

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata yang didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan masyarakat, Pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Wisata adalah perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari daya tarik wisata yang dikunjunginya dalam jangka waktu sementara. 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 disebut sebagai kepariwisataan. Kepariwisataan bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya, memajukan kebudayaan, mengangkat citra bangsa, memupuk rasa cinta tanah air, memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa, mempererat persahabatan antar bangsa (Undang-undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan).

Pariwisata merupakan salah satu sektor urusan pilihan pemerintahan daerah kabupaten dan kota di Indonesia sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan

2 Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dimana Pemerintah Pusat sesuai dengan otonomi daerah telah melimpahkan kewenangan untuk mengelola sumberdaya dan kekayaannya dengan kemampuan dan kekuatan yang dimiliki masing-masing.

Pembangunan kepariwisataan pada umumnya diarahkan sebagai sektor dalam untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, peningkatan pendapatan daerah, memberdayakan perekonomian masyarakat, memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha, serta meningkatkan pengenalan dan pemasaran produk dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan kawasan wisata harus merupakan pengembangan yang terencana secara menyeluruh sehingga dapat diperoleh manfaat yang optimal bagi masyarakat.

Tempat wisata terkenal banyak di Indonesia, salah satunya adalah Danau Toba adalah merupakan pulau vulkanik yang di kelilingi Danau Toba terletak di Kabupaten Samosir Propinsi Sumatera Utara, Indonesia. Berbicara mengenai Danau Toba tentu sudah tidak asing lagi, karena danau Toba sudah sangat dikenal di Indonesia dan Asia bahkan di dunia karena Danau Toba merupakan danau vulkanik terbesar di Indonesia dan Asia Tenggara dengan ukuran panjang 100 kilometer dan lebar 30 kilometer ([http://id.wikipedia.org/wiki/Danau\\_Toba](http://id.wikipedia.org/wiki/Danau_Toba)). Danau Toba telah dimasukkan Pemerintah sebagai Kawasan Strategis Pariwisata Nasional sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010 - 2025. Terdapat 88 (delapan puluh

delapan) Kawasan Strategis Pariwisata Nasional yang ditetapkan Pemerintah, dimana Danau Toba dan sekitarnya merupakan urutan ke 6 (enam).

Danau Toba senantiasa mengalami perkembangan. Perkembangan ini terjadi sebagai akibat dari pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) maupun Sumber Daya Manusia (SDM). Danau Toba berperan dalam pengelolaan pendapatan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan wilayah dan penduduknya. Tata kelola pemerintah untuk 3 memaksimalkan Sumber Daya Alam (SDA) dan Sumber daya Manusia (SDM) yang di miliki, Danau Toba juga akan membantu perkembangan Danau Toba. (Kompas, 3 febuari 2016) Pemerintah memutuskan mengelola secara khusus kawasan Danau Toba, Sumatera Utara. Menurut Menko Maritim dan sumber daya, Rizal Ramli, pembentukan Badan Otorita tersebut bertujuan agar pengelolaan Danu Toba dapat lebih terkoordinasi. Sehingga, Danau Toba bisa menjadi *Monaco Of Asia* yakni pariwisata tingkat internasional yang dapat memikat banyak wisatawan mancanegara.

Kunjungan wisatawan ditargetkan dapat terdongkrak seiring perbaikan dan pembangunan infastruktur yang baik sebagai akses utama kemajuan kawasan Danau Toba.

Wisata yang ditawarkan oleh Danau Toba memiliki beberapa tempat yang begitu menarik dan membuat wisatawan untuk datang ke Danau Toba. Tempat-tempat tersebut memiliki potensi yang baik dan menarik terhadap perkembangan Danau Toba baik dari segi peningkatan kesejahteraan penduduk maupun pemerintah daerah. Untuk itu, peran Humas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam meningkatkan Danau Toba sebagai destinasi wisata Internasional sangat

diperlukan sehingga lokasi wisata semakin ditata dengan baik, dan wisatawan akan merasa nyaman ketika berkunjung ke Danau Toba. Peningkatan jumlah wisatawan ini akan berelasi dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar Danau Toba.

