

# PERAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN KEPULAUAN TALAUD DALAM PENGELOLAAN DESTINASI WISATA PULAU SARA

Oleh:  
Norwist Herman Welembuntu<sup>1</sup>

## ABSTRAK

Kabupaten Kepulauan Talaud merupakan salah satu wilayah kepulauan yang ada di perbatasan Indonesia yang merupakan bagian dari Provinsi Sulawesi Utara. Dengan ciri kepulauan tersebut, sektor pariwisata menjadi salah satu harapan penunjang perekonomian masyarakat khususnya, dan daerah pada umumnya. Merespon potensi yang ada, Pemerintah Daerah melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kepulauan Talaud melakukan pembangunan sektor Pariwisata dengan harapan bahwa sektor ini akan memberikan dampak terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Namun yang terjadi justru sebaliknya, dimana sejak penataan awal destinasi wisata Pulau Sara pada tahun 2013 hingga kini Pulau Sara tidak memberikan sumbangsih seperti yang diharapkan pada perekonomian daerah. Dengan menggunakan metode kualitatif (Sugiyono, 2017), penelitian ini akan melihat peran Pemerintah Daerah khususnya Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kepulauan Talaud dalam pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara. Peran pemerintah akan dikaji dengan menggunakan pendekatan yang di kemukakan oleh Pitana dan Gayatri (2005) tentang peran pemerintah. Menurut mereka peran pemerintah meliputi peran sebagai motivator, sebagai fasilitator, dan peran sebagai dinamisor. Temuan penelitian menggambarkan bahwa masalah utama yang menyebabkan Pulau Sara menjadi objek wisata pasif adalah ketiadaan regulasi atau payung hukum yang jelas yang kemudian mengatur tentang pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara. Akibatnya sektor pendukung pariwisata lainnya terhambat karena tidak ada aturan yang jelas tersebut. Sebut saja soal industri pariwisata yang tidak terlihat sama sekali.

**Kata kunci: Peran; Pemerintah Daerah; Pengelolaan; Pariwisata**

## ABSTRACT

*Talaud Islands Regency is one of the archipelago areas on the Indonesian border which is part of North Sulawesi Province. With the characteristics of these islands, the tourism sector is one of the hopes to support the economy of the community in particular and the region in general. Responding to the existing potential, the Regional Government through the Tourism and Culture Office of the Talaud Islands Regency is carrying out the development of the Tourism sector with the hope that this sector will have an impact on regional economic growth. However, what has happened is the opposite, where since the initial arrangement of the tourist destinations for Sara Island in 2013 until now, Sara Island has not contributed as expected to the regional economy. By using qualitative methods (Sugiyono, 2017), this study will look at the role of the Regional Government, especially the Talaud Islands Regency Tourism and Culture Office in managing the tourist destinations of Sara Island. The role of government will be examined using the approach put forward by Pitana and Gayatri (2005) regarding the role of government. According to them, the role of government includes a role as a motivator, as a facilitator, and as a dynamist. The research findings illustrate that the main problem that causes Sara Island to become a passive tourist attraction is the absence of a clear regulation or legal umbrella that then regulates the management of Sara Island tourist destinations. As a result, other tourism supporting sectors are hampered because there are no clear rules. Call it about the tourism industry that is not visible at all.*

**Key words: Role; Regional government; Management; Tourism**

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Ilmu Politik FISIP UNSRAT

## PENDAHULUAN

Asas Otonomi Daerah memberikan mandat kepada Pemerintah Daerah sebuah konsep kemandirian yang riil dan seluas-luasnya. Hal itu sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa "Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945."

Pemberian Otonomi Daerah tersebut bertujuan untuk menciptakan suatu kondisi pemerintahan yang efektif dan efisien dalam menjalankan tugasnya, serta diharapkan dapat memperhatikan potensi dan keanekaragaman juga peluang yang bisa dikembangkan untuk kemajuan serta kemandirian ekonomi daerah.

Salah satu sasaran pembentukan Pemerintahan Daerah yang berdiri secara Otonom adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan serta memunculkan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan ciri khas daerah.

Setiap daerah tentunya memiliki corak dan ciri khas yang berbeda-beda. Dengan prinsip otonomi yang riil dan seluas-luasnya, tentu sangat diharapkan daerah dapat mengelola setiap potensi yang ada dengan maksimal. Apabila semua potensi daerah dikelola secara maksimal tentunya hal itu akan berdampak pada lahirnya kemandirian ekonomi masyarakat. Tidak hanya itu, bahkan keadaan itu mampu menunjang perekonomian nasional.

Dengan ciri kepulauan, salah satu potensi terbesar Kabupaten Kepulauan Talaud yaitu pariwisata. Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, setiap pembangunan kepariwisataan haruslah mengedepankan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi, serta bermuara pada kesejahteraan masyarakat yang nantinya berimbas pada pengembangan daerah.

Sektor pariwisata sangat potensial sebagai salah satu penunjang perekonomian di Kabupaten Talaud. Ada begitu banyak kawasan potensial wisata yang jika dikelola dengan baik, akan memberikan sumbangsi yang besar untuk pertumbuhan ekonomi masyarakat disekitar wilayah itu. Beberapa objek wisata yang dikelola oleh Pemerintah Daerah antara lain Pulau Sara (Lirung), Pulau Intata (Nanusa), Air Terjun Panulan (Kabaruan), Batu Babarolo (Dapalan), Bukit Musi (Musi), Beo Boulevard Center (Beo), Pantai SWM (Melonguane), dan lain sebagainya.

Sesuai dengan pasal 18 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengelola kepariwisataan adalah pemerintah/pemerintah daerah. Baik itu dari segi perawatan objek wisata, kompetensi pekerja pariwisata, sampai mendorong investasi di bidang pariwisata. Sehingga apabila semua ini bisa dijalankan dengan baik, tentunya akan memberikan dampak pertumbuhan ekonomi serta peningkatan kualitas masyarakat yang ada.

Sejak tahun 2013 Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud sangat fokus melakukan pembangunan di sektor pariwisata. Hal ini terbukti dari begitu banyak objek wisata yang serius dibangun oleh Pemerintah Daerah seperti yang sudah dilampirkan di atas. Tentunya tujuan Pemerintah Daerah adalah untuk menjadikan Kepulauan Talaud sebagai salah satu kawasan tujuan wisata baik untuk wisatawan lokal maupun mancanegara, guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat melalui sektor pariwisata.

Ukuran keberhasilan pembangunan sektor pariwisata di Kabupaten Talaud adalah ketika sektor pariwisata mampu memberikan sumbangsi pada pertumbuhan dan pemerataan ekonomi masyarakat. Terlebih lagi mampu mengurangi angka pengangguran dengan menciptakan lapangan kerja baru untuk masyarakat sekitar, juga mendorong UMKM untuk terus bertumbuh.

Sebagai salah satu sektor andalan yang menjadi harapan untuk menunjang pertumbuhan perekonomian masyarakat, sektor pariwisata sudah sepatutnya dikelola dengan serius oleh pemerintah dalam hal ini Dinas Pariwisata, agar dapat memberi dampak sesuai dengan yang diharapkan. Namun yang terjadi justru sebaliknya. Sektor pariwisata hingga hari ini belum memberikan dampak yang signifikan pada perekonomian masyarakat. Hal ini tentu menggambarkan bahwa Pemerintah Daerah tidak serius dalam mengelola sektor Pariwisata.

Kegagalan sektor pariwisata dalam memberikan sumbangsi aktif pada perekonomian masyarakat disebabkan oleh pengelolaan yang tidak serius oleh pemerintah terkait. Mulai dari

penataan objek wisata yang tidak efektif, sampai pada sarana dan prasarana penunjang bagi wisatawan juga belum dikelola secara maksimal. Demikian juga untuk sarana dan prasarana untuk warga sekitar agar dapat berpartisipasi (usaha) juga belum disediakan oleh pengelola (pemerintah). Bahkan banyak juga kawasan potensial wisata yang kemudian tidak dirawat dengan baik sehingga bukannya meningkatkan daya tarik wisatawan hal itu justru membuat kawasan tersebut menjadi kumuh dan tidak menarik.

Berdasarkan observasi awal langsung di beberapa objek wisata yang ada di Kabupaten Kepulauan Talaud, ditemukan masalah yang sama yaitu belum adanya pengelolaan secara maksimal, bahkan cenderung terbengkalai. Untuk Kawasan wisata Pulau Sara sendiri yang bisa dibilang memiliki posisi sangat strategis, dimana terletak di antara Pulau Karakelang (Melonguane) dan Pulau Salibabu (Lirung) dimana Melonguane adalah Ibu Kota Kabupaten Talaud, dan Lirung adalah Kota Perdagangan Kabupaten Talaud. Dengan posisi seperti itu seharusnya objek wisata Pulau Sara lebih mendapat perhatian dari Pemerintah mengingat posisinya yang tidak jauh dari pusat Pemerintahan Kabupaten Talaud.

Namun berdasarkan observasi langsung di Pulau Sara, justru terlihat hal yang berbanding terbalik dengan ekspektasi di atas. Hal itu dibuktikan dengan tidak tersedianya fasilitas-fasilitas dasar untuk para wisatawan. Untuk sekedar kebutuhan makan-minum saja tidak tersedia di Pulau Sara sehingga wisatawan harus membawa sendiri bekal mereka dari rumah. Hal itu tentu membuat kesan yang tidak nyaman apalagi untuk wisatawan yang datang dari wilayah yang jauh. Dari wawancara singkat dengan beberapa wisatawan, mereka mengeluhkan hal yang sama, bahwa tidak tersedianya tempat untuk makan dan minum ini sangat menyusahkan para wisatawan apalagi mereka yang baru pertama kali berkunjung ke Pulau Sara yang tidak mengetahui kondisi di Pulau Sara, tentunya mereka akan pulang membawa kesan yang kurang baik mengenai Pulau Sara itu sendiri.

Belum lagi soal sarana prasarana yang sudah tidak terawat yang menambah kesan kurang menarik ketika berkunjung ke Pulau Sara. Beberapa wahana yang ditawarkan pun sebagian besar sudah tidak bisa beroperasi karena tidak terawat. Tak hanya itu, peneliti juga tidak menemukan adanya tempat sampah di Pulau Sara sehingga sampah dari para wisatawan berserakan dimana-mana. Apalagi wisatawan membawa perbekalan dari tempat mereka masing-masing. Bisa dikatakan bahwa para wisatawan membawa sampah dari luar untuk kemudian ditinggalkan di Pulau Sara.

Untuk sumbangsih terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), objek wisata Pulau Sara belum memberikan dampak yang signifikan. Sejak awal penataan di tahun 2013 hingga hari ini Pulau Sara cenderung menjadi objek wisata yang pasif memberikan dampak pertumbuhan ekonomi bagi Kabupaten Talaud. Hal ini tentunya dikarenakan belum tersedianya PERDA mengenai pengelolaan objek wisata Pulau Sara sehingga sektor Industri Pariwisata tidak dapat berkembang. Padahal sektor Industri Pariwisata inilah yang kemudian akan memberikan dampak pada pertumbuhan ekonomi masyarakat juga daerah.

Untuk kawasan wisata yang lain juga ditemui hal yang persis sama. Beo Boulevard Center misalnya. Dari diskusi dengan Sekretaris Kecamatan Beo, beliau menuturkan bahwa hak pengelolaan belum diterima pemerintah kecamatan sehingga pemerintah kecamatan kesulitan untuk bertindak atau berperan serta dalam hal pengelolaan. Menurut Pak Tawaris (Sekcam) sendiri apabila kawasan Beo Boulevard Center dikelola secara maksimal, maka dampak pertumbuhan ekonomi bisa dirasakan oleh masyarakat disekitar lokasi wisata.

Sesuai dengan amanat Pasal 18 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, bahwa yang memiliki hak dan wewenang untuk mengatur dan mengelola sektor Pariwisata adalah Pemerintah Daerah, maka untuk kondisi yang terjadi di Kabupaten Talaud hari ini, peran Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sektor Pariwisata menjadi menarik untuk diteliti.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Konsep Peran Pemerintah**

Secara umum peran dapat diartikan sebagai sebuah fungsi yang diharapkan dari seseorang atau organisasi, untuk dilaksanakan sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang

melekat padanya. Sedangkan peran Pemerintah sendiri merujuk pada pelaksanaan fungsi dan tujuan pelayanan, pembangunan, pemberdayaan dan pengaturan masyarakat.

