

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pariwisata merupakan salah satu Industri terbesar dan merupakan sektor barang/jasa dengan tingkat pertumbuhan paling pesat didunia saat ini , dan mengembangkan potensi sumberdaya manusia untuk mendirikan objek wisata. Adanya otonomi daerah dengan Pendapatan Asli Daerah pariwisata tersebut memberikan dampak positif pada sektor perekonomian di Indonesia, seperti halnya dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Ayat (3): “bahwa pariwisata merupakan suatu kegiatan yang berhubungan dengan perjalanan rekreasi atau liburan semua orang untuk memenuhi keinginan yang beranekaragam dalam industri jasa pemerintahan daerah menyediakan jasa mulai dari transportasi, jasa penginapan atau hotel,khas makanan dan budaya adat tersebut”.

Mengacup ada ketentuan tersebut diatas bahwa: pemerintah harus mendukung Pengembangan Objek Wisata Danau Toba Terutama mempunyai Hak yang sama untuk memperoleh Pengembangan objek wisata sesuai pula dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 31 Dan Pasal 12 ayat 3 Sebagai Berikut:

1. Dalam Pelaksanaan Desentralisasi Dilakukan Penataan Daerah.
2. Penataan Daerah Sebagaimana Dimaksud Pada Ayat (1) Ditujukan Untuk:
  - a. Mewujudkan Efektivitas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
  - b. Mempercepat Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat;
  - c. Mempercepat Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik;
  - d. Meningkatkan Kualitas Tata Kelola Pemerintah
  - e. Meningkatkan Daya Saing Nasional Dan Daya Saing Daerah ; Dan
  - f. Memelihara Keunikan Adat istiadat, Tradisi, Dan Budaya Daerah

3. Penetaan Daerah Sebagaimana Dimaksud Pada Ayat (1) Terdiri Atas Pembentukan Daerah Dan Penyesuaian Daerah.
4. Pembentukan Daerah Dan Penyesuaian Daerah Sebagaimana Dimaksud Pada Ayat (3) Dapat Dilakukan Berdasarkan Pertimbangan Kepentingan Kepentingan Strategis Nasional.

Sedangkan Urusan Pemerintah Pilihan Sebagaimana Dimaksud Dalam Pasal 11 Ayat (1) Meliputi:

1. Kelautan Dan Perikanan;
2. Pariwisata ;
3. Pertanian;
4. Kehutanan;
5. Energi Dan Sumber Daya Mineral;
6. Perdagangan;
7. Perindustrian; Dan
8. Transmigrasi;

Ketentuan mengembangkan potensi alam ini didukung pula dengan Peraturan Bupati Samosir (PERBUP) Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Operasional Dalam Pelaksanaan Kegiatan Peningkatan Peran Serta Masyarakat Di Kawasan Objek Wisata Dalam Rangka Pengembangan Kemitraan Pariwisata Di Kabupaten Samosir Pada Pasal 6 menggambarkan bahwa Prioritas Kerjasama Operasional dilaksanakan Dengan Prioritas Berdasarkan Potensi Kelayaran, Potensi Pengembangan Pariwisata Dan Potensi Sumber Daya Manusia Dan Pasal (4) merupakan Pengembangan atau Pengelolaan Objek wisata untuk Pengelolaan Dana Pendapatan Anggaran Daerah.

Kabupaten Samosir Merupakan kabupaten yang baru dimekarkan dari Kabupaten Toba Samosir Mulai Tahun 2003, Pemerintah Daerah ini menetapkan visi menjadi” Kabupaten Pariwisata Danau Toba Tahun 2010 Yang indah, Damai Dan Sejahtera Dengan Agrobisnis Berwawasan Lingkungan Menuju Masyarakat Yang Lebih Sejahtera”. Sesuai dengan visi tersebut, saat ini Kabupaten Samosir menempatkan sektor pariwisata sebagai

salah satu sektor utama dalam meningkatkan PAD. Hal ini yang disebabkan oleh kabupaten Samosir yang luasnya 254.715 Ha, dimana sebagian besar diliputi Oleh perairan Danau Toba seluas 110.260 Ha. Kepariwisataan Samosir sudah cukup dikenal masyarakat Indonesia bahkan masyarakat Mancanegara. Kabupaten Samosir ini mempunyai banyak Objek wisata yang dapat dikunjungi seperti wisata Alam, wisata Seni Budaya dan wisata Peninggalan Sejarah. Adapun objek wisata yang menjadi unggulan Danau Toba di kabupaten Samosir saat ini adalah:

- 1) Kawasan hotel dan restoran di Tuktuk Siadong, Kec. Simanindo
- 2) Batu Kursi Parsidangan di Siallagan, Kec. Simanindo
- 3) Museum Hutabolondi Simanindo, Kec. Simanindo
- 4) Pemandian Air Panas/*Hotspring*, Kec. Pangururan
- 5) Pasir Putih Parbaba di tepi Danau Toba Kecamatan Pangururan.

Sehubungan dengan hal tersebut dan karena sudah kurang lebih 5 Tahun kabupaten ini dimekarkan, tentunya penataan dan pengembangan pariwisata Samosir mengalami peningkatan yang dapat dilihat dari kunjungan wisatawan Danau Toba Kabupaten Samosir pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1.1**

**Kunjungan Wisatawan Danau Toba Kabupaten Samosir Tahun 2015-2016**

No	Tahun	Wisatawan Nusantara	Wisatawan Mancanegara	Jumlah Kunjungan
1	2015	124.117	25.662	149.779
2	2016	140.637	30.450	171.087

Sumber: Rencana Strategis Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kabupaten Samosir, 2017

Dari data tersebut di atas terlihat bahwa kunjungan Wisatawan Nusantara dan Wisatawan Mancanegara setiap tahunnya mengalami peningkatan sehingga pemerintahan setempat telah memberikan kontribusinya pada Pendapatan Anggaran Daerah (PAD) guna pengembangan pariwisata Di Kabupaten Samosir Provinsi Sumatera Utara yang telah menargetkan sebagai “Samosir Daerah” Tujuan Objek Wisata Yang Inovatif .

Berdasarkan hasil observasi awal di lapangan memperlihatkan bahwa Pengembangan Objek Wisata Di Danau Toba Kabupaten Samosir dapat peneliti ilustrasikan pada data Tabel 1.2 di bawah ini:

**Tabel 1.2 Rencana dan Realisasi Pengembangan Objek Wisata Danau Toba di Kabupaten Samosir Propinsi Sumatera Utara Tahun 2016**

No	Tahun	Lokasi wisata	Rencana pengembangan	Realisasi Pengembangan	Keterangan
1.	2016	TuktukSiadong(pertunjukan Sigale-Gale) Kec.Simanindo	-Perbaikan akses jalan rusak sepanjang 1000 M <sup>2</sup> dari lokasi -Pembangunan 10Kioscinderamata -Transportasi roda empat masih terbatas	-perbaikan akses jalan sepanjang 800 M2 -5 unit kios cinderamta  Transportasi masih terbatas	(bis & waktu terbatas)
2.		Batu kursi Parsidangansiallagan. (Rumah Adat Batak)	-Akses jalan diperbaiki sepanjang 1500 Km -transportasi roda empat terbatas -10 unit rumahMakanBatak -8 unit Kios cindramata tenun Ulos.	-Perbaikan Akses jalan sepanjang 1000 Km -transportasi terbatas -7 unit rumah makan Batak -5 unit kios cinderamata tenun Ulos	(Beraspal & kondisi rusak) (angkot)
3.		Museum Hutabolon.	-Akses jalan diperbaiki sepanjang 1000 Km -15 unit rumah adat	-Akses jalan diperbaiki sepanjang 1000 Km 10 unit rumah adat	(belum diaspal)
4.		Pasir Putih Parbaba Tepi Danau Toba Samosir.	-Transportasi ke lokasi bis -15 unit kios cinderamata -7 unit Arena bermain -Akses jalan cukup baik -Hotel & Restoran	-Transportasi bis -10 unit kios cinderamata -5 unit arena bermain -Akses jalan cukup baik -Hotel & Restoran	-waktu dan jumlah terbatas  (Beraspal)

