

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki beragam keindahan alam dan kearifan lokal yang berlimpah. Sehingga membuat Indonesia menjadi sebuah negara destinasi wisata yang menarik wisatawan dari berbagai belahan dunia, untuk mengunjungi dan menyaksikan beragam keindahan alam maupun budaya yang dimiliki tersebut. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata yang didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintahan daerah.<sup>1</sup> Oleh karena itu, pariwisata merupakan salah satu sektor andalan Indonesia dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam negeri, sehingga pada saat sekarang ini sektor pariwisata merupakan salah satu sektor yang tengah dikembangkan secara serius oleh pemerintah. Berbagai objek wisata yang tersebar di seluruh tanah air memiliki ciri khas masing-masing, dan mampu memberikan pengalaman yang menarik bagi siapa saja yang mengunjunginya. Dengan berbagai ragam dan keunikan yang dimiliki oleh pariwisata Indonesia tersebut, menjadi landasan bagi masing-masing daerah untuk berlomba-lomba melakukan pengembangan dan pembangunan terhadap pariwisata daerahnya, karena pariwisata merupakan salah satu aset yang perlu dijaga dan dikembangkan oleh masing-masing daerah.

---

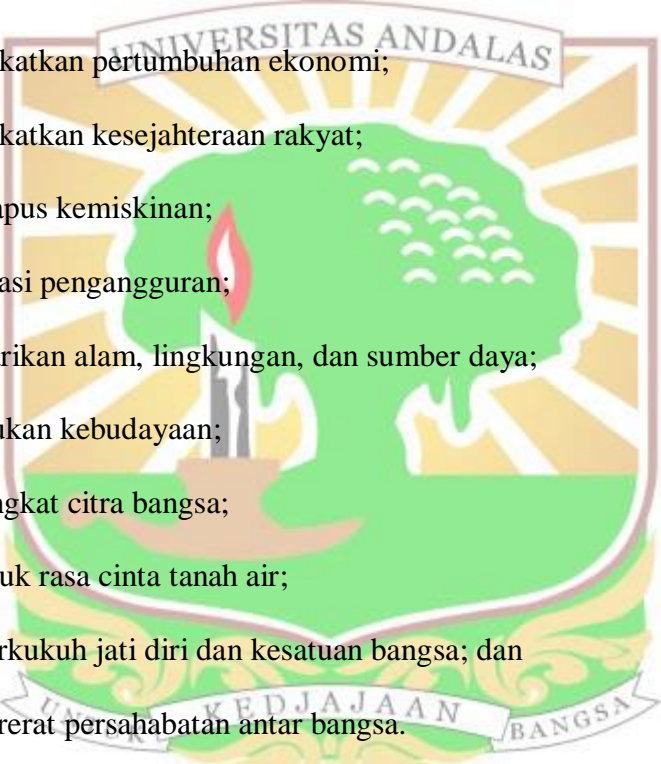
<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan.

Selaras dengan pengembangan dan pembangunan yang dilakukan berbagai daerah terhadap pariwisatanya, pemerintah juga membenarkan hal tersebut dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah memiliki kebebasan dalam mengurus daerahnya masing-masing sesuai dengan aturan-aturan yang tertuang dalam undang-undang. Adapun maksud dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut menyatakan bahwa, otonomi daerah bertujuan sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat dalam melakukan pembangunan secara optimal dan efektif. Sehingga hasil dan tujuan yang ingin dicapai dapat dirasakan masyarakat yang bersangkutan.<sup>2</sup> Dengan diberlakukannya undang-undang otonomi daerah ini, masing-masing daerah dapat membangun dan mengembangkan daerahnya sesuai dengan kondisi dan apa yang menjadi urgensi dari daerah tersebut. Begitu juga dengan sektor pariwisata, dimana daerah yang memiliki potensi wisata, dapat mengembangkan dan membangun pariwisata yang dimiliki, agar dapat menjadi pariwisata yang lebih baik dan dapat membantu pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Indonesia sebagai negara yang kaya akan potensi wisata, baik itu objek wisata alami maupun objek wisata budaya. Hendaknya potensi wisata yang ada tersebut mampu dimaksimalkan dengan baik, sebagai cara untuk mempromosikan Indonesia kepada mancanegara dan membuka peluang Indonesia untuk dapat menjalin kerja sama dengan negara lain melalui sektor pariwisata. Sehingga dapat membantu pengembangan dan pembangunan terhadap berbagai daerah yang ada di Indonesia, guna mencapai Indonesia maju dan mampu bersaing dalam era globalisasi yang semakin ketat.

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

Sebagai salah satu cara agar otonomi daerah dapat berjalan dengan baik, pemerintah mencanangkan sebuah regulasi yang bertujuan untuk mengatur berbagai kegiatan kepariwisataan di Indonesia. Dalam regulasi tersebut dipaparkan berbagai hal mengenai kepariwisataan, dan salah satunya adalah tujuan pariwisata, adapun tujuan dari kepariwisataan yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, pasal 4 adalah sebagai berikut :<sup>3</sup>

- 
- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
  - b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
  - c. Menghapus kemiskinan;
  - d. Mengatasi pengangguran;
  - e. Melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya;
  - f. Memajukan kebudayaan;
  - g. Mengangkat citra bangsa;
  - h. Memupuk rasa cinta tanah air;
  - i. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa; dan
  - j. Mempererat persahabatan antar bangsa.