Statistik jumlah wisatawan yang berkunjung ke Indonesia beberapa tahun terakhir mengalami peningkatan. Jumlah wisatawan yang berkunjung ke Indonesia tahun 2013 mencapai 8,8 juta wisatawan, meningkat ditahun 2014 mencapai 9,4 juta wisatawan dan di tahun 2015 mencapai 10 juta wisatawan. Peningkatan jumlah selama tiga tahun terakhir menjadi bukti bahwa penerimaan negara dari pariwisata cukup besar. Devisa yang diperoleh negara mencapai 10 juta US Dollar. Dengan target jumlah wisatawan tahun 2019 mencapai 20 juta juga berpotensi menaikkan jumlah devisa negara menjadi 20 juta US Dollar (BPS, tahun 2016). Jumlah wisatawan baik domestik maupun mancanegara mulai meningkat dan minat investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Untuk meningkatkan pariwisata diperlukan terobosan-terobosan seperti gencarnya promosi serta pembangunan fasilitas di daerah objek wisata maupun fasilitas menuju objek wisata.

Danau Toba merupakan daerah tujuan utama wisata yang ada di Sumatera Utara. Danau Toba memiliki berbagai potensi budaya (*cuculture*), sosial, dan alamnya. Potensi pariwisata tersebut dapat digali serta dilestarikan menjadi salah satu aset dalam mendukung pengembangan sektor pariwisata. Sekarang ini, Danau Toba menjadi destinasi wisata Internasional.

Pariwisata suatu daerah dapat dikatakan berkembang dengan bertambahnya jumlah kunjungan wisatawan. Berbicara dengan pariwisata tentu tidak bisa dipisahkan dengan wisatawan. Untuk meningkatkan wisatawan perlu diketahui apa yang menjadi motivasi para calon wisatawan dalam melakukan perjalanan wisata. Untuk meningkatkan wisatawan suatu daerah perlu dilakukan sebuah strategi komunikasi oleh pemerintahan setempat atau Humas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Sumatera Utara dalam upaya meningkatkan citra pariwisata tersebut.

Program-program pembangunan, termasuk penggalangan dan pemberdayaan masyarakat, baik yang berskala internasional, regional, nasional maupun yang berskala lokal tidak sedikit yang mengalami kegagalan.

Program-program tersebut pada awalnya berlangsung sangat dinamis ketika ditunjang dengan dana yang kuat. Tapi pada saat dana yang digunakan sudah habis maka program juga berakhir. Kondisi seperti ini banyak ditemukan di Negara-negara berkembang, dimana program dilakukan hanya untuk mengeruk dana sebesar-besarnya, sehingga cenderung menjadi lahan korupsi. Akhirnya program yang menelan biaya begitu besar dinilai gagal (Cangara, 2013:62). Tapi dibalik kegagalan itu, ada banyak program komunikasi yang dilaksanakan cukup sukses. Misalnya pemasaran pupuk di Filipina dan peningkatan produksi pertanian di Indonesia. Berhasil tidaknya suatu program komunikasi maupun program pembangunan yang memerlukan komunikasi, pada dasarnya tergantung dari perencanaan itu sendiri. Menurut D.Gomez (1993) membicarakan perencanaan komunikasi maka berkaitan dengan kebijaksanaan komunikasi (Cangara,

2013:63). Kebijaksanaan komunikasi merupakan strategik jangka panjang yang harus dijabarkan ke dalam perencanaan operasional. Penjabaran perencanaan komunikasi dari kebijakan sampai operasional dengan melalui strategi komunikasi. Dalam hal ini strategi komunikasi adalah kiat atau taktik yang bisa dilakukan dalam melaksanakan perencanaan komunikasi.

Perencanaan komunikasi selain dapat dilihat dalam skala yang lebih luas, dapat dilihat mulai unit terkecil misalnya Daerah Kabupaten sampai yang terbesar yang memerlukan dukungan komunikasi. Penyebarluasan gagasan pembangunan dalam berbagai sektor termasuk sektor pariwisata merupakan wilayah kerja 16 perencanaan komunikasi (Cangara, 2013:63). Berarti untuk pengembangan pembangunan melalui sektor pariwisata diperlukan strategi komunikasi.

Penggunaan strategi komunikasi dapat dilaksanakan dalam berbagai bidang termasuk dalam meningkatkan citra pariwisata Danau Toba. Dalam meningkatkan citra pariwisata Danau Toba agar terlaksana dengan maksimal dan optimal diperlukan strategi komunikasi yang efektif mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi. Dengan dilaksanakannya strategi komunikasi yang tepat dalam meningkatkan citra pariwisata Danau Toba diharapkan dapat meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan yang lebih meningkat. Melalui pelaksanaan strategi komunikasi yang dilaksanakan Humas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera Utara, diharapkan juga dapat maksimal dan optimal dalam meningkatkan kunjungan wisatawan ke Danau Toba.

Penanganan strategi berkaitan dengan perencanaan komunikasi. Dalam menangani masalah komunikasi, para perencana dihadapkan pada sejumlah

persoalan, terutama dalam kaitannya dengan strategi penggunaan sumber daya komunikasi yang tersedia untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Rogers (Cangara, 2013:61) memberi batasan pengertian strategi komunikasi sebagai suatu rancangan yang dibuat untuk mengubah tingkah laku manusia dalam skala yang lebih besar melalui transfer ide-ide. Seorang pakar perencana komunikasi Meddleton (Cangara, 2013:61) membuat defenisi dengan menyatakan “strategi komunikasi adalah kombinasi yang terbaik dari semua elemen komunikasi mulai dari komunikator, pesan, saluran (media), penerima sampai dengan pengaruh (efek) yang dirancang untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal”.

Pemilihan strategi merupakan langkah krusial yang memerlukan penanganan secara hati-hati dalam perencanaan komunikasi, sebab jika pemilihan strategi salah atau keliru maka hasil yang diperoleh bisa fatal, terutama kerugian dari segi waktu, materi dan tenaga (Cangara, 2013:62).

Untuk itu Pemerintah Daerah diharapkan dapat melakukan peningkatan terhadap pariwisata Danau Toba secara efektif dan efisien, agar dapat memaksimalkan peningkatan kunjungan wisatawan. Di dalam memajukan sektor pariwisata di Danau Toba Kabupaten Samosir, Sumatera Utara, Humas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata mempunyai peran yang penting dalam menentukan strategi-strategi pembangunan kepariwisataan. Di karenakan pengembangan wisata di Danau Toba tidak terlepas dari kerja sama dan usaha pemerintah dan masyarakat sekitarnya untuk selalu menjaga dan melestarikan aset yang sudah ada.

Dari permasalahan latar belakang diatas, peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul sebagai berikut “Strategi Komunikasi Humas Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Sumatera Utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danau Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan Permasalahan di atas maka peneliti membuat suatu rumusan masalah yang terbagi ke dalam pertanyaan makro dan pertanyaan mikro sebagai berikut:

### **1.2.1 Pertanyaan Makro**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti memutuskan untuk menarik fokus penelitian, yakni:

“Bagaimana Strategi Komunikasi Humas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera Utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danau Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional ?”

### **1.2.2 Rumusan Masalah Mikro**

Berdasarkan fokus penelitian di atas, peneliti merinci secara jelas dan tegas masalah yang masih bersifat umum dengan subfokus-subfokus terpilih dan dijadikannya sebagai identifikasi masalah, yakni:

1. Bagaimana Perencanaan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danatu Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional?

2. Bagaimana Pelaksanaan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danatu Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional?
3. Bagaimana Evaluasi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danatu Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional?

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Pada penelitian ini pun memiliki maksud dan tujuan yang menjadi bagian dari penelitian sebagai ranah kedepannya, adapun maksud dan tujuannya sebagai berikut:

#### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji lebih dalam mengenai **“Bagaimana Strategi Komunikasi Humas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera Utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danau Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional?”**.

#### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

Seperti apa yang telah dipaparkan pada rumusan masalah mengenai identifikasi masalah penelitian, maka tujuan penelitian dapat peneliti paparkan sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Perencanaan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danatu Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional.

2. Untuk Mengetahui Pelaksanaan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danau Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional.
3. Untuk Mengetahui Evaluasi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera utara Dalam Upaya Meningkatkan Citra Pariwisata Danau Toba Sebagai Destinasi Wisata Internasional.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini dapat dilihat dari segi teoritis dan praktis, sebagai berikut:

##### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis penulis berharap penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan dan literatur bagi penelitian selanjutnya, sehingga mampu menunjang pengembangan Ilmu Komunikasi mengenai strategi komunikasi dalam konteks komunikasi dalam meningkatkan citra pariwisata Danau Toba sebagai destinasi wisata internasional.

##### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

###### **1. Bagi Peneliti**

Kegunaan penelitian bagi peneliti untuk mendapatkan pengalaman dan mengaplikasikan ilmu yang telah peneliti dapatkan selama masa perkuliahan dan diharapkan berguna untuk meningkatkan wawasan serta ilmu pengetahuan dan dapat melengkapi perpustakaan mengenai strategi komunikasi.

## **2. Bagi Akademik**

Penelitian berguna bagi mahasiswa Unikom secara umum, mahasiswa ilmu komunikasi konsentrasi Humas secara khusus secara *literatur* terutama pada peneliti yang melakukan penelitian pada kajian yang sama.

## **3. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata SUMUT**

Kegunaan penelitian ini sebagai bahan masukan dan evaluasi bagi Humas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Sumatera Utara dalam upaya meningkatkan citra pariwisata Danau Toba sebagai destinasi wisata internasional.