No	Tahun	Lokasi wisata	Rencana pengembangan	Realisasi Pengembangan	Keterangan
5.		Pemandian Air Panas /HostpringPangururan.	-Transportasi roda empat (bis) -Hotel (10 unit) & Restoran (10)terbatas (belum memadai - 25 unit kios Cinderamata -Akses jalan dalam perbaikan sepanjang 1500M2	-Transportasi roda empatn (bis) -Hotel (10 unit) & restoran (6) terbatas belum memadai -20 cinderamata -Akses Jalan dalam perbaikan sepanjang 1000 M2	Memadai (hotel berbintang) Memadai (bis & angkot) -jumlah & waktu terbatas

**Sumber: Kantor Dinas Pariwisata dan seni Budaya Kabupaten Samosir, 2017**

Berdasarkan data tersebut di atas, menunjukkan bahwa pengembangan objek wisata Danau Toba Kabupaten Samosir dari 5 (lima) lokasi hanya 3 (tiga) lokasi masih belum optimal. Hal tersebut merupakan masalah penting untuk diteliti dalam rangka mengoptimalkan pengembangan objek wisata Danau Toba di Kabupaten Samosir setiap tahunnya.

Dari masalah tersebut diatas, terdapat indikasi-indikasi lainnya yang memperlihatkan belum optimalnya pengembangan objek wisata Danau Toba Kabupaten Samosir Provinsi Sumatera Utara adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya Akses jalan menuju Lokasi Objek Wisata Danau Toba Kabupaten Samosir.
2. Terbatasnya sumber daya manusia dalam pengembangan objek wisata danau Toba.
3. Kurangnya Perhatian pemerintah Daerah terhadap Lokasi Danau Toba Kabupaten Samosir.

Dalam penelitian ini banyak faktor yang berpengaruh, namun peneliti mencoba menghubungkan dengan salah satu faktor yang mungkin mempengaruhinya yaitu implementasi kebijakan pemerintah daerah. Karena

dengan implementasi kebijakan dapat memperlancar suatu kegiatan agar berjalan sesuai dengan rencana yang sudah ditetapkan.

Untuk melaksanakan kebijakan pemerintah daerah peneliti mencoba mengaplikasikannya melalui komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi sehingga diharapkan dapat mengoptimalkan pengembangan objek wisata Danau Toba melalui dimensi optimasi tujuan, perspektif sistem, dan perilaku pemerintah dalam organisasi. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam Peraturan Menteri Pariwisata No 13 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Pelaksana Otorita Danau Toba dan Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2014 tentang Operasional Dalam pelaksanaan Kegiatan Peningkatan Peran serta masyarakat di Kawasan Objek Wisata dalam rangka Pengembangan kemitraan Pariwisata di Kabupaten Samosir.

Berdasarkan Latar belakang tersebut di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya ke dalam karya ilmiah berbentuk Skripsi dengan judul: **“Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Efektivitas Pengembangan Objek Wisata Danau Toba (Studi Pada Dinas Pariwisata Kabupaten Samosir Provinsi Sumatera Utara)”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Untuk memberikan arah dalam analisis masalah penelitian ini, peneliti merumuskan Masalah sebagai berikut: **“Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Efektivitas Pengembangan Objek wisata Danau Toba**

## **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan seberapa besar pengaruh implementasi kebijakan pemerintahan daerah terhadap efektivitas pengembangan objek wisata Danau Toba Kabupaten Samosir.

Sedangkan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis besarnya pengaruh implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap efektivitas pengembangan objek wisata Danau Toba.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Secara Teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bermanfaat bagi Pengembangan dan ilmu-ilmu sosial khususnya dalam kajian kebijakan pemerintah daerah .
- 2) Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pemerintah Kabupaten Samosir, khusus Pada Dinas pariwisata Kabupaten Samosir beserta jajarannya sebagai upaya alternatif bagi pengembangan ObjekWisata Danau Toba.