Dari tujuan kepariwisataan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tersebut dapat dilihat, bahwa sektor pariwisata merupakan salah satu sektor yang dapat membantu Indonesia dalam mengatasi permasalahan yang tengah dihadapi. Karena dengan pariwisata yang baik, bukan hanya satu masalah yang dapat diatasi, namun dapat memecahkan beberapa masalah yang ada sekaligus.

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, pasal 4.

Selain bertujuan untuk menjaga warisan budaya maupun alam yang dimiliki, pariwisata juga memberikan peluang bagi setiap daerah untuk memanfaatkan sektor pariwisata sebagai salah satu sumber perekonomian dan memperkenalkan kepada dunia, budaya maupun keindahan alam yang dimiliki oleh daerah tersebut. Sehingga kearifan lokal yang telah ada sejak dahulu dapat terjaga dan tetap ada dari waktu ke waktu. Pariwisata yang berkualitas akan berdampak pada angka kunjungan wisatawan, baik itu kunjungan dari wisatawan domestik maupun mancanegara. Hal ini tentu saja akan mempengaruhi pendapatan asli daerah (PAD), karena berbagai retribusi dan lapangan usaha yang terbuka untuk dimanfaatkan, dapat memberi kontribusi pada pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Dengan pendapatan asli daerah yang tinggi, maka proses pembangunan dapat direalisasikan dengan baik dan mampu meningkatkan taraf hidup daerah tersebut dengan sendirinya. Kemudian, pariwisata juga membantu berkembangnya pola perilaku masyarakat sekitar. Karena dengan adanya pengaruh dari berbagai wisatawan yang berkunjung, akan membawa perilaku maupun pengetahuan yang baru bagi masyarakat sekitar. Sehingga dengan adanya interaksi antara masyarakat sekitar dengan para wisatawan akan memberikan dampak terhadap perilaku maupun perkembangan daerah pariwisata tersebut, baik itu bersifat positif maupun negatif. Oleh karena itu untuk mencegah hal yang bersifat negatif tersebut, diperlukan filter dan pengawasan yang baik agar masyarakat dapat mencerna dan memilah-milah hal yang positif untuk dilakukan. Karena jika masyarakat tidak mampu untuk memilah-milah dengan baik, maka permasalahan baru akan muncul dan akan memberi dampak buruk bagi daerah tersebut.

Berbagai daerah di Indonesia pada dasarnya memiliki ragam potensi wisata yang cukup menarik untuk dikunjungi oleh wisatawan, termasuk salah satunya adalah Provinsi Sumatera Barat. Dilihat dari sektor pariwisata, beberapa daerah yang ada pada provinsi Sumatera Barat memiliki destinasi wisata dengan nilai kearifan lokal yang sangat tinggi. Hal tersebut tentunya dipengaruhi oleh budaya Minangkabau yang mengalir dalam darah masyarakat Sumatera Barat, membuat masyarakat tetap menjaga adat-istiadat yang telah ada dari generasi ke generasi, serta merawat seluruh warisan budaya leluhur yang telah diwarisi secara turun-temurun. Di antaranya destinasi wisata pada Sumatera Barat merupakan tempat-tempat bersejarah dan berbagai peninggalan yang memiliki nilai historis. Sehingga tidak heran sebagian besar objek wisata yang ada di Sumatera Barat merupakan tempat-tempat maupun peninggalan bersejarah yang memiliki hubungan dengan budaya Minangkabau. Selain itu keindahan alam yang dimiliki oleh provinsi Sumatera Barat juga merupakan salah satu daya tarik pelancong untuk mengunjungi daerah ini. Provinsi Sumatera Barat yang terletak pada jalur Bukit Barisan, mempengaruhi relief daerah ini yang cenderung berbukit-bukit dan memiliki hutan tropis yang indah. Kemudian, provinsi Sumatera Barat juga memiliki beberapa gunung dan danau alami yang menambah keindahan alam provinsi ini. Tidak hanya itu, Sumatera Barat juga memiliki beberapa daerah yang berhadapan langsung dengan Samudera Hindia. Dengan kata lain, beberapa daerah Sumatera Barat berada tepat di pesisir pantai. Sehingga provinsi Sumatera Barat memiliki pilihan yang cukup lengkap bagi para wisatawan yang ingin menikmati berbagai keindahan alam maupun peninggalan-peninggalan bersejarah.

Kota Padang merupakan ibukota Provinsi dari Sumatera Barat yang terletak di pantai barat Sumatera yang berhadapan langsung dengan Samudera Hindia dan memiliki luas  $\pm 694,96 \text{ km}^2$ .<sup>4</sup> Sebagai ibukota provinsi, Kota Padang merupakan pusat dari berbagai kepentingan bagi masyarakat Sumatera Barat, baik itu dalam sektor perekonomian, pemerintahan maupun pendidikan. Kemudian, potensi wisata yang dimiliki Kota Padang juga merupakan salah satu alasan kunjungan masyarakat Sumatera Barat. Mengingat Kota Padang terletak pada pantai barat pulau Sumatera, sehingga destinasi wisata paling dominan di kota ini adalah pantai, selain itu terdapat beberapa objek wisata bukan pantai yang memiliki daya tarik tersendiri. Berikut merupakan objek-objek wisata yang ada di Kota Padang :

**Tabel 1.1**  
**Objek Wisata Kota Padang**

| No | Nama Objek Wisata           | Jenis Objek Wisata      |
|----|-----------------------------|-------------------------|
| 1  | Pantai Air Manis            | Wisata Alam dan Sejarah |
| 2  | Taman Hutan Raya Bung Hatta | Wisata Alam dan Sejarah |
| 3  | Gunung Padang               | Wisata Alam             |
| 4  | Pantai Pasir Jambak         | Wisata Alam             |
| 5  | Pantai Padang               | Wisata Alam             |
| 6  | Pemandian Lubuk Minturun    | Wisata Alam             |
| 7  | Pemandian Lubuk Paraku      | Wisata Alam             |

*Sumber : Dokumen Objek Wisata Kota Padang tahun 2016, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang.*

<sup>4</sup> BAPPEDA Kota Padang. Geografi Kota Padang <http://bappeda.padang.go.id/v2/profil-daerah/geografis-kota-padang> Tanggal Akses 20 Juli 2017 jam 19.05

Dengan keragaman produk wisata yang dimiliki, pemerintah Kota Padang menjadikan hal tersebut sebagai modal dasar dari kebijakan pemerintah terhadap penetapan pariwisata dan budaya sebagai salah satu sektor unggulan dalam percepatan terhadap perekonomian di Kota Padang. Adapun pengembangan dan pembangunan terhadap destinasi wisata juga merupakan salah satu titik fokus dari pemerintah Kota Padang. Berdasarkan Rencana Strategis Pemerintah Kota Padang dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang tahun 2014-2019 yang menetapkan faktor-faktor pengembangan pariwisata Kota Padang, yang salah satu faktornya menjelaskan sebagai berikut,<sup>5</sup> “Pembenahan destinasi wisata terpadu Gunung Padang yang meliputi : Gunung Padang dengan Jembatan Siti Nurbaya, Pelabuhan Muara dan Kota Tua, Pantai Air Manis dengan Legenda Batu Malin Kundang, dan penataan Pantai Padang”. Kemudian di dalam RENSTRA Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang tahun 2014-2019 juga menjelaskan mengenai rencana pengembangan Kawasan Wisata Terpadu Gunung Padang, yang mana Kota Padang sebagai kota pesisir mempunyai potensi pengembangan wisata bahari sebagai unggulan. Pengembangan wisata bahari tersebut dapat dipadukan dengan pengembangan Kota Tua Padang lama yang menyimpan sejarah permulaan Kota Padang. Untuk itu dapat dikembangkan produk wisata terpadu yang merupakan kesatuan wisata yang dapat dinikmati oleh pengunjung sebagai berikut, Kawasan Pantai Padang – Kawasan Padang lama – Kawasan Gunung Padang – Kawasan Pantai Air Manis.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan kota Padang 2014-2019, hal 2

<sup>6</sup> Ibid.

Keindahan pantai dan ditambah cerita rakyat Batu Malin Kundang yang melegenda di kalangan masyarakat, membuat pantai Air Manis sebagai wisata unggulan dan menjadi ikon dari pariwisata Kota Padang. Letak pantai Air Manis tidak begitu jauh, untuk mencapai lokasi wisata ini lebih kurang 20-30 menit perjalanan dari pusat Kota Padang dengan mengendarai kendaraan. Sehingga pantai Air Manis menjadi salah satu pilihan tempat rekreasi bagi masyarakat Kota Padang untuk mengisi waktu liburan mereka di akhir pekan. Pada lahan 4,5 hektar yang dikelola langsung oleh pemerintah Kota Padang dari keseluruhan lahan 14,5 hektar yang ada pada areal pantai Air Manis, pengunjung dapat menikmati aktivitas rekreasi mereka setelah membeli karcis pada gerbang resmi milik pemerintah Kota Padang.<sup>7</sup> Setelah memasuki areal pantai Air Manis, terdapat banyak fasilitas maupun pedagang yang menjual berbagai pernak-pernik souvenir maupun kebutuhan pengunjung dalam menikmati rekreasi mereka selama berada di kawasan objek wisata ini.

Sebagai primadona pariwisata Kota Padang, pantai Air Manis memberikan kontribusi yang cukup besar bagi pemerintah Kota Padang pada sektor pariwisata. Hal ini terlihat dari realisasi penerimaan retribusi objek wisata Kota Padang, yang mana pantai Air Manis merupakan objek wisata dengan realisasi pendapatan terbesar di antara objek-objek wisata lain yang ada di Kota Padang. Berikut adalah perbandingan realisasi pendapatan objek wisata pantai Air Manis dengan beberapa objek wisata yang ada di Kota Padang pada tahun 2016 :

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Kabid Destinasi, Usaha dan Industri pariwisata, bapak Wilman Muchtar, S.Sos, 7 Maret 2017



Tabel 1.2

## Perbandingan Realisasi Retribusi Objek Wisata di Kota Padang Tahun 2016

| No | Objek Wisata                | Realisasi       |
|----|-----------------------------|-----------------|
| 1  | Pantai Air Manis            | Rp. 242.000.000 |
| 2  | Gunung Padang               | Rp. 127.000.000 |
| 3  | Taman Hutan Raya Bung Hatta | Rp. 60.790.000  |
| 4  | Pantai Pasir Jambak         | Rp. 23.550.000  |
| 5  | Pantai Padang               | Rp. 10.168.000  |
| 6  | Pemandian Lubuk Minturun    | Rp. 4.300.000   |
| 7  | Pemandian Lubuk Paraku      | Rp. 2.500.000   |

Sumber : Dokumen realisasi penerimaan retribusi daerah objek wisata Kota Padang tahun 2016, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang.

Berdasarkan Tabel 1.2 terlihat bahwa dari beberapa objek wisata yang ada di Kota Padang, pantai Air Manis merupakan objek wisata dengan jumlah realisasi retribusi tertinggi pada tahun 2016 dengan pendapatan sebesar Rp. 242 juta, sedangkan realisasi pendapatan terendah yaitu Pemandian Lubuk Paraku dengan besaran pendapatan sebesar Rp.2,5 juta. Dengan makin giatnya perekonomian pada sektor pariwisata, maka peningkatan peluang usaha di bidang pariwisata mestinya dilakukan oleh pemerintah Kota Padang. Sehingga jika dilakukan pengelolaan secara baik terhadap objek-objek wisata yang ada di Kota Padang, tentunya akan memberikan pemasukan yang besar bagi pemerintah Kota Padang. Khususnya pada pengembangan dan pengelolaan pantai Air Manis, mengingat pantai Air Manis merupakan ikon pariwisata Kota Padang. Sehingga pengembangan dan pengelolaan terhadap hal-hal yang menunjang peningkatan kunjungan sangatlah dibutuhkan.

Merujuk pada tingginya capaian realisasi retribusi pantai Air Manis pada tahun 2016, hal ini juga dipengaruhi oleh peningkatan realisasi pendapatan yang dialami dalam beberapa tahun terakhir. Adapun besaran realisasi retribusi objek wisata pantai Air Manis pada tahun 2014 s/d 2016 ialah sebagai berikut :

**Tabel 1.3**

**Realisasi Retribusi Objek Wisata Pantai Air Manis Tahun 2014 s/d 2016**

| No | Tahun | Target          | Realisasi       | %   |
|----|-------|-----------------|-----------------|-----|
| 1  | 2014  | Rp. 115.000.000 | Rp. 122.000.000 | 107 |
| 2  | 2015  | Rp. 250.000.000 | Rp. 70.335.000  | 28  |
| 3  | 2016  | Rp. 150.000.000 | Rp. 242.000.000 | 161 |

*Sumber : Dokumen realisasi penerimaan retribusi objek wisata Kota Padang tahun 2014 s/d 2016, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang.*

Jika dilihat dari realisasi retribusi objek wisata pantai Air Manis dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, adanya peningkatan pendapatan yang signifikan terjadi dari tahun 2014 s/d 2016. Dimana pada tahun 2014 realisasi pendapatan pantai Air Manis mencapai Rp. 122 juta dan mampu melampaui target yang diberikan sebesar Rp. 115 juta. Namun pada tahun 2015 realisasi pendapatan pantai Air Manis mengalami penurunan dengan jumlah pendapatan sebesar Rp. 70 juta dan tidak mampu mencapai target yang diberikan pada tahun 2015 yaitu sebesar Rp. 250 juta. Kemudian pada tahun 2016 jumlah realisasi pendapatan pantai Air Manis mengalami peningkatan hingga mencapai angka Rp. 242 juta dari target sebesar Rp. 150 juta yang diberikan.

Dengan potensi yang dimiliki oleh pantai Air Manis sebagai objek wisata unggulan Kota Padang, sehingga pantai Air Manis menjadi salah satu objek wisata yang tengah dikembangkan oleh Pemerintah Kota Padang. Oleh karena itu, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang selaku Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bertanggung jawab terhadap berbagai kegiatan kepariwisataan di Kota Padang, berperan aktif dalam proses pengembangan dan pengelolaan sarana dan prasarana yang ada di pantai Air Manis.

Dalam melakukan pengelolaan terhadap objek wisata yang ada di Kota Padang, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang melakukan pelimpahan wewenang pada bidang Destinasi, Usaha dan Industri Pariwisata sebagai bidang yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan pengelolaan objek wisata yang ada di Kota Padang. Seperti yang tercantum dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 83 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang. Adapun salah satu tugas pokok yang diberikan pada dinas pariwisata dan kebudayaan melalui bidang Destinasi, Usaha dan Industri Pariwisata yaitu, membantu Kepala Dinas melaksanakan pengelolaan potensi dan pemungutan sumber pendapatan yang menjadi tanggung jawab dinas yang berkaitan dengan pembangunan dan pengembangan destinasi, usaha, dan industri pariwisata.<sup>8</sup> Berdasarkan Peraturan Walikota tersebut bidang Destinasi, Usaha dan Industri Pariwisata memiliki tugas membantu Kepala Dinas dalam urusan pengelolaan terhadap potensi-potensi

---

<sup>8</sup> Perwako Nomor 83 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang.

pariwisata yang dimiliki Kota Padang agar menjadi lebih baik. Untuk pengelolaan pantai Air Manis sendiri, bidang Destinasi, Usaha dan Industri Pariwisata menempatkan beberapa orang pegawai dalam bentuk Unit Pengelolaan Pariwisata pantai Air Manis, sebagai perpanjangan-tangan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan terhadap areal pantai Air Manis yang dikelola langsung oleh pemerintah Kota Padang. Berikut pernyataan Kepala Bidang Destinasi, Usaha dan Industri Pariwisata mengenai Unit Pengelolaan Pariwisata pantai Air Manis :

“...kami menempatkan pegawai kami dan beberapa orang honorer di pantai Air Manis, namanya Unit Pengelolaan Pariwisata. Tugas mereka ini, untuk pungutan retribusi karcis, merawat fasilitas milik Pemko, menjaga keamanan dan keselamatan pengunjung, sama mengontrol kerja dari petugas kebersihan yang kami tempatkan di sana...”<sup>9</sup>

Demi menjadikan pantai Air Manis sebagai objek wisata yang nyaman, aman dan menarik bagi wisatawan yang berkunjung, sudah menjadi tugas pokok bagi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang untuk melakukan pengelolaan dan pengembangan terhadap fasilitas yang ada di pantai Air Manis. Karena fasilitas merupakan salah satu faktor pendukung yang sangat mempengaruhi tingkat kenyamanan dan ketertarikan wisatawan untuk mengunjungi sebuah objek wisata. Untuk saat ini fasilitas yang dimiliki oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang pada areal pantai Air Manis sudah mencukupi untuk membantu dinas dalam melakukan pengelolaan terhadap pantai Air Manis, maupun untuk membantu proses rekreasi pengunjung selama berada pada objek wisata ini.

---

<sup>9</sup> Wawancara dengan Kabid Destinasi, Usaha dan Industri pariwisata, bapak Wilman Muchtar, S.Sos, 7 Maret 2017

Agar pengelolaan pantai Air Manis tidak menemui kendala-kendala yang menghambat kelancaran proses pencapaian tujuan, sehingga dalam proses pengelolaan tersebut dibutuhkan fungsi-fungsi manajemen yang perlu diterapkan agar proses pencapaian tujuan dapat berjalan dengan baik. Karena dengan adanya tahapan-tahapan fungsi manajemen dalam melakukan pengelolaan tersebut, akan memberikan dampak positif kepada kualitas dari objek wisata pantai Air Manis. Dalam perkembangan ilmu manajemen, telah banyak ahli yang menyumbangkan pandangan mereka terkait dengan fungsi-fungsi manajemen. Salah satunya ialah pandangan fungsi manajemen yang dikemukakan oleh H. Koontz dan O'Donnell. Adapun beberapa fungsi-fungsi manajemen yang dikemukakan oleh H. Koontz dan O'Donnell yang perlu diterapkan dalam proses pengelolaan seperti, fungsi perencanaan (*planning*), fungsi pengorganisasian (*organizing*), fungsi penyusunan pegawai (*staffing*), fungsi pembinaan kerja (*directing*) serta fungsi pengendalian (*controlling*).<sup>10</sup> Menurut H. Koontz dan O'Donnell, jika seluruh fungsi-fungsi tersebut telah dilaksanakan secara maksimal, maka proses pengelolaan seharusnya dapat berjalan dengan baik. Sehingga dalam proses pengelolaan objek wisata pantai Air Manis hendaknya diiringi dengan tahapan-tahapan manajemen yang baik, serta memperhatikan aspek-aspek yang dipaparkan oleh H. Koontz dan O'Donnell.

Jika melihat keadaan objek wisata pantai Air Manis pada saat sekarang ini, kondisi yang ada tersebut masih cukup memprihatinkan. Dapat dikatakan dari segi pengelolaannya objek wisata pantai Air Manis belum dilakukan secara maksimal

---

<sup>10</sup> Handyaningrat, Soewarno, Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen, Cv Haji Masagung, Jakarta, 1980, hlm. 22.

oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang. Hal ini tercermin dari berbagai permasalahan yang muncul pada objek wisata pantai Air Manis, yang mana masalah-masalah tersebut pada umumnya berhubungan dengan pengelolaan yang belum berjalan sebagai mana mestinya. Sehingga permasalahan yang ada tersebut memberikan dampak negatif kepada pengelolaan objek wisata pantai Air Manis yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang.

Walaupun realisasi pendapatan objek wisata pantai Air Manis merupakan yang terbesar diantara objek-objek wisata yang ada di Kota Padang, namun jumlah pendapatan tersebut dirasakan relatif kecil mengingat objek wisata pantai Air Manis merupakan ikon dari pariwisata Kota Padang. Sehingga objek wisata pantai Air Manis belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan kepada pendapatan asli daerah (PAD) Kota Padang. Minimnya realisasi pendapatan objek wisata pantai Air Manis ini disebabkan oleh masih banyaknya peluang atau potensi yang belum dimanfaatkan dengan baik. Salah satunya ialah mengenai tidak adanya lahan parkir yang jelas di areal pantai dan resmi dikelola oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang, sehingga pengunjung bebas memarkirkan kendaraan mereka di mana saja pada areal pantai. Tanpa adanya lahan parkir yang resmi pada areal objek wisata pantai Air Manis, sehingga perintah untuk melakukan pungutan terhadap retribusi parkir secara resmi tidak dapat dikeluarkan. Hal ini sangat disayangkan mengingat pungutan retribusi parkir mampu menjadi salah satu sumber pendapatan bagi objek wisata pantai Air Manis. Mengenai tidak adanya lahan parkir yang jelas pada areal pantai Air Manis juga dinyatakan oleh Kepala Bidang Destinasi, Usaha dan Industri Pariwisata dalam wawancara singkat sebagai berikut :

“...memang benar areal pantai Air Manis yang dikelola oleh pemerintah Kota Padang belum memiliki lahan parkir yang jelas untuk saat ini, sehingga perintah untuk pungutan retribusi parkir secara resmi pada areal pantai Air Manis yang dikelola Pemko juga belum ada. Namun perencanaan mengenai pembangunan lahan parkir pada areal pantai Air Manis milik Pemko sudah dilakukan...”<sup>11</sup>

Dengan munculnya permasalahan semacam ini, hendaknya pemanfaatan peluang dan potensi terhadap hal-hal pendukung objek wisata perlu dilaksanakan oleh instansi terkait, agar dapat memberi dampak positif kepada pengembangan dan pengelolaan objek wisata tersebut. Seperti pembangunan lahan parkir secara resmi, juga dapat membantu peningkatan realisasi pendapatan objek wisata pantai Air Manis melalui pungutan terhadap retribusi parkir. Berdasarkan permasalahan tersebut, dapat dilihat bahwa dalam pengelolaan pantai Air Manis, hendaknya diawali dengan proses perencanaan yang baik, sebagaimana dinyatakan oleh H. Koontz dan O'Donnell dalam Soewarno, perencanaan berhubungan dengan pemilihan sasaran atau tujuan (*objective*), strategi, kebijakan, program, dan prosedur pencapaian. Perencanaan adalah suatu pengambilan keputusan, manakala perencanaan ini menyangkut pemilihan melalui beberapa alternatif.<sup>12</sup>

Masalah sampah sebenarnya bukanlah permasalahan yang terjadi di pantai Air Manis saja, namun merupakan permasalahan umum yang terjadi di Kota Padang. Tetapi, jika kita kaitkan dengan pengelolaan pantai Air Manis, seharusnya permasalahan sampah ini juga menjadi sorotan. Mengingat pantai Air Manis sebagai tempat rekreasi bagi masyarakat, namun dari segi kebersihan pantai Air

<sup>11</sup> Wawancara dengan Kabid Destinasi, Usaha dan Industri pariwisata, bapak Wilman Muchtar, S.Sos, 7 Maret 2017

<sup>12</sup> Handyaningrat, Soewarno, op.cit., hlm. 23

Manis tidak mencerminkan sebuah tempat rekreasi yang layak untuk dikunjungi. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kesadaran pengunjung dalam membuang sampah di tempat sampah, dan kurang tersedianya sarana pembuangan sampah sehingga pengunjung kesulitan untuk membuang sampah pada tempatnya. Berikut gambaran kondisi sampah pada areal objek wisata pantai Air Manis :

**Gambar 1.1**

**Kondisi Sampah Pada Areal Pantai Air Manis**



*Sumber : Dokumentasi peneliti, 2 Maret 2017*

Selain itu, jumlah petugas kebersihan yang bertugas pada areal pantai Air Manis dirasa belum mencukupi untuk membersihkan semua sampah di areal pantai Air Manis. Hal ini juga disampaikan oleh Kepala Bidang Destinasi, Usaha dan Industri Pariwisata dalam wawancara singkat berikut :



“...untuk petugas kebersihan yang kami tempatkan pada areal pantai Air Manis ada sekitar 13 orang, namun jumlah tersebut rasanya belum cukup karena areal pantai Air Manis ini cukup luas. Belum lagi disaat hari libur atau pengunjung ramai, jumlah sampah semakin meningkat...”<sup>13</sup>

Adapun petugas kebersihan yang ditempatkan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang pada areal pantai Air Manis adalah sebagai berikut :

**Tabel 1.4**  
**Daftar Nama Petugas Kebersihan Pantai Air Manis**

| No | Nama            | Pendidikan |
|----|-----------------|------------|
| 1  | Rudi Putra      | SMA        |
| 2  | Edrizal         | SMA        |
| 3  | Pariadi         | SD         |
| 4  | Syahbudin       | SD         |
| 5  | Afrizal         | SD         |
| 6  | Dani Semik      | SMP        |
| 7  | Khairil         | SD         |
| 8  | Josrizal        | SMP        |
| 9  | Asrizal         | SMP        |
| 10 | Zami Oktariandi | SMA        |
| 11 | Adrizal         | SD         |
| 12 | Noprizal        | SD         |
| 13 | Adnil           | SD         |

*Sumber : Dokumen Daftar Hadir Petugas Kebersihan Objek Wisata Pantai Air Manis tahun 2017, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang.*

<sup>13</sup> Wawancara dengan Kabid Destinasi, Usaha dan Industri pariwisata, bapak Wilman Muchtar, S.Sos, 7 Maret 2017

Berdasarkan permasalahan di atas, dapat kita lihat bahwa pembagian beban kerja pada setiap anggota belum berjalan dengan baik dalam proses pengelolaan pantai Air Manis. Menurut pemahaman H. Koontz & O'Donnel pengorganisasian (*organizing*) ialah keseluruhan proses pengelompokan orang-orang, alat-alat, tugas-tugas serta wewenang dan tanggung jawab sedemikian rupa sehingga tercipta suatu organisasi yang dapat digerakkan sebagai suatu kesatuan yang utuh dan bulat dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>14</sup> Dapat disimpulkan dalam permasalahan ini kuantitas dari petugas kebersihan yang ditempatkan, belum mampu mengatasi sampah dalam jumlah besar pada areal pantai Air Manis. Hendaknya dilakukan penambahan terhadap sumber daya manusia terkait permasalahan kurangnya petugas kebersihan pada areal pantai Air Manis. Sehingga permasalahan sampah pada areal pantai Air Manis dapat teratasi dengan baik.

Permasalahan utama yang membuat pengunjung tidak nyaman selama berwisata di pantai Air Manis yaitu adanya pungutan liar oleh masyarakat sekitar maupun oknum-oknum tertentu. Dikarenakan belum adanya lahan parkir yang jelas pada areal pantai Air Manis yang dikelola oleh pemerintah Kota Padang, sehingga pungutan resmi retribusi parkir pada areal pantai Air Manis juga belum ditetapkan. Namun fakta di lapangan peneliti masih menemukan adanya pungutan terhadap retribusi parkir yang dilakukan oleh oknum yang mengaku sebagai petugas parkir. Mengenai permasalahan ini juga dipertegas oleh pernyataan sebagai berikut :

---

<sup>14</sup> Siagian P. Sondang, Fungsi-fungsi Manajerial, Bumi Aksara, Jakarta, 1992, hlm. 82.

“...sudah dua kali pihak dinas memberikan surat teguran kepada yang bersangkutan agar tidak melakukan pungutan terhadap parkir, namun tidak diindahkan. Mereka masih saja melakukan pungutan parkir kepada pengunjung. Jadi untuk selanjutnya kami menunggu tim SABER Pungli saja yang bertindak...”<sup>15</sup>

Terkait permasalahan ini pihak dinas telah melakukan tindakan yaitu dengan memberikan surat teguran kepada pihak yang bersangkutan, tetapi pungutan terhadap retribusi parkir masih dilakukan oleh oknum tersebut. Sehingga pihak Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang menyerahkan permasalahan ini pada tim SABER Pungli untuk melakukan tindakan pencegahan.

Masalah pungutan yang ditemukan di pantai Air Manis selanjutnya ialah, adanya larangan bagi wisatawan mengambil gambar batu Malin Kundang menggunakan kamera pribadi sebelum menggunakan jasa oknum yang mengaku sebagai fotografer di wisata batu Malin Kundang ini. Hal tersebut cukup membuat pengunjung tidak dapat menikmati liburannya dengan tenang selama berada di areal pantai Air Manis. Mengenai permasalahan pungutan liar ini juga dipertegas oleh salah satu berita yang dilansir media online berikut : “Sejumlah pengunjung di Pantai Air Manis kerap mengeluhkan banyaknya pungutan yang mereka bayar, baik itu saat masuk ke kawasan pantai ataupun sudah keluar dari areal pantai. Parahnya, para pengunjung yang hendak berfoto pun dilarang, mereka musti bayar.”<sup>16</sup> Mengenai permasalahan ini, Dinas Pariwisata mengungkapkan bahwa hal tersebut benar terjadi. Pihak dinas telah mengambil tindakan dengan melakukan teguran

<sup>15</sup> Wawancara dengan Koordinator Lapangan Unit Pengelolaan Pariwisata pantai Air Manis, bapak Azwardi, 2 Maret 2017

<sup>16</sup> Padang Ekspres. 2016, 6 April. Banyak Pungli, Pengelolaan Pantai Air Manis Sembrawut <http://news.padek.co/detail/a/57578> Tanggal Akses 5 Februari 2017 jam 20.00

pada oknum fotografer tersebut, serta mencabut plang larangan berfoto dengan kamera pribadi sebelum menggunakan jasa para fotografer tersebut. Berikut adalah penggalan wawancara singkat peneliti dengan koordinator lapangan Unit Pengelolaan Pariwisata pantai Air Manis mengenai permasalahan larangan berfoto dengan batu Malin Kundang tersebut :

“...kami telah melakukan teguran kepada mereka, kemudian telah mencabut plang larangan berfoto menggunakan kamera pribadi bagi pengunjung sebelum menggunakan jasa mereka, tapi keesokan harinya mereka tetap melakukan hal tersebut seperti biasa...”<sup>17</sup>

Walaupun telah ada tindakan yang dilakukan oleh pihak Dinas Pariwisata terhadap oknum fotografer tersebut, namun tindakan tersebut belum mampu membuahkan hasil yang baik. Sehingga pengunjung masih diresahkan oleh adanya pungutan bagi pengunjung yang ingin berfoto dengan batu Malin Kundang. Hendaknya hal semacam ini dapat diatasi, agar pengunjung dapat menikmati kegiatan rekreasi mereka dengan tenang selama berada di areal pantai Air Manis.

Merujuk pada beberapa masalah pungli yang ditemukan pada pantai Air Manis tersebut, terlihat adanya pengendalian yang belum berjalan dengan baik oleh pihak Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang terkait pengelolaan pantai Air Manis. Sementara H. Koontz dan O'Donnel berpendapat bahwa, untuk dapat terlaksananya pengelolaan yang baik dibutuhkan pengendalian yang dilakukan secara baik. Pengendalian ialah tindakan penilaian/perbaikan terhadap manajemen bawah untuk menjamin agar pelaksanaannya sesuai dengan rencana. Penilaiannya

---

<sup>17</sup> Wawancara dengan Koordinator Lapangan Unit Pengelolaan Pariwisata pantai Air Manis, bapak Azwardi, 2 Maret 2017

adalah apakah hasil pelaksanaannya tidak bertentangan dengan sasaran (*goals*) maupun rencana (*plans*). Bila ada penyimpangan-penyimpangan perlu segera diadakan tindakan perbaikan.<sup>18</sup> Melihat kondisi masih ditemukannya pungutan terhadap retribusi parkir secara tidak resmi tersebut, dapat dikatakan proses pengendalian yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang belum berjalan sebagai mana mestinya. Walaupun pihak dinas telah melakukan tindakan pengendalian, namun hal tersebut belum membuahkan hasil yang baik.

Dari beberapa fenomena-fenomena dan temuan awal yang telah dipaparkan tersebut, dapat dilihat bahwa masih adanya permasalahan yang terjadi dalam proses pengelolaan pantai Air Manis, dengan artian lain masih kurang maksimalnya pengelolaan yang dilakukan terhadap objek wisata pantai Air Manis. Sehingga peneliti tertarik untuk melihat bagaimana pengelolaan pariwisata pantai Air Manis yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang melalui penelitian dengan judul “Manajemen Objek Wisata Pantai Air Manis Oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang.” Adapun alasan peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini ialah, mengingat pariwisata merupakan salah satu sektor utama yang dikembangkan pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Begitu juga pemerintah Kota Padang, yang menjadikan pariwisata sebagai salah satu sektor peningkatan pendapatan asli daerah. Sehingga pemerintah Kota Padang melakukan pengembangan dan pembangunan terhadap objek-objek wisata yang dikelolanya, termasuk didalamnya ialah objek wisata pantai Air Manis.

---

<sup>18</sup> Handyaningrat, Soewarno, op.cit., hlm. 24.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dirumuskan oleh peneliti dengan pertanyaan sebagai berikut : “Bagaimana Manajemen Yang Dilakukan Oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang Dalam Mengelola Objek Wisata Pantai Air Manis?”

## 1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana manajemen yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang dalam Mengelola Objek Wisata Pantai Air Manis.

## 1.4 Manfaat Penelitian

### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memperkaya bahan kepustakaan dan mampu memberikan kontribusi pada pengembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya tentang pengelolaan objek wisata oleh pemerintah daerah.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan nantinya mampu memberikan manfaat bagi instansi terkait, yaitu Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang sebagai bahan pertimbangan dalam meningkatkan manajemen terutama mengenai pengelolaan objek wisata.