

BAB II

TINJAUAN TEORI

II.1. Kajian Pustaka

Kajian Pustaka digunakan sebagai kerangka dasar dalam melakukan analisis terhadap objek yang diteliti, fungsi yaitu membantu penentuan tujuan dan alat penelitian dengan memilih konsep-konsep yang tepat. Sehingga pada dasarnya, kajian pustaka mempunyai fungsi untuk menjelaskan hubungan yang akan dipergunakan untuk menjelaskan gejala dan permasalahan yang akan diteliti. Bagian ini memuat uraian secara sistematis tentang hasil penelitian terdahulu tentang persoalan yang akan dikaji dalam penelitian. Hasil-hasil penelitian terdahulu antara lain :

Awira Alam Agni (2008) meneliti tentang peningkatan ekonomi Bali melalui pengembangan pariwisata, hasil penelitian menunjukkan bahwa ada keterkaitan antara beberapa sub sector (pariwisata) dengan sector yang lain sebagai salah satu factor penggerak utama perekonomian di Bali.

Teuku Saiful Bahri (2012) Manajemen Strategis dalam pengembangan sector pariwisata dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah (study Kabupaten Tangerang), hasil penelitian menunjukkan bahwa beberapa obyek wisata belum digarap secara optimal serta terdapat dualisme dalam arah pengembangan pariