

MODEL KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KOTA SAMARINDA

Cathas Teguh Prakoso¹

¹Dosen Administrasi Publik FISIP Unmul

Alamat Korespondensi: cathas.prakoso@fisip.unmul.ac.id

Abstract: *This article aims to describe and analyze the government's policy model to develop the tourism sector in Samarinda. The policy is based on the assumption that the tourism policy of Samarinda has not delivered its potential to increase the tourism sector. This research is descriptive with a qualitative method. Primary data are collected through interviews with both government and non-government informants. Secondary data are collected by screening related regulations and documents and then analyzed by interactive method. The research finds that Samarinda tends to develop metropolitan-based tourism rather than traditional ones, while the policy itself is formulated using the rational model.*

Keywords: *tourism development, public policy model, Samarinda*

Abstrak: *Artikel ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis model kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam mengembangkan pariwisata di Kota Samarinda. Hal ini dilandasi pemikiran bahwa hingga saat ini arah kebijakan kepariwisataan di Kota Samarinda belum mampu menciptakan karakteristik kewisataan di Kota Samarinda padahal banyak destinasi wisata Kota Samarinda memiliki daya tarik tersendiri. Penelitian ini berjenis deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif. Data primer penelitian diperoleh melalui wawancara dengan informan-informan pemerintah dan non pemerintah. Penelaahan data sekunder dilakukan pada regulasi dan dokumen yang mendukung dan kemudian data dianalisis dengan metode interaktif. Hasil temuan penelitian bahwa kebijakan pemerintah daerah memiliki kecenderungan menitikberatkan untuk mengembangkan pariwisata ala perkotaan/metropolis sehingga kurang dalam pengembangan destinasi wisata. Model pengambilan kebijakan dalam pengembangan pariwisata di Kota Samarinda termasuk menganut model rasional.*

Kata Kunci : *pengembangan pariwisata, model kebijakan publik, Samarinda*

Pendahuluan

Kebutuhan kepariwisataan di Samarinda terus meningkat seiring dengan pertumbuhan ekonomi dan kebutuhan masyarakat akan tempat wisata. Kota Samarinda memiliki beberapa obyek wisata yang tidak kalah menariknya dengan daerah lain dan menjadi andalan karena sering dikunjungi wisatawan. Obyek-obyek wisata tersebut dapat digolongkan dalam wisata alam seperti air terjun Tanah Merah, Air Terjun Berambai, Air Terjun Pinang Seribu, dan Kebun Raya Unmul Samarinda. Termasuk wisata budaya yaitu Desa Budaya Pampang, Citra Niaga dan Rumah Produksi Sarung Samarinda, sedangkan wisata religi diantaranya adalah Masjid Shiratal Mustaqim sebagai masjid tertua, Masjid Islamic Center, Makam Loa Mohang Daeng Mangkona dan sebagainya.

Keberadaan obyek-obyek wisata tersebut nampaknya masih tergantung oleh peran pemerintah daerah melalui mobilisasi pendanaan dan manajemen, baik menyangkut infrastruktur dan sumberdaya manusianya, meskipun beberapa obyek dimiliki oleh perseorangan dengan pembinaan dari pemerintah kota. Misalkan lokasi wisata religius (makam daeng mangkona) menjadi domain pemerintah kota dalam

pengelolaan dan pengoperasiannya, sehingga jika perhatian pemerintah berkurang maka otomatis lokasi tersebut tidak berkembang. Kondisi yang demikian menyebabkan beberapa lokasi wisata kurang terurus dan berjalan apa adanya, yang ditandai dengan sepi pengunjung, fasilitas yang ada kurang terawat, sarana infrastruktur menuju lokasi kurang memadai. Hal yang sama terjadi seperti lokasi wisata Air Terjun Tanah merah yang semakin merana.

Sementara itu kebijakan pengelolaan pariwisata dengan model kemitraan juga belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan harapan, seperti kondisi Wisata Kebun Raya Unmul Samarinda yang dikelola bersama dengan Universitas Mulawarman, kurang menunjukkan geliat sebagai destinasi wisata alam dan hutan yang bonafit. Koleksi binatang semakin berkurang, fasilitas umum minim dan kebersihan yang kurang diperhatikan dan pelayanan yang kurang memadai. Akhirnya masyarakat terpaksa harus menerimanya. Kondisi tersebut semakin lama jika tidak dilakukan pembenahan tentunya akan berdampak pada kurang berkembangnya pariwisata di Kota Samarinda. Demikian pula dengan destinasi/lokasi wisata lainnya. Hasil observasi dan kajian dokumen yang penulis lakukan, menunjukkan kurangnya perhatian pemerintah, baik pemerintah sebagai pelaku utama pariwisata maupun sebagai fasilitator dan katalisator bagi pengembangan destinasi wisata tersebut. Peluang peningkatan ekonomi masyarakat dari sektor pariwisata akan terbatas dan dari pihak pemerintah daerah juga kurang mendapatkan pendapatan daerah dari retribusi dan pajak daerah.

Fenomena kepariwisataan Kota Samarinda tersebut memunculkan pertanyaan mengenai kemana arah kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata di Kota Samarinda? Apa saja faktor yang berpengaruh pada pengambilan kebijakan pemerintah daerah pengembangan pariwisata di Kota Samarinda? Model pengambilan keputusan seperti apa yang digunakan oleh pemerintah Kota Samarinda dalam pengembangan pariwisata di Kota Samarinda? Artikel hasil penelitian ini akan mencoba untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul tersebut.

Kerangka Dasar Teori

Kepariwisataan dan Kebijakan Pemerintah

Pariwisata tidak hanya dapat dilihat dari kegiatan pemanfaatan waktu luang atau ekspose kesenian budaya tradisional atau keindahan alam, pariwisata juga suatu kegiatan ekonomi yang berskala daerah, nasional, regional dan internasional bahkan global, yang melibatkan modal, tenaga kerja, budaya. Oleh karenanya, pemerintah (pusat dan daerah) berkepentingan dalam industri pariwisata sebagai regulator dan fasilitator untuk para pelaku industri pariwisata, dan sekaligus menjadi pemain yang berkepentingan memperoleh nilai keuntungan dalam pembangunan industri pariwisata. Dalam pemikiran ini posisi pemerintah didudukkan sebagai sentral dalam pengembangan pariwisata. Dengan perannya sebagai regulator dengan kebijakan-kebijakannya maka kebijakan pemerintah daerah akan sangat menentukan dalam berkembangnya pariwisata disuatu daerah itu sendiri.

Untuk memperoleh definisi yang tepat mengenai pariwisata tidaklah mudah. Menurut French (1996), usaha yang dilakukan pada tahun 1951 oleh Hunziker dalam mendefinisikan pariwisata sebagai : “jumlah fenomena dan hubungan yang muncul dari perjalanan tinggal warga yang bukan penduduk, dimana mereka tidak berminat untuk

menjadi penduduk tetap dan tidak terikat dengan usaha mencari penghasilan di daerah tujuan.

Selanjutnya menurut French (1996), definisi di atas dapat diturunkan kedalam beberapa konsep:

1. Pariwisata melibatkan seperangkat hubungan yang kompleks antara orang, tempat, produk;
2. Hubungan-hubungan tersebut terjadi melalui transportasi orang dari berbagai daerah asal ke daerah tujuan untuk tinggal dalam beberapa waktu;
3. Masa kunjungan umumnya singkat dan tidak permanen;
4. Pariwisata pada dasarnya adalah kegiatan bersenang-senang.

Dalam konteks Indonesia, definisi dari kata pariwisata termuat dalam Undang-undang RI No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang mana pariwisata dinyatakan: "Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan pemerintah daerah. Kegiatan wisata adalah perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara."

Dari beberapa definisi tersebut, pariwisata merupakan kegiatan-kegiatan yang mencakup wisata untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi atau mempelajari keunikan daya tarik lokasi wisata untuk jangka waktu tertentu yang disediakan pihak yaitu masyarakat, pengusaha dan pemerintah.

Kemajuan pariwisata suatu daerah tidak terlepas dari kebijakan-kebijakan yang diambil dan diimplementasikan oleh pemerintah, khususnya pemerintah daerah yang bersentuhan langsung dengan pengelolaan kepariwisataan di daerah. Untuk itu pemahaman tentang kebijakan publik sebagai dasar teori kebijakan disampaikan berikut ini.

Sebenarnya pengertian kebijakan banyak dimuat dalam literature ilmu politik. Misalnya apakah kebijakan dilihat sebagai rangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau sebagai tindakan-tindakan yang dampaknya dapat diramalkan (Winarno,2002:15). Senada dengan hal tersebut, Anderson dalam Islamy (2007:19) menyatakan bahwa kebijakan publik: "*public policies are those policies developed by governmental bodies and official*". (Kebijakan public adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah). Cakupan dalam pengertian kebijakan tersebut adalah :

- a. Bahwa kebijakan Negara itu harus mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Bahwa kebijakan Negara itu berisi tindakan atau pola pejabat pemerintah.
- c. Bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar benar dilakukan oleh pemerintah
- d. Bahwa kebijakan negara itu bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai satu masalah tertentu atau bersifat negative.
- e. Bahwa kebijakan pemerintah setidaknya tidaknya dalam arti yang positif atau selalu didasarkan pada peraturan perundangan dan bersifat memaksa.

Demikian pula dengan pemikiran Dye dalam Alisahbana (2004:2) yang mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah : “*whatever government choose to door not to do*” (segala sesuatu atau apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Apabila pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan, maka tindakan tersebut harus memiliki tujuan dan kebijakan public tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan hanya keinginan atau pejabat pemerintah saja.

Pengertian kebijakan publik di atas kurang sependapat dengan pemikiran Friederich dalam Soenarko (2000:42) yang justru memberikan pengertian bahwa kebijakan publik tidak hanya menjadi domain pemerintah, dengan menyatakan bahwa: “*Public policy is a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal and realize an objective or a purpose*” (kebijakan publik merupakan satu arah tindakan yang diusulkan pada seseorang, golongan, atau pemerintah dalam suatu lingkungan dengan halangan-halangan dan kesempatan-kesempatan yang diharapkan dapat memenuhi dan mengatasi halangan tersebut dalam rangka mencapai suatu cita-cita atau mewujudkan suatu kehendak serta suatu tujuan tertentu). Jadi pendapat Friederich dapat dikatakan bahwa yang berperan dalam kebijakan bukan saja pemerintah tetapi juga swasta yang akan mempengaruhi perkembangan atau perumusan kebijakan suatu negara.

Tahapan Pembuatan Kebijakan

Selanjutnya Winarno (2002:28-30) menyatakan bahwa proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variable yang harus dikaji. Beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap, antara lain :

1. Tahap penyusunan agenda: para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk masuk ke dalam agenda kebijakan.
2. Tahap formulasi kebijakan : masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahannya masalah terbaik. Pada tahap ini masing-masing actor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.
3. Tahap adopsi kebijakan : dari sekian banyak adopsi yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.
4. Tahap Implementasi kebijakan : suatu program kebijakan hanya menjadi catatan elit, jika program tersebut tidak di implementasikan. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.

5. Tahap evaluasi kebijakan : Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk dilihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah.

Tahapan-tahapan pembuatan kebijakan tersebut merupakan dimensi-dimensi yang bisa menjelaskan bagaimana analisis kebijakan, muatan-muatan strategi politik dan administrasi yang akan mempengaruhi sebuah penilaian terhadap model kebijakan pemerintah.

Model-model Kebijakan Publik

Menurut Dye dalam Winarno, (1995) model kebijakan adalah representasi sederhana mengenai aspek-aspek yang dipilih dari suatu kondisi masalah yang disusun untuk tujuan-tujuan tertentu. Model kebijakan merupakan penyederhanaan sistem masalah dengan membantu mengurangi kompleksitas dan menjadikannya dapat dikelola oleh para analis kebijakan.

Telaah terhadap berbagai kebijakan pemerintah, Dye (1995) merumuskan model-model kebijakan publik dalam sembilan model formulasi kebijakan, yaitu :

1. Model Kelembagaan (Institusional) : Model ini bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah tugas pemerintah yang mendasar kepada fungsi kelembagaan yang bersifat universal dan fungsi pemaksaan dari pemerintah di setiap sektor dan tingkat dalam kehidupan bersama.
2. Model Proses : Kebijakan publik merupakan proses politik yang menyertakan rangkaian kegiatan antara lain : identifikasi permasalahan, menata agenda formulasi kebijakan, perumusan proposal kebijakan, legitimasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.
3. Model Kelompok : Model ini mengandalkan kebijakan sebagai keseimbangan, intinya adalah interaksi di dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan, dan keseimbangan adalah yang terbaik. Disini peran sistem politik adalah untuk memamanajemeni konflik yang muncul dari adanya perbedaan yang muncul dari adanya perbedaan tuntutan. Model ini sesungguhnya abstraksi dari proses formulasi kebijakan. Disini beberapa kelompok kepentingan berusaha mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif.
4. Model Elit : model ini melandaskan diri pada asumsi bahwa dalam setiap masyarakat terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau elit yang tidak memiliki kekuasaan atau masa dan mengembangkan diri pada kenyataan bahwa sedemokratis apapun selalu ada bias didalam formulasi kebijakan, karena pada akhirnya kebijakan yang dilahirkan merupakan preferensi dari elit.
5. Model Rasional : model ini mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai maximum social gain yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang bermanfaat lebih bagi masyarakat. Kelemahan konsep ini, bahwa masing-masing kelompok kepentingan memiliki maximum social gain yang berbeda-beda.
6. Model inkremental (Pragmatis) : Model ini melihat bahwa kebijakan publik merupakan variasi atau kelanjutan dari kebijakan di masa lalu karena para pembuat kebijakan tidak memiliki cukup waktu, intelektual maupun biaya untuk melakukan evaluasi kebijakan.

7. Model Teori Permainan (konspiratif) : Model ini adalah model yang sangat abstrak dan deduktif dalam formulasi kebijakan. Gagasan pokok model ini adalah pertama formulasi kebijakan berada dalam situasi kompetisi yang intensif dan kedua para aktor berada dalam pilihan situasi yang sangat bebas.
8. Model Pilihan Publik : model ini melihat kebijakan sebagai sebuah formulasi keputusan kolektif dan individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut. Model ini merupakan model kebijakan yang paling demokratis, namun memiliki kelemahan pokok di dalam realitas interaksi yang terbatas pada publik yang mempunyai akses dan disisi lain mempunyai kecenderungan dari pemerintah untuk memuaskan pilihannya daripada untuk untuk masyarakat luas.
9. Model Sistem : Model ini mengatakan bahwa kebijakan merupakan hasil atau output dari sistem politik. Salah satu dari kelemahan model ini adalah terpusatnya perhatian pada tindakan yang dilakukan pemerintah dan pada akhirnya kita kehilangan perhatian pada apa yang tidak pernah dilakukan pemerintah.

Dari uraian mengenai tinjauan teoritis tersebut, dalam penelitian ini yang dimaksud dengan kebijakan pariwisata adalah upaya/langkah-langkah yang lakukan oleh pemerintah daerah Kota Samarinda untuk mengembangkan bidang pariwisata, melalui peraturan-peraturan ataupun kegiatan-kegiatan di bidang pariwisata. Sedangkan studi tentang model kebijakan pengembangan pariwisata adalah gambaran sederhana mengenai aspek-aspek yang berpengaruh dalam pengambilan kebijakan yang dipilih dan dilakukan upaya mengembangkan terhadapnya. Model kebijakan pariwisata akan dinilai berdasarkan pendekatan teori pengambilan keputusan.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif bertujuan untuk menjelaskan tentang model kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan kepariwisataan di Kota Samarinda. Konstruksi model kebijakan akan diidentifikasi melalui: (a) kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah dalam pengembangan pariwisata di Kota Samarinda akan dibangun melalui proses; (b) Identifikasi terhadap potensi wisata internal dan eksternal kepariwisataan di Samarinda dan (c) Pembinaan yang dilakukan terhadap Obyek Wisata di Kota Samarinda. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi dan studi literatur. Lokasi penelitian utama di kantor Dinas Pariwisata dan Kominfo Kota Samarinda. Observasi juga dilakukan di lokasi wisata terpilih, seperti destinasi wisata seperti makam Daeng Mangkona di Samarinda Seberang, Islamic Center, Air Terjun Barambai, dan Air Terjun Pinang Seribu. Dokumen-dokumen berupa Peraturan Pemerintah Daerah atau dokumentasi juga mendukung hasil penelitian ini. Data yang diperoleh di analisis dengan menggunakan metode analisis interaktif (Milles, Huberman dan Saldana, 2014).

Hasil Penelitian

Arah Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Samarinda

Dalam upaya pencapaian tujuan bidang pariwisata, kebijakan-kebijakan dari pemerintah diarahkan untuk mencapai hasil yang diinginkan karena kebijakan menggambarkan serangkaian aktivitas dan tujuan yang hendak dicapai oleh pemerintah.

Identifikasi terhadap arah kebijakan pemerintah terungkap bahwa dalam hal kebijakan pengembangan kepariwisataan, pemerintah Kota Samarinda menempuh dua jalur dalam pengembangan pariwisata, yaitu dengan mengandalkan beberapa lokasi destinasi wisata dan mengembangkan wisata ala perkotaan/metropolis. Akan tetapi diakui bahwa pemerintah saat ini kurang dalam mengembangkan destinasi wisata, justru lebih memihak untuk mengembangkan wisata ala metropolis. Pengembangan pariwisata ini lebih ditekankan pada menciptakan even-even yang diselenggarakan di pusat-pusat kota dalam menarik wisata lokal dan nasional datang ke Samarinda. seperti festival mahakam yang diadakan di setiap bulan November.

Dalam hal ini peran pemerintah adalah mengundang, memfasilitasi mitra usaha dan perusahaan besar. Terbukti bahwa terselenggaranya even-even wisata dilakukan dengan mengajak dan memfasilitasi dan pihak swasta, seperti pengelola Mall, Hotel, Restoran, Karaoke, Panti Pijat, Bioskop, Bilyar, Taman Hiburan dengan perusahaan-perusahaan besar lainnya sebagai sponsor dalam penyelenggaraan even-even tersebut. Pengembangan pariwisata dengan mengajak serta masyarakat (swasta) tersebut telah memposisikan pemerintah sebagai fasilitator dalam urusan kepariwisataan. Dengan strategi ini telah memudahkan pemerintah mengadakan even-even wisata. Dengan memanfaatkan sponsor sebagai kekuatan utama menyelenggarakan even-even tersebut untuk menghemat anggaran, sehingga tidak berpatokan pada anggaran pemerintah.

Faktor Internal dan Eksternal Potensi Kewisataan di Kota Samarinda

Temuan penelitian terhadap faktor internal yang mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah Kota Samarinda untuk lebih menekankan pada pengembangan wisata perkotaan adalah (a). keterbatasan anggaran pemerintah dalam pengembangan destinasi wisata; (b) Terbatasnya Destinasi Lokasi Wisata Kota Samarinda dan (c). Potensi Ekonomi Samarinda yang Cukup Tinggi. Sedangkan beberapa temuan yang dapat dikategorikan sebagai faktor eksternal yang mempengaruhi kebijakan pariwisata kota samarinda adalah adanya potensi wisata di daerah lain dan image Kota Samarinda sebagai ibukota provinsi.

Pembinaan Pemerintah terhadap Lokasi Wisata

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembinaan pemerintah dalam mengembangkan lokasi wisata memang dirasakan kurang. Beberapa yang dirasakan oleh pengelola wisata, adalah minimnya bantuan peralatan, minimnya sarana prasarana pada lokasi wisata, gaji/honor pengelola, penyediaan fasilitas di obyek wisata, termasuk pengembangan SDM pengelola wisata.

Menurut hasil penelitian, kondisi tersebut karena pemerintah daerah tidak memiliki anggaran yang memadai karena tidak memasukkan secara penuh keperluan-keperluan untuk pengembangan destinasi wisata sebagai tersebut. Pemerintah menyadari bahwa sebagian wisata dikelola oleh warga setempat. Namun kurangnya perhatian pemerintah Kota Samarinda terhadap destinasi/lokasi wisata tersebut telah membuat kepercayaan pengelola wisata menurun. Kondisi ini beberapa warga dan pengelola menanyakan kembali makna dari label dinas pariwisata di lokasi tersebut.

Pembahasan

Sektor pariwisata sebagai suatu industri jasa merupakan salah satu bidang yang diharapkan dapat memberikan andil yang cukup besar dalam pembangunan. Kegiatan pariwisata ini bila dikelola dengan baik dan didukung dengan kebijakan pemerintah daerah akan menjadi penyumbang pendapatan yang potensial dalam pertumbuhan ekonomi daerah.

Dari hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa kebijakan pemerintah dalam kewisataan di Kota Samarinda, untuk saat ini lebih menekankan pada pariwisata ala perkotaan atau ala metropolis. Wisata perkotaan/metropolis tersebut memiliki ciri:

1. Lebih memfokuskan pada pemanfaatan fasilitas perkotaan (gedung-gedung kota, mall, hall, gelanggang olah raga dsb) baik yang bernilai sejarah maupun bernilai keuntungan;
2. Lebih ditujukan untuk mengumpulkan atau menghimpun banyak orang dengan tujuan menarik minat terhadap event tertentu;
3. Dengan banyaknya orang yang berkumpul maka pengenalan terhadap produk-produk semakin efektif; jumlah pendapatan pemerintah melalui retribusi semakin meningkat. Demikian pula fasilitas perkotaan terkait dengan pariwisata seperti hotel/penginapan, warung makan, tempat hiburan, tempat belanja, akan dituju oleh wisatawan;
4. Pemerintah daerah lebih mudah dalam penggalangan dana dari para sponsor/penyandang dana karena pada umumnya mereka memiliki tujuan tertentu yang lebih menguntungkan dengan sasaran komunitas manusia;
5. Pemerintah daerah menggunakan event tersebut sebagai sarana promosi daerah, dengan demikian keberadaan *partnership* (sponsor) akan menguntungkan bagi mereka.

Pertimbangan pemerintah Kota Samarinda untuk memfokuskan kepada pengembangan pariwisata ala perkotaan/metropolis, karena adanya pengaruh faktor internal dan eksternal mendorong dalam kebijakan pemerintah daerah tersebut. Dengan didasari atas pemahaman atas faktor-faktor tersebut, baik itu mencakup keunggulan-keunggulan dan kelemahan-kelemahan yang dimiliki, arah kebijakan pariwisata oleh pemerintah Kota Samarinda kemudian telah dijadikan dasar dari kegiatan dan pengembangan pariwisata model perkotaan.

Sementara itu gambaran atau image Kota Samarinda sebagai ibukota provinsi Kalimantan Timur telah mendorong munculnya antusiasme wisatawan untuk melengkapi kunjungannya ke pusat ibu kota provinsi kaltim ini. Demikian pula dengan adanya potensi wisata kabupaten lain (Kutai Kartanegara, Bontang dan

Balikpapan) yang jarak tempuhnya tidak terlalu jauh, menjadi faktor eksternal bagi pemilihan fokus pengembangan pariwisata perkotaan di Samarinda.

Beberapa poin tersebut menjadi pertimbangan bagi pemerintah yang tentunya akan bertolak belakang jika kebijakan pengembangan pariwisata difokuskan untuk membangun destinasi wisata baru dan mengembangkan destinasi yang lama karena akan membebani anggaran pemerintah yang sangat besar dan outpunyapun belum bisa diukur.

Strategi dalam pengembangan pariwisata ala perkotaan yang memanfaatkan aksesibilitas perkotaan yang telah ada tentunya tidak akan membebani pendanaan pemerintah untuk mengeluarkan pembiayaan yang tinggi dalam menyediakan sarana dan prasarana destinasi yang perlu diciptakan terlebih dahulu.

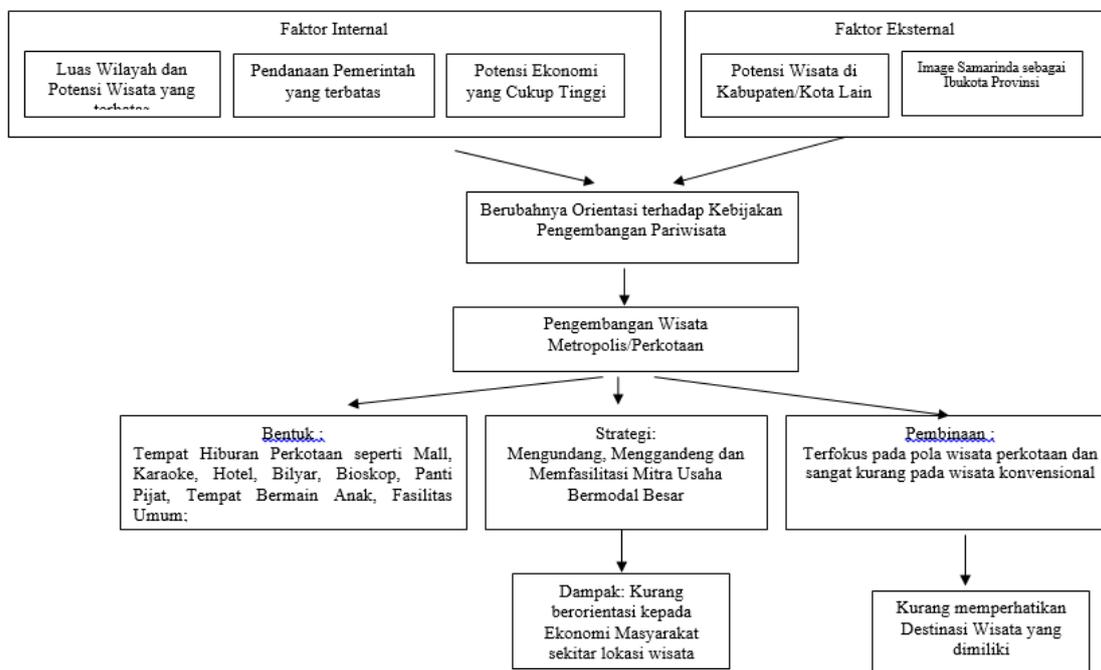
Data hasil penelitian telah menguatkan bahwa kebijakan pemerintah daerah Kota yang difokuskan pada pengembangan pariwisata perkotaan dengan mengadakan event-event baik yang bersifat lokal, regional dan nasional saat ini secara langsung mendongkrak potensi kepariwisataan yang ada di Kota Samarinda dan telah dapat dibuktikan dengan meningkatnya PAD dari sektor pariwisata. Misalnya kunjungan wisatawan akan meningkatkan tingkat hunian hotel/penginapan, jasa travel, rumah makan, pusat perbelanjaan yang semakin ramai, yang pada akhirnya akan meningkatkan pajak dan retribusi daerah untuk peningkatan PAD. Hal itulah yang menjadi alasan utama pemerintah daerah Kota Samarinda dalam kebijakan pengembangan kepariwisataannya. Efek kebijakan pariwisata yang memfokuskan pada wisata perkotaan mempunyai dampak yang kurang baik, diantaranya minimnya pembinaan pada pengelolaan destinasi wisata yang lama. Hal ini nampak pada hasil penelitian bahwa perhatian pemerintah dirasakan berkurang karenanya.

Dalam kaitannya dengan tujuan penelitian ini, dengan mengacu pada pendekatan pada teori pengambilan keputusan sebagai dasar penilaian terhadap model kebijakan pemerintah tersebut, maka dapat dikatakan bahwa model pengambilan keputusan yang diambil oleh pemerintah Kota termasuk dalam Model Rational. Pada model ini, kebijakan pemerintah diambil berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang rasional. Kebijakan rasional menginginkan agar *output* dari kebijakan memberi faedah/manfaat yang sebesar-besarnya dan dilakukan secara efisien serta meminimalkan efek yang negatif.

Dari uraian di atas, penulis melakukan kontruksi empiris untuk mendapatkan gambaran umum kebijakan pemerintah dalam pengembangan pariwisata di Kota Samarinda dalam bentuk gambar sebagai berikut:

Gambar 1

Kerangka Rasionalitas Pengambilan Kebijakan Pemerintah dalam Pengembangan Pariwisata di Kota Samarinda



Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan konstruksi model empiris kebijakan pengembangan pariwisata oleh pemerintah Kota Samarinda, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut.

1. Arah kebijakan pemerintah Kota Samarinda dalam pengembangan pariwisata kini cenderung diarahkan pada fokus pengembangan wisata perkotaan/metropolis, dengan menggunakan fasilitas-fasilitas perkotaan, pemerintah mendorong dan memfasilitasi berbagai event baik lokal maupun regional.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi fokus pengembangan pariwisata di Kota Samarinda terdiri dari faktor internal yaitu terbatasnya potensi destinasi wisata karena potensi kewilayahan, terbatasnya kemampuan keuangan daerah dalam pembangunan destinasi wisata dan potensi ekonomi masyarakat perkotaan yang cukup baik. Faktor eksternalnya yang mendukung adalah keberadaan potensi wisata daerah lain yang mempengaruhi potensi berunjungnya wisatawan ke Kota Samarinda dan keberadaan Kota Samarinda sebagai Ibukota Provinsi memberikan image yang mendukung pengembangan wisata perkotaan di Samarinda.
3. Model pengambilan kebijakan pengembangan pariwisata perkotaan oleh pemerintah Kota Samarinda, dalam pendekatan teori pengambilan kebijakan, termasuk dalam model rasional.

Meskipun kebijakan pengembangan kepariwisataan Kota Samarinda mengutamakan model wisata perkotaan, ada baiknya jika:

1. Kebijakan tersebut perlu dirumuskan dengan jelas dalam program pengembangan pariwisata Kota Samarinda ke depan;
2. Perlu dianalisis terhadap dampak dan perubahan yang terjadi, terutama yang berkenaan dengan “nasib” wisata konvensional yang pamornya semakin menurun karena kebijakan pemerintah tersebut.

Daftar Pustaka

- Anonim. 2009. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang *Kepariwisataan*.
- _____. 2006. *Penyusunan Kemitraan Lintas Sektoral dan Daerah dalam Pemberdayaan Masyarakat melalui Pengembangan Destinasi Pariwisata*. Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Dirjen Destinasi Pariwisata Dep. Kebudayaan Pariwisata: Jakarta.
- Alisjahbana. 2004. *Kebijakan Publik Sektor Informal*. ITS Press: Surabaya.
- Dye, Thomas R. 1995. *Understanding Public Policy*. Prentice Hall: New Jersey.
- French, N. Christine, et al. 1996. *Principles of Tourism*. Longman: Southmelborne, Australia
- Islamy. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. PT. Bumi Aksara: Jakarta.
- Pearson, Christopher. 1995. *The Modern State*. Routledge: New York.
- Soenarko. 2000. *Public Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. Cetakan Kedua. Airlangga University Press: Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan*. Bumi Angkasa: Jakarta.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Presindo: Yogyakarta.