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

Menurut Siagian (2000:142) peran pemerintah dalam proses pembangunan meliputi :

- a. *Stabilisator*, peran pemerintah adalah mewujudkan perubahan tidak berubah menjadi suatu gejolak sosial, apalagi yang dapat menjadi ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa. Peran tersebut dapat terwujud dengan menggunakan berbagai cara antara lain : kemampuan selektif yang tinggi, proses sosialisasi yang elegan tapi efektif, melalui pendidikan dan pendekatan bertahap yang berkesinambungan.
- b. *Inovator*, dalam memainkan peran sebagai inovator pemerintah dituntut harus menjadi sumber dari hal-hal baru. Tiga hal yang mutlak untuk mendapatkan perhatian serius adalah penerapan inovasi dilakukan di lingkungan birokrasi terlebih dahulu, inovasi yang sifatnya konseptual, inovasi sistem, prosedur dan metode kerja.
- c. *Modernisator*, setiap negara selalu menginginkan pembangunan yang baik sehingga dapat diperlakukan sederajat oleh negara-negara maju lainnya. Untuk dapat mewujudkan hal tersebut diperlukan : penguasaan ilmu pengetahuan, kemampuan manajerial, kemampuan mengelola kekayaan alam, sistem pendidikan nasional yang tepat serta visi yang jelas dan berorientasi pada masa depan.
- d. *Pelopor*, sebagai pelopor Pemerintah dituntut untuk menjadi panutan (*role model*) bagi masyarakat. Tentunya diharapkan pemerintah menjadi pelopor dalam hal-hal yang bersifat positif, seperti : kerja produktif, kepedulian, kebersihan lingkungan, disiplin dan lain sebagainya.
- e. *Pelaksana sendiri*, sekalipun kita mengetahui bersama bahwa pembangunan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, namun secara konstitusional hal ini jelas dicatat bahwa pemerintahlah yang memegang tanggung jawab pembangunan nasional. Hal ini disebabkan ada begitu banyak hal yang tidak bisa diserahkan kepada pihak swasta melainkan dikerjakan sendiri oleh pemerintah.

Menurut Blakely dalam Mudrajat Kuncoro (2004:113) peran pemerintah dapat mencakup peran-peran wirausaha (*entrepreneur*), koordinator, fasilitator dan stimulator.

- a. *Wirausaha (entrepreneur)*, sebagai wirausaha Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menjalankan suatu usaha. Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan segala bentuk potensi yang ada untuk keperluan usaha. Tentunya semua hal tersebut tetap memperhatikan kesehatan serta keamanan lingkungan. Tujuan dari usaha Pemerintah Daerah tersebut yaitu untuk pembangunan ekonomi serta membuka lapangan kerja baru bagi masyarakat.
- b. *Koordinator*, Pemerintah Daerah dapat bertindak sebagai koordinator dalam membuat regulasi serta penetapan strategi-strategi bagi pembangunan.
- c. *Fasilitator*, peran pemerintah sebagai fasilitator meliputi pengefisienan proses pembangunan, perbaikan prosedur perencanaan, dan penetapan peraturan.
- d. *Stimulator*, peran Pemerintah Daerah sebagai stimulator disini adalah untuk mempengaruhi perusahaan-perusahaan agar mau masuk ke daerah untuk berinvestasi. Untuk dapat menarik perhatian perusahaan-perusahaan tersebut tentunya perlu dilakukan promosi dengan baik oleh Pemerintah Daerah.

Sedangkan menurut Komarudin (1994), konsep tentang peran yakni sebagai berikut :

- a. Bagian dari tugas utama yang harus dilakukan oleh manajemen
- b. Pola perilaku yang diharapkan dapat menyertai suatu status
- c. Bagian suatu fungsi seseorang dalam kelompok atau pranata
- d. Fungsi yang diharapkan dari seseorang atau menjadi karakteristik yang ada padanya
- e. Fungsi setiap variabel dalam hubungan sebab akibat

## B. Konsep Pengelolaan

Secara umum ketika berbicara soal pengelolaan pariwisata, kita akan menemukan bahwa dalam pengelolaan terdapat proses pemberdayaan, perawatan, pembaharuan, pemeliharaan, perlindungan dan lain sebagainya yang nantinya bermuara pada asas manfaat. Untuk dapat memahami konsep pengelolaan secara lebih mendalam maka peneliti menggunakan beberapa konsep pengelolaan dari para ahli.

Menurut Nugroho (2003:119) pengelolaan merupakan istilah yang dipakai dalam ilmu manajemen. Secara etimologi kata pengelolaan berasal dari kata kelolah (to manage) dan biasanya merujuk pada proses mengurus atau menangani sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu.

Menurut Admosudirjo (2005:160) Pengelolaan adalah pengendalian dan pemanfaatan semua faktor sumber daya yang menurut suatu perencanaan diperlukan untuk menyelesaikan suatu tujuan.

Selanjutnya Moekijat (2000:1) mengemukakan pengertian pengelolaan sebagai suatu proses tertentu yang terdiri atas perencanaan, pengorganisasian, penggerakkan dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan dan mencapai tujuan tertentu dengan cara menggunakan manusia dan sumber-sumber lain.

Sedangkan Terry (2009:9) mengemukakan bahwa pengelolaan sama dengan proses manajemen sehingga pengelolaan dipahami sebagai suatu proses membedakan atas perencanaan, pengorganisasian, penggerakkan dan pengawasan dengan memanfaatkan baik ilmu maupun seni agar dapat menyelesaikan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Selanjutnya ketika berbicara soal pengelolaan pariwisata dengan menggunakan konsep pengelolaan yang sudah dijabarkan di atas, maka pengelolaan pariwisata dapat diartikan sebagai proses manajerial suatu objek wisata untuk dimanfaatkan sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

### **C. Konsep Pemerintah Daerah**

Menurut W.S Sayre, pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Sementara itu David Apter menggambarkan pemerintah sebagai satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya itu adalah bagian dan monopoli praktis mengenai kekuasaan paksaan. (Inu Kencana, 2013:10).

Sedangkan menurut C.F Strong dalam Fahmi Amrusi (2012) pemerintah daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintah dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar dari pada suatu badan atau kelompok.

Konsep pemerintah daerah berasal dari terjemahan konsep *local government* yang pada intinya mengandung tiga pengertian, yaitu : *pertama* berarti pemerintah lokal, *kedua* berarti pemerintahan lokal, *ketiga* berarti wilayah lokal (Hoessein dalam Hanif, 2007:24).

Selanjutnya Tjahja Supriatna (dalam Hanif, 2007) menjelaskan unsur-unsur pemerintah daerah sebagai berikut :

- a. Pemerintah Daerah adalah subsidi politik dari kedaulatan bangsa dan Negara.
- b. Pemerintah Daerah diatur oleh hukum.
- c. Pemerintah Daerah mempunyai badan pemerintahan yang dipilih oleh penduduk setempat.
- d. Pemerintahan Daerah menyelenggarakan kegiatan berdasarkan peraturan perundangan.
- e. Pemerintah Daerah memberikan pelayanan dalam wilayah yurisdiksinya. Dikaitkan dengan fungsi umum pemerintahan maka unsur-unsur pemerintahan daerah di atas masih ditambah dengan Pemerintah Daerah melaksanakan pembangunan daerah dan memberdayakan masyarakat daerah dalam wilayah yurisdiksinya.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat (2), yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## D. Pariwisata

### a. Pengertian Pariwisata

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Pasal 1 ayat (1) sampai (4) dengan jelas mengatakan :

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 rangka waktu sementara.
2. Wisatawan adalah orang yang melakukan wisata.
3. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung dengan fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.
4. Kepariwisataan 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.

Selanjutnya menurut MacIntosh dalam Yoeti (2016:9) pariwisata adalah sejumlah gejala dan hubungan yang timbul, mulai dari interaksi antara wisatawan disatu pihak, perusahaan-perusahaan yang memberikan pelayanan kepada wisatawan dan pemerintah serta masyarakat yang bertindak sebagai tuan rumah dalam proses menarik dan melayani wisatawan yang dimaksud.

Ada beberapa batasan yang diberikan oleh MacIntosh yang menekankan pada 4 unsur penting, yaitu :

- a. Wisatawan (*tourist*), yaitu orang yang melakukan perjalanan wisata.
- b. Para pemasok (*business suppliers*), yaitu perusahaan yang menyediakan kebutuhan (*needs*) dan keinginan (*wants*) serta pelayanan (*services*).
- c. Pemerintah (*host government*) yang berwenang menetapkan kebijakan, mengatur dan mengarahkan agar wisatawan dapat dilayani dengan baik.
- d. Masyarakat (*host communities*) yang bertindak sebagai tuan rumah untuk memberikan pelayanan yang baik kepada wisatawan.

Sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh MacIntosh, Leiper dalam Yoeti (2016:9) memberikan definisi pariwisata adalah suatu sistem terbuka dari unsur-unsur yang saling berinteraksi dalam suatu lingkungan yang luas, mulai dari unsur manusia seperti wisatawan, tiga unsur geografis : negara asal wisatawan, negara yang dijadikan tempat transit, dan daerah tujuan wisata serta unsur ekonomi, yaitu industri pariwisata.

Dalam batasan ini Leiper menekankan pada lima unsur, yaitu :

- a. Wisatawan (*tourist*), yaitu orang yang melakukan perjalanan pariwisata, yang tidak lain adalah unsur manusia.
- b. Negara asal wisatawan (*generating region*), yaitu negara dimana wisatawan berasal.
- c. Negara transit (*transit region*), yaitu negara atau kota yang dijadikan tempat transit sebelum sampai atau kembali ke negara tujuan yang telah direncanakan sebelumnya.
- d. Daerah tujuan (*destination region*), yaitu daerah tujuan wisata (DTW) yang merupakan negara atau kota tujuan yang telah direncanakan sebelumnya.
- e. Industri pariwisata (*tourist industry*), yaitu perusahaan yang menyediakan kebutuhan (*needs*), keinginan (*wants*), dan pelayanan (*services*) kepada wisatawan yang datang berkunjung.

### b. Jenis-Jenis Pariwisata

Menurut Ismayanti (2010), jenis-jenis pariwisata adalah sebagai berikut :

1. Wisata Pantai (*Marine Tourism*)  
Merupakan kegiatan wisata yang ditunjang oleh sarana dan prasarana untuk berenang, memancing, menyelam, dan olahraga air lainnya, termasuk sarana dan prasarana akomodasi, makan dan minum.
2. Wisata Etnik (*Ethnic Tourism*)  
Merupakan kegiatan wisata untuk mengamati perwujudan kebudayaan dan gaya hidup serta tradisi dari masyarakat lainnya yang dianggap menarik.
3. Wisata Cagar Alam (*Ecotourism*)

Wisata cagar alam merupakan kegiatan yang dilakukan untuk menikmati keindahan alam, kesegaran hawa di pegunungan, keajaiban hidup satwa (margasatwa), serta tumbuhan-tumbuhan langka yang menarik untuk dilihat.

4. Wisata Buru (*Hunting Tourism*)  
Wisata ini untuk dilakukan di daerah atau hutan yang secara legal dibenarkan oleh pemerintah setempat untuk kegiatan berburu.
5. Wisata Olahraga (*Sport Tourism*)  
Wisata ini dikhususkan untuk para pencinta olahraga. Kegiatan dalam wisata ini bukanlah olahraga aktif, namun wisatawan hanya sebagai penikmat saja dan tidak melakukan gerak olah tubuh.
6. Wisata Kuliner (*Food Tourism*)  
Wisata kuliner adalah salah satu yang paling diminati. Wisata ini tidak semata-mata untuk memanjakan perut saja, tapi wisatawan akan mendapatkan pengalaman yang menarik mengenai makanan khas tentunya enak dan unik.
7. Wisata Religius (*Religion Tourism*)  
Wisata ini dilakukan oleh umat beragama dengan tujuan keagamaan seperti ziarah ataupun kewajiban-kewajiban lainnya.
8. Wisata Agro (*Agro Tourism*)  
Wisata ini memanfaatkan sektor agro sebagai objek wisata. Tujuannya selain untuk rekreasi, wisatawan juga dapat meningkatkan pengetahuan serta keterampilan di bidang pertanian, peternakan, perkebunan dan lain sebagainya.
9. Wisata Gua (*Cave Tourism*)  
Wisata ini sangat diminati oleh para pencinta alam. Kegiatan dalam wisata gua biasanya dengan cara eksplorasi keindahan gua dan menikmati keindahannya.
10. Wisata Belanja (*Shopping Tourism*)  
Pada bagian ini kegiatan wisata difokuskan pada kegiatan berbelanja. Atau dengan kata lain wisatawan menempatkan motivasi belanja sebagai tujuan utama kegiatan pariwisata.
11. Wisata Budaya (*Cultural Tourism*)  
Wisata budaya juga merupakan salah satu yang paling diminati wisatawan. Peninggalan sejarah, monumen-monumen, desa dengan kebudayaan unik dan lain sebagainya. Biasanya yang menjadi tujuan serta sasaran utama yaitu tempat-tempat bersejarah dengan cerita yang unik. Di Indonesia sendiri mungkin Candi Borobudur merupakan salah satu destinasi wisata budaya terbaik.

#### c. Perencanaan Pariwisata

Merencanakan sesuatu bila dilakukan dengan baik tentu akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya dan dapat pula memperkecil semua efek sampingan yang tidak menguntungkan. Karena itu pentingnya perencanaan dalam pengembangan pariwisata sebagai suatu industri tidak lain ialah agar perkembangan industri pariwisata sesuai dengan apa yang telah dirumuskan dan berhasil mencapai sasaran yang dikehendaki, baik itu ditinjau dari segi, ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan hidup. (Yoeti, 2016:47).

Pertumbuhan kepariwisataan yang tidak terkendali sebagai akibat dari perencanaan yang kurang baik, pasti akan menimbulkan dampak yang tidak baik dan tentunya akan tidak menguntungkan semua pihak. Dengan kata lain, pengembangan pariwisata yang tidak direncanakan, akan dapat menimbulkan masalah-masalah.

Menurut Yoeti (2016:48) ada beberapa aspek yang harus diperhatikan dalam perencanaan pariwisata, antara lain :

- a. Wisatawan (*tourist*), kita harus lebih dahulu mengetahui karakteristik wisatawan yang diharapkan datang. Dari negara mana saja mereka datang, anak muda atau orang tua, pengusaha atau pegawai biasa, apa kesukaannya dan pada musim apa saja mereka melakukan perjalanan.
- b. Pengangkutan (*Transportation*), kita harus melakukan penelitian terlebih dahulu, bagaimana fasilitas transportasi yang tersedia atau yang akan dapat digunakan, baik untuk membawa wisatawan dari negara ke DTW yang akan dituju.
- c. Atraksi/Objek Wisata (*Attractions*), suatu objek wisata harus memenuhi prinsip 3S, yaitu : *something to see, something to do, something to buy*.

- d. Fasilitas Pelayanan (*Services Facilities*), meliputi fasilitas apa saja yang tersedia di DTW tersebut, bagaimana akomodasi perhotelan yang ada, restoran, pelayanan umum seperti bank/*money changers*, kantor pos, telepon dan lain-lain.
- e. Informasi dan Promosi (*Informationsi*), calon wisatawan perlu mendapatkan informasi yang cukup mengenai DTW yang akan dikunjunginya. Untuk itu publikasi dan promosi pariwisata harus benar-benar dilakukan dengan efektif dan efisien.

Menurut Yoeti (2016:53) proses perencanaan dalam kepariwisataan dapat dilakukan dalam lima (5) tahap, yaitu :

1. Melakukan inventarisasi mengenai semua fasilitas yang tersedia dan potensi yang dimiliki.
2. Menaksir pasaran pariwisata dan mencoba melakukan proyeksi lalu-lintas wisatawan pada masa yang akan datang.
3. Memperhatikan di daerah belahan dunia mana permintaan (*demand*) adalah lebih besar daripada persediaan atau penawaran (*supply*).
4. Melakukan penelitian kemungkinan perlunya penanaman modal, baik modal dalam negeri maupun modal asing.
5. Melakukan perlindungan terhadap kekayaan alam yang dimiliki dan memelihara warisan budaya bangsa serta adat istiadat suatu bangsa yang ada.

Selanjutnya Prof. Salah Wahab dalam Yoeti (2016:54) mengatakan bahwa perencanaan kepariwisataan hendaknya melalui tiga tingkatan atau tahap, tahap pertama dengan tahap berikutnya harus berkaitan dan tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Ketiga tahap tersebut adalah mengetahui situasi dan kondisi pada suatu periode tertentu, yaitu :

- a. Where am I now?
- b. Where do I want to be?
- c. How do I get from where I am now to where I want to be?

George Terry dalam bukunya *Principles of Management* yang dikutip oleh Yoeti (2016:52) mengemukakan keuntungan-keuntungan daripada melakukan suatu perencanaan adalah :

1. Pertama-tama *planning* menyebabkan bahwa aktivitas-aktivitas dilakukan secara teratur dan dengan tujuan tertentu.
2. *Planning* menyebabkan pekerjaan yang tidak produktif diminimalisir.
3. *Planning* membantu penggunaan suatu alat pengukur hasil yang dicapai.
4. Ada pendapat yang menyatakan bahwa *planning* menyebabkan fasilitas-fasilitas yang ada dalam sebuah perusahaan dipergunakan lebih baik.
5. Dipandang dari sudut managerial, maka *planning* memberikan gambaran mengenai seluruh pekerjaan, yang jelas serta lengkap.
6. *Planning* juga memberikan suatu keadaan untuk pengawasan (waktu-waktu tertentu serta menyelesaikan aktivitas-aktivitas).

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif (Sugiyono 2017), yang akan mengkaji peran Pemerintah Daerah khususnya Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kepulauan Talaud dalam pengelolaan objek wisata Pulau Sara. Peran pemerintah akan dikaji dengan pendekatan yang dikemukakan oleh Pitana dan Gayatri (2005:96) yang mengatakan peran pemerintah itu meliputi peran sebagai:

- a. *Motivator*. Dalam pengembangan pariwisata, peran Pemerintah Daerah sebagai motivator diperlukan agar giat usaha pariwisata dapat terus berjalan. Investor, masyarakat, serta pengusaha yang berkecimpung dibidang pariwisata merupakan sasaran utama yang perlu untuk terus diberikan motivasi dengan tujuan utama adalah agar pengelolaan pariwisata dapat berjalan dengan baik.
- b. *Fasilitator*. Sebagai fasilitator pengelolaan dan pengembangan pariwisata, peran Pemerintah Daerah adalah menyediakan segala fasilitas yang mendukung segala bentuk program dalam pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata. Meskipun dalam prakteknya Pemerintah bisa berkolaborasi dengan pihak swasta atau masyarakat dalam menyediakan fasilitas yang diperlukan.



- c. *Dinamisator*. Dalam mewujudkan pembangunan yang ideal dan efisien, Pemerintah harus bisa membuat hubungan yang harmonis dengan pilar-pilar pembangunan yang lainnya. Pilar pembangunan yang dimaksudkan adalah swasta dan masyarakat. Pemerintah sebagai salah satu *stakeholder* pembangunan pariwisata haruslah dapat membangun sinergitas yang baik dengan pihak-pihak terkait, agar nantinya tercapai simbiosis mutualisme dalam pembangunan dan pengelolaan sektor pariwisata.

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Data yang diperoleh dianalisis dengan tahapan diawali dengan melakukan reduksi data, dilanjutkan dengan display data, dan diakhiri dengan penarikan kesimpulan.

## **PEMBAHASAN**

Penelitian ini dibahas dengan menggunakan teori dari Pitana dan Gayatri (2005), yang menjelaskan tentang peran pemerintah dalam mengelola destinasi wisata yang meliputi: peran pemerintah sebagai motifator, peran pemerintah sebagai fasilitator dan peran pemerintah sebagai dinamisator, dengan penjelasan sebagai berikut;

### **1. Peran Pemerintah Daerah Sebagai Motifator**

Peran Pemerintah Daerah sebagai motifator diperlukan guna mendorong masyarakat secara umum dan investor secara khusus untuk secara bersama-sama membangun objek wisata Pulau Sara. Hal ini juga sesuai dengan sasaran pembangunan pariwisata yang dijelaskan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Kepulauan Talaud melalui RIPPARDA. Poin pertama dari sasaran pembangunan pariwisata tersebut menjelaskan mengenai peningkatan minat masyarakat setempat untuk berwisata ke destinasi wisata setempat dan jumlah wisatawan nusantara. Poin kedua menjelaskan bagaimana wisatawan mancanegara bisa terdorong untuk berkunjung ke destinasi wisata yang tersedia di Kabupaten Kepulauan Talaud. Semua hal ini tentunya berbicara mengenai peran pemerintah sebagai motifator.

Jika dilihat dari poin pertama dari apa yang dicantumkan Dinas Pariwisata pada sasaran pembangunan pariwisata, maka peran Pemerintah Daerah sebagai motifator dalam bagian ini cukup berhasil. Hal ini dilihat dari intensitas kunjungan masyarakat ke destinasi wisata Pulau Sara yang menurut pengelola mencapai 600 orang/minggu. Dengan jumlah wisatawan sebanyak itu, sangat jelas bahwa Pemerintah Daerah berhasil memotifasi masyarakat untuk datang ke Pulau Sara. Hal ini menggambarkan bahwa promosi pariwisata yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah sudah sangat baik, apalagi dengan pembentukan citra Pulau Sara sebagai salah satu destinasi wisata terbaik di Kabupaten Kepulauan Talaud tentunya menambah daya tarik Pulau Sara itu sendiri. Terlepas dari kesan yang mungkin kurang memuaskan dari para wisatawan, namun Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kepulauan Talaud berhasil menjalankan peran sebagai motifator.

Jika kita melihat dari bagian kedua dari sasaran pembangunan pariwisata yang dicantumkan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, maka peran Pemerintah Daerah sebagai motifator tidak maksimal. Karena sejauh ini belum ada wisatawan mancanegara yang kemudian datang berkunjung ke Pulau Sara itu sendiri. Jika dibandingkan dengan bagian pertama, maka promosi pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan belum maksimal dan hanya terbatas untuk wisatawan lokal saja. Hal ini menggambarkan bahwa Dinas Pariwisata dan Kebudayaan perlu mengembangkan proses promosi pariwisata yang memiliki jangkauan yang lebih luas dan tertata dengan baik. Sehingga informasi-informasi mengenai destinasi wisata dapat diakses oleh wisatawan mancanegara.

Jika kita tinjau dari segi investor, maka peran pemerintah sebagai motifator justru tidak terlihat sama sekali. Sampai saat penelitian ini dilakukan, belum ada investor atau pihak swasta yang kemudian bekerjasama dengan Pemerintah Daerah dalam mengelola destinasi wisata Pulau Sara. Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan bahwa memang sampai saat ini belum ada kerja sama antara Pemerintah Daerah dengan pihak swasta. Ini menggambarkan bahwa pemerintah belum bisa meyakinkan serta memotifasi pihak swasta untuk berkolaborasi dalam mengelola

destinasi wisata Pulau Sara. Atau kemungkinan lainnya adalah pihak swasta tidak melihat adanya peluang usaha dari destinasi tersebut, sehingga mereka enggan untuk berkolaborasi dengan Pemerintah.

## **2. Peran Pemerintah Sebagai Fasilitator**

Peran Pemerintah Daerah sebagai fasilitator artinya bahwa Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyediakan semua fasilitas yang diperlukan baik oleh wisatawan, maupun pihak-pihak lain yang terlibat. Peran Pemerintah Daerah sebagai fasilitator meliputi penyediaan semua fasilitas dasar wisatawan, menyediakan sarana dan prasarana penunjang industri pariwisata, bahkan sampai pada penyediaan payung hukum juga termasuk tugas pemerintah sebagai fasilitator.

Untuk destinasi wisata Pulau Sara sendiri jika ditinjau dari sudut pandang peran pemerintah untuk menyediakan fasilitas-fasilitas dasar bagi wisatawan bisa dikatakan cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari pembangunan fasilitas yang ada di Pulau Sara seperti cottage, WC umum, jalan lingkar, wahana bermain dan lain sebagainya. Hanya sangat disayangkan bahwa fasilitas-fasilitas yang sudah dibangun tadi tidak dikelola dengan baik, sehingga ada begitu banyak fasilitas yang sudah tidak bisa digunakan lagi. Hal ini sudah terkonfirmasi juga melalui pernyataan Kepala Bidang Pariwisata bahwa memang belum ada pemeliharaan yang baik terhadap fasilitas-fasilitas yang ada di Pulau Sara itu sendiri. Akhirnya dana yang sudah begitu banyak dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah untuk membangun fasilitas-fasilitas di Pulau Sara, menjadi sia-sia akibat dari pengelolaan dan perawatan yang kurang baik.

Jadi bisa dikatakan bahwa sebagai fasilitator yang bertanggung jawab menyediakan semua fasilitas dasar bagi wisatawan, pemerintah daerah sudah cukup baik. Hanya saja pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah itu tidak dibarengi dengan pengelolaan dan pemeliharaan yang baik. Sehingga dengan fasilitas-fasilitas yang tidak terawat itu, bukannya menambah rasa nyaman para wisatawan, tapi justru membuat keasrian alam Pulau Sara tersebut menjadi terlihat kumuh dengan bangunan-bangunan yang tidak terawat.

Jika kita tinjau dari sisi peran pemerintah sebagai fasilitator dalam menyediakan sarana dan prasarana untuk industri pariwisata, bisa dikatakan bahwa peran pemerintah daerah masih jauh dari kata cukup. Mengapa demikian? Sektor industri pariwisata sama sekali tidak terlihat di Pulau Sara. Padahal menurut hemat peneliti, sektor industri pariwisata merupakan sektor paling penting dalam membangun suatu destinasi wisata yang dapat memberikan sumbangsi pada perekonomian masyarakat khususnya, dan daerah pada umumnya. Karena sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan, bahwa setiap pembangunan destinasi wisata haruslah berlandaskan pada pendekatan pertumbuhan ekonomi masyarakat, maka tidak ada jalan lain untuk mencapai tujuan itu selain membangun industri pariwisata yang melibatkan masyarakat di dalamnya.

Untuk kondisi industri pariwisata di Pulau Sara sendiri sampai hari ini masih sangat jauh dari kata cukup. Ketika kita berkunjung ke Pulau Sara, kita tidak akan menemukan sofenir-sofenir khas yang dijual disana. Bahkan untuk urusan makan dan minum saja masih sangat terbatas. Sehingga wisatawan yang datang berkunjung tak jarang membawa makanan dari luar sebagai bekal ketika datang ke Pulau Sara. Hal itu juga yang menjadi salah satu penyebab menumpuknya sampah di Pulau Sara itu sendiri.

Menurut pengelola pulau sara bahwa untuk makan dan minum sudah tersedia di Pulau Sara. Akan tetapi setelah peneliti berbincang dengan salah satu pedagang yang berada di Pulau Sara tersebut, ternyata mereka tidak secara resmi terdaftar sebagai bagian dari industri pariwisata. Oleh karena itu tentunya orang yang berjualan di Pulau Sara tersebut tidak bisa di anggap sebagai bagian dari rangkaian industri pariwisata, melainkan mereka hanyalah masyarakat atau warga yang berjualan secara pribadi. Mengapa peneliti dengan tegas mengatakan demikian, karena pedagang-pedagang tersebut sekalipun mereka memang berjualan di Pulau Sara, namun mereka tidak memberikan sumbangsi atau pemasukan ke daerah. Dan untuk destinasi wisata yang di kelola oleh pemerintah daerah, hal ini justru sangat disayangkan.

Jika kita tinjau lebih lanjut lagi dari segi peran pemerintah sebagai fasilitator, dalam hal ini untuk menyediakan payung hukum atau regulasi terkait pengelolaan dan penataan destinasi wisata Pulau Sara, maka kita akan menemukan sumber dari segala kemacetan pengelolaan yang ada. Sejak penataan awal pada tahun 2013 sampai saat ini, tidak ada payung hukum atau regulasi yang jelas yang kemudian mengatur tentang pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara. Hal ini kemudian berimbas pada semua segi penataan dan pengelolaan yang seharusnya dapat di maksimalkan mengingat sudah cukup lama destinasi wisata Pulau Sara ini di kelola pemerintah daerah.

Untuk industri pariwisata misalnya. Masyarakat yang sudah termotifasi untuk dapat berkolaborasi dengan pemerintah melalui industri pariwisata akhirnya mengalami kesulitan akibat dari tidak adanya aturan yang jelas yang dapat mengakomodir mereka. Peneliti sempat berbincang dengan salah satu warga yang berjualan disana dan keinginan mereka bersama adalah agar supaya aturan yang dapat mengakomodir mereka segera dipercepat sehingga mereka yang berjualan bisa ditata dengan baik dan disediakan tempat yang nyaman beserta fasilitas penunjang lainnya.

Dengan mempercepat pembahasan dan pengesahan aturan mengenai pengelolaan dan penataan destinasi wisata Pulau Sara, tentunya kita akan semakin cepat untuk mewujudkan sasaran pembangunan pariwisata di Kabupaten Kepulauan Talaud. Selain itu juga Pulau Sara akan menjadi destinasi wisata yang aktif memberikan sumbangsi pada pertumbuhan ekonomi masyarakat secara khusus dan daerah secara umum melalui sektor industri pariwisata yang berdaya saing unggul. Karena jika sudah ada aturan atau dasar hukum yang jelas, maka pemerintah sudah bisa memberlakukan retribusi untuk jasa usaha pariwisata.

### **3. Peran Pemerintah Sebagai Dinamisator**

Peran pemerintah daerah sebagai dinamisator sangat diperlukan untuk membangun relasi yang baik antara tiga pilar pembangunan, dalam hal ini pada sektor pariwisata, agar cita-cita pembangunan sektor pariwisata sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan dapat tercapai. Peran pemerintah daerah sebagai dinamisator meliputi pembangunan relasi dan komunikasi yang baik dengan masyarakat dan juga membangun relasi serta komunikasi yang baik dengan pihak swasta,

Jika ditinjau kondisi yang terjadi hari ini khususnya dalam pengelolaan dan destinasi wisata Pulau Sara, maka akan jelas terlihat bahwa tidak adanya hubungan yang dinamis antara pemerintah dengan masyarakat dalam mengelola destinasi wisata Pulau Sara. Mengapa demikian? Hal ini bisa dilihat dari belum adanya sinkronisasi antara apa yang menjadi keinginan masyarakat dan apa yang menjadi keinginan pemerintah. Contohnya seperti yang sudah dibahas sebelumnya di atas, Keinginan masyarakat untuk dapat berkolaborasi dalam industri pariwisata kemudian terhambat dengan keterlambatan pembahasan payung hukum. Hal ini menunjukkan sebagai dinamisator pemerintah kurang berhasil membangun suatu relasi yang baik dengan masyarakat. Padahal sudah seharusnya pemerintah membangun komunikasi yang baik dengan masyarakat agar supaya antara masyarakat dan pemerintah tidak terjadi tumpang tindih kepentingan.

Akibat dari tidak adanya hubungan yang dinamis antara pemerintah dengan masyarakat, maka yang terjadi adalah upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal penataan destinasi wisata Pulau Sara menjadi kurang efektif sebagai imbas dari komunikasi yang kurang baik antara pemerintah dan masyarakat. Sebut saja soal kebersihan Pulau Sara. Sampah plastic dari wisatawan yang datang berkunjung memenuhi bagian pantai Pulau Sara. Hal yang lain misalnya menurut Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Kepulauan Talaud bahwa di Pulau Sara sendiri pernah dilepas burung Maleo dan Ketang Kenari, namun untuk sekarang sudah sangat sulit untuk menemukan burung Maleo dan Ketang Kenari tersebut karena diburu oleh masyarakat. Hal ini menggambarkan bahwa pemerintah dalam membangun hubungan yang dinamis dengan masyarakat masih belum efektif.

Jika kita tinjau dari sudut yang lain misalnya peran pemerintah dalam membangun hubungan yang dinamis dengan pihak swasta, untuk kondisi pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara sendiri masih sangat jauh dari kata cukup. Karena sejak awal pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara pada tahun 2013 sampai penelitian ini dibuat belum ada kerja

sama dengan pihak swasta, baik dalam hal pengadaan fasilitas maupun dalam hal pengelolaan. Hal ini tentu menjadi salah satu indikator lambatnya pembangunan Pulau Sara. Karena untuk membangun suatu destinasi wisata yang siap butuh dana yang tidak sedikit dan untuk kondisi Kabupaten Kepulauan Talaud yang anggarannya sangat kecil tidak mungkin bisa membangun sektor pariwisata yang benar-benar siap dengan dana sendiri. Untuk itulah sangat diperlukan kolaborasi dari pihak swasta untuk bersama-sama membangun serta memfasilitasi sektor kepariwisataan khususnya Pulau Sara.

Karena penelitian ini bersifat kualitatif maka dalam proses penelitian ditemukan faktor lain yang kemudian mempengaruhi tidak efektifnya peran Pemerintah Daerah dalam mengelola destinasi wisata Pulau Sara. Faktor yang dimaksud yaitu factor internal dan factor eksternal.

#### **1. Faktor Internal**

Faktor internal yang mempengaruhi tidak efektifnya Pemerintah Daerah dalam mengelola destinasi wisata Pulau Sara yaitu anggaran. Seperti yang sudah dibahas sebelumnya juga bahwa kondisi Kabupaten Kepulauan Talaud yang anggarannya sangat kecil, sangat tidak mungkin untuk dapat membangun suatu destinasi wisata yang siap dengan dana sendiri. Hal itu kemudian berimbas pada terhambatnya pembangunan serta pengelolaan destinasi wisata yang ada. Hal itu diperparah dengan tidak adanya kerja sama dengan pihak swasta sebagai infestor sehingga pembangunan beberapa objek wisata harus dilakukan secara bertahap dan cenderung terbengkalai.

#### **2. Faktor Eksternal**

Faktor eksternal yang mempengaruhi tidak efektifnya peran Pemerintah Daerah dalam mengelola destinasi wisata Pulau Sara antara lain yaitu factor budaya masyarakat. Budaya yang peneliti maksud disini yaitu mengenai kebiasaan membuang sampah sembarangan yang kemudian membuat Pulau Sara terlihat kurang menarik karena dipenuhi sampah dari wisatawan tersebut. Belum lagi soal masyarakat yang memburu Burung Maleo dan Ketang Kenari untuk dikonsumsi. Sehingga usaha dari pemerintah untuk memperindah Pulau Sara, menjadi sia-sia akibat dari kebudayaan masyarakat sekitar yang tidak bertanggung jawab.

### **KESIMPULAN**

1. Sebagai motifator yang mendorong masyarakat untuk datang berkunjung ke destinasi wisata Pulau Sara, peran pemerintah sudah cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan jumlah kunjungan wisatawan lokal yang menurut pengelola mencapai 600 orang/minggu. Kondisi ini menggambarkan bahwa proses promosi pariwisata yang dilakukan oleh pemerintah sejauh ini cukup berhasil untuk memotifasi wisatawan lokal. Namun sangat disayangkan keberhasilan pemerintah dalam promosi pariwisata tersebut tidak berlaku untuk jangkauan yang lebih luas. Hal ini dibuktikan dengan belum adanya wisatawan mancanegara yang kemudian datang berkunjung ke Pulau Sara itu sendiri. Hal yang sama juga berlaku untuk para investor. Dalam memotifasi pihak swasta untuk berkolaborasi dalam pembangunan dan pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara, pemerintah dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kepulauan Talaud masih tidak efektif. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya pihak swasta yang berinfestasi serta berkolaborasi dengan pemerintah.
2. Sebagai fasilitator pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kepulauan Talaud sudah cukup baik dalam membangun beberapa fasilitas-fasilitas di Pulau Sara. Hanya saja pembangunan fasilitas-fasilitas tersebut tidak dibarengi dengan pengelolaan dan perawatan yang baik oleh pihak pemerintah. Akhirnya bukan mempercantik dan menambah kenyamanan pengunjung, fasilitas yang tidak terawat tadi justru membuat kesan yang kumuh dan kurang menarik. Dari sektor industri pariwisata, peran pemerintah sebagai fasilitator tidak terlihat jelas. Padahal sektor inilah yang akan menjadi sumber ekonomi dari pembangunan pariwisata. Salah satu faktor penyebab tidak bertumbuhnya sektor industri pariwisata adalah tidak adanya fasilitas untuk berjualan yang di bangun oleh pemerintah. Namun kendala terbesar terletak pada tidak adanya aturan atau payung hukum yang jelas yang

mengatur tentang pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara. Sehingga masyarakat yang ingin terlibat dalam industri pariwisata pun tidak bisa terakomodir akibat dari tidak adanya dasar hukum yang jelas tersebut. Tak hanya itu, imbas dari tidak adanya aturan atau payung hukum mengenai pengelolaan destinasi wisata Pulau Sara ini bahwa Pulau Sara menjadi destinasi yang pasif dan cenderung tidak memiliki sumbangsi untuk perekonomian daerah. Karena untuk memberlakukan retribusi jasa usaha pemerintah tidak punya payung hukum yang jelas.

3. Sebagai dinamisator peran pemerintah bisa dikatakan tidak efektif. Hal ini dapat terlihat dari beberapa usaha pemerintah untuk memperindah destinasi wisata Pulau Sara yang kemudian tidak dibarengi dengan kesadaran dari masyarakat sekitar untuk bersama-sama menjaga keasrian Pulau Sara itu sendiri. Sebut saja soal Burung Maleo dan Ketang Kenari yang justru diburu oleh masyarakat sekitar. Kondisi saat ini bisa dikatakan bahwa pemerintah dan masyarakat tidak satu visi dalam membangun destinasi wisata Pulau Sara. Hal itu jelas menggambarkan pemerintah belum bisa membangun hubungan komunikasi yang baik dengan masyarakat. Sejalan dengan hal itu, hubungan yang dinamis antara pemerintah dan pihak swasta pun tidak begitu efektif. Hal ini jelas terlihat dari tidak adanya kolaborasi pihak swasta dalam mengelola serta memfasilitasi pembangunan Pulau Sara.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Budiantoro, Gani Fuad, Laksmi, 2017. *Manajemen Perkantoran Modern*. Jakarta : Rajagrafindo Persada
- Gayatri dan Pitana, 2007. *Sosiologi Pariwisata*. Yogyakarta : Andi
- Herdiansyah, Haris, 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta : Salemba Humanika
- Sugiyono, 2017. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, R&D*. Bandung : Alfabeta
- Syafiie, Inu Kencana, 2017. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta : Bumi Aksara
- Usman Husaini dan Setiady Akbar Purnomo, 2017. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta : Bumi Aksara
- Yoeti Oka, 2016. *Perencanaan & Pengembangan Pariwisata*. Jakarta : Balai Pustaka

#### **Jurnal :**

- Soedah, Elfira, 2017. Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Talaud. *Jurnal Unsrat*
- Mangalemma, Tri Amiputra, 2019. Strategi Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud Dalam Pengembangan Pariwisata Melalui Kegiatan Adat Mane'e, *Jurnal Unsrat*

#### **Sumber-Sumber Lain :**

- RIPPARDA KABUPATEN KEPULAUAN TALAUD 2016
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah