Manfaat Pariwisata

Manfaat pariwisata di dalam pembangunan mencakup beberapa segi, yaitu :

1. Segi Seni Budaya

Salah satu dorongan kebutuhan manusia untuk mengunjungi suatu daerah adalah untuk memenuhi rasa keingintahuan, mengagumi, atau menyalami seni budaya di daerah yang dikunjungi.

2. Segi Ekonomi

Bahwa perkembangan pariwisata merangsang tumbuhnya usaha-usaha ekonomi tertentu yang saling menunjang, dalam istilah teknisnya hal tersebut dinyatakan dapat memperluas dasar-dasar perekonomian suatu negara.

3. Menunjang perbaikan kesehatan dan prasarana kerja

Manusia selalu menginginkan terlepas dari kejenuhan, kesibukan hidup sehari-hari atau rasa bosan dengan mendambakan suasana baru, lingkungan baru walaupun hanya untuk sementara waktu.¹⁷

4. Pemeliharaan dan pemanfaatan lingkungan hidup

Pengembangan Pariwisata yang tidak teratur dan terarah dapat merusak lingkungan hidup, sebaliknya bila dibina secara baik justru menjadi pendorong pemeliharaan lingkungan alam yang terlantar.

¹⁷ Direktorat Jenderal Pariwisata, *Pengantar Pariwisata Indonesia*, Jakarta, 1976, hal 29

5. **Memperluas kesempatan kerja**

Industri pariwisata merupakan industri yang sifatnya menyerap kebutuhan tenaga kerja. Sebagai industri yang sifatnya melayani maka disamping membutuhkan unsur cepat, aman, murah, mudah dan nikmat juga ramah.

6. **Memperluas nilai-nilai pergaulan hidup dan pengetahuan**

Hubungan yang terjalin antara wisatawan dengan masyarakat yang dikunjungi sedikit banyak akan menimpa nilai-nilai baru dalam arti memperluas cakrawala pandangan pribadi terhadap nilai-nilai kehidupan lain, manusia akan menghargai nilai-nilai yang dimilikinya.

c. Sasaran Pariwisata

Pada dasarnya sasaran pariwisata itu ditujukan kepada masyarakat umum tanpa memandang status sosialnya dan juga bagi masyarakat yang membutuhkan suasana yang lain atau yang baru dari rutinitas sehari-hari. Sasaran pariwisata bagi masyarakat umum ini dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu :

a) **Bagi wisatawan luar negeri atau mancanegara.**

Sasaran pariwisata ditujukan bagi wisatawan-wisatawan manca negara agar mereka tertarik untuk datang berkunjung, tentunya dengan menonjolkan kelebihan atau daya tarik suatu obyek wisata.

b) **Bagi wisatawan domestik dalam negeri atau wisatawan domestik**

Sasaran pariwisata ini khususnya ditujukan bagi masyarakat di dalam negeri itu sendiri.

d. Pengembangan Pariwisata

Salah satu tulang punggung penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada era otonomi daerah adalah sektor kepariwisataan, mengingat sektor inilah yang sangat potensial menghasilkan pendapatan yang besar karena sifatnya yang multisektoral dan multi-effects. Dengan berkembangnya sektor kepariwisataan akan mendukung income generating dari perbagai sisi mulai dari retribusi masuk obyek wisata, pajak hotel dan restoran, perijinan usaha pariwisata, di samping juga menyerap tenaga kerja baik dari sektor formal maupun informal. Mengingat demikian strategisnya posisi pengembangan sektor pariwisata maka developmental-planningnya sangat penting untuk dipikirkan.

Pengembangan pariwisata itu lebih banyak bersifat non ekonomis. Wisatawan yang datang berkunjung pada suatu daerah tujuan wisata salah satu motivasinya adalah untuk menyaksikan dan melihat keindahan alam dan termasuk di dalamnya cagar alam, kebun raya, tempat bersejarah dan candi-candi, bangunan-bangunan kuno, perkebunan dan sawah ladang.

Pengembangan pariwisata disuatu daerah tujuan wisata sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian suatu daerah atau negara.

Pengembangan pariwisata akan selalu memperhitungkan keuntungan dan mamfaat bagi rakyat banyak.

Pengembangan Pariwisata di daerah tujuan wisata meliputi perencanaan, pelaksanaan pembangunan dan pengembangan terhadap lima unsur, yaitu:

- a) Obyek dan daya tarik wisata
- b) Prasarana wisata
- c) Sarana Wisata
- d) Tata Laksana/infrastruktur
- e) Masyarakat/lingkungan

Untuk lebih menambah dan meningkatkan PAD ini maka pihak pemerintah daerah perlu mengembangkan sektor pariwisata atau obyek wisata yang ada di daerahnya.¹⁸ Pengembangan obyek wisata ini dapat dilakukan dengan:

a. Pengembangan obyek-obyek wisata

Pengembangan obyek wisata ini dapat dilakukan dengan dua segi, yaitu :

1. Dari segi Fisik

- 1) Membangun sarana dan prasarana pariwisata di lokasi obyek wisata
- 2) Melengkapi sarana dan prasarana pariwisata yang sudah ada dilokasi obyek wisata.

¹⁸ Okta A. Yanti, *Pemangan Pariwisata*, Penerbit Angkasa Bandung, 1985, hal 46

2. Dari segi Non fisik

- 1) Meningkatkan pelayanan kepada para pengunjung, dengan meningkatkan sumber daya manusia sebagai pengelola obyek wisata.
- 2) Memunculkan kebudayaan-kebudayaan yang ada didaerah sehingga dapat dinikmati oleh para pengunjung.
- 3) Memperhatikan sesuatu yang khas yang ada didaerah seperti makanan khas, kerajinan-kerajinan khas.

Sarana dan prasarana baik dari segi fisik dan non fisik yang lengkap serta didukung adanya promosi yang gencar, maka wisatawan akan tertarik untuk datang berkunjung kelokasi obyek wisata tersebut dan pengunjung pun akan merasa nyaman dan betah, karena didukung oleh sarana yang memadai.

b. Promosi

Disamping melalui pengembangan obyek-obyek wisata, dalam pengembangan kepariwisataan, pemerintah daerah juga perlu melakukan promosi-promosi tentang pariwisata yang ada didaerahnya. Dalam melakukan kegiatan promosi-promosi tersebut, pemerintah daerah dapat bekerja sama dengan pihak swasta. Promosi pariwisata merupakan hal yang sangat penting bagi kepariwisataan. Dengan adanya promosi, maka orang-orang atau wisatawan akan mengetahui dengan jelas tentang obyek-obyek wisata yang ada pada suatu daerah atau negaram juga tentang

kelebihan-kelebihan suatu daerah. Jadi, dengan adanya promosi, diharapkan daerah tersebut dapat dikenal oleh masyarakat luas, baik tentang keindahan, kebudayaan maupun kekhasannya.¹⁹

e. Obyek Wisata

Menurut UU RI No.9 tahun 1990, obyek dan daya tarik wisata segala sesuatu yang menjadi sasaran wisata.

Sedangkan pendapat lain menerangkan bahwa definisi dari obyek wisata adalah:

” Obyek wisata merupakan permujudan ciptaan manusia, tata hidup seni budaya, sejarah bangsa, tempat atau keadaan alam yang mempunyai daya tarik yang dikunjungi wisatawan.”²⁰

Sehingga dapat disimpulkan obyek wisata adalah suatu tempat yang memiliki daya tarik dan bisa dikunjungi serta dinikmati keindahannya oleh manusia.

F. Definisi Konsepsional

- a) Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan.

¹⁹ Ibid, hal 48

²⁰ Kamus istilah Pariwisata

b) Pengembangan pariwisata adalah pembangunan obyek wisata alam dan budaya agar dapat dinikmati oleh wisatawan domestik maupun wisatawan asing. Disamping itu pengembangan obyek wisata ini juga dimaksudkan untuk melestarikan panorama dan budaya Indonesia.

c) Pemerintah Daerah.

Pemerintah Daerah adalah bagian dari pemerintah suatu negara yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan suatu undang-undang yang mempunyai lembaga-lembaga/ badan-badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih oleh masyarakat daerah tersebut dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada warga yang ada di wilayah kekuasaannya.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah petunjuk tentang bagaimana suatu variabel diukur, sehingga seseorang dapat mengetahui baik buruknya suatu pengukuran.²¹

Indikator-indikator yang dipakai dalam penelitian ini adalah strategi pengembangan kepariwisataan melalui:

1. Analisis SWOT :

1) Kekuatan

a) Letak geografis obyek wisata memiliki prospek yang cukup baik untuk dikembangkan pada masa yang akan datang

²¹ Homan, Huseini dan Daryanto: *Statisti Aljabar, Metode Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta 1998

- b) Kekayaan dan keragaman potensi obyek dan daya tarik wisata
- c) Jumlah pegawai kantor pariwisata memadai

2) Kelemahan

- a) Pengelolaan obyek-obyek wisata yang kurang memadai
- b) Masih terbatas perhatian dan kapasitas SDM
- c) Belum ada tema wisata yang cukup kuat untuk memayungi seluruh obyek.
- d) Kurang tegasnya aturan usaha rekreasi dan hiburan umum.
- e) Keterbatasan sarana dan prasarana di obyek wisata

3) Peluang

- a) Adanya dukungan dari pemerintah pusat berupa subsidi
- b) Adanya kerjasama antar pemerintah daerah dalam forum Saptapraja
- c) Sebagai tujuan wisata yang cukup dominan menarik wisatawan
- d) Memiliki variasi obyek wisata yang beragam
- e) Dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi atau kesejahteraan masyarakat sekaligus peningkatan PAD

4) Ancaman atau hambatan

- a) Persaingan yang semakin tajam diantara destinasi wisata regional.
- b) Krisis ekonomi masyarakat yang masih berkelanjutan.
- c) Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap hukum yang berlaku.

2. Strategi Pengembangan Fisik

- 1) Keterbatasan sarana dan prasarana pariwisata dilokasi obyek wisata

2) Kelengkapan/ Kecukupan sarana dan prasarana yang sudah ada di obyek wisata.

3. Strategi Pengembangan Non Fisik

- 1) Promosi wisata
- 2) Pembinaan/ Penyuluhan kepada Pelaku wisata
- 3) Pengembangan atraksi wisata

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini akan digunakan metode deskriptif atau analisa kualitatif. Metode deskriptif adalah suatu metode penelitian yang bermaksud untuk membuat penyandaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat populasi.²²

Dari perspektif tujuan yang akan dicapai penelitian deskriptif berusaha untuk menggambarkan secara sistematis dari situasi, problem, pelayanan atau program, penyediaan informasi tentang kondisi kehidupan masyarakat, atau penggambaran mengenai sifat dan isu-isu tertentu.

2. Teknik Pengumpulan data.

Untuk menguji kebenaran hipotesis diperlukan data yang obyektif, adapun data tersebut dapat diperoleh dengan cara :

a. Observasi

Metode pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan secara sistematis fenomena-fenomena yang ada baik secara langsung maupun tidak langsung.

b. Dokumentasi.

Cara pengumpulan data dengan mengutip data yang diperlukan penulis yang tersedia dikantor Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul.

c. Wawancara.

Cara Mengajukan beberapa pertanyaan secara langsung kepada responden.

3. Unit Analisa

Yang menjadi sumber informasi data dalam penelitian ini adalah kantor Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul, yang meliputi :

a. Kepala Kantor Pariwisata Kabupaten bantul

b. Pegawai kantor pariwisata kabupaten bantul

c. Wisatawan yang berkunjung atau berlibur ke obyek pariwisata di Kabupaten Bantul.

4. Lokasi Penelitian.

Penelitian ini diambil di kantor Pariwisata Kabupaten Bantul karena dinas ini mempunyai peran yang sangat penting dalam upaya pengembangan dan pemeliharaan obyek-obyek wisata yang ada di Kabupaten Bantul. Bantul

adalah salah satu kabupaten di DI Yogyakarta yang memiliki potensi wisata cukup berlimpah dan bervariasi. Obyek wisata di Bantul dapat dikelompokkan ke dalam dua kategori yaitu wisata alam serta wisata budaya & sejarah.

5. Teknik analisa data

Analisa yang digunakan yaitu analisa kualitatif. Analisa yang dilakukan sejak awal sampai akhir penelitian. Analisa ini bersifat induktif, terbuka. Dikatakan terbuka, karena terbuka bagi perubahan, perbaikan dan penyempurnaan berdasarkan data yang baru masuk. Analisa bersifat induktif, mula-mula dikumpulkan data empiris, dari data itu ditentukan pola atau tema dan kelak dikembangkan menjadi teori.

Yang dimaksud analisa data kualitatif menurut **Faried Ali** adalah :

” Suatu analisis yang didasarkan pada argumentasi didasarkan pada argumentasi kualitatif logika. Namun materi argumentasi didasarkan pada data yang diperoleh melalui kegiatan teknik perolehan data.”²³

²³ Ali, Faried, *Metode Penelitian Sosial dalam Bidang Ilmu Administrasi dan Pemerintahan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997. hal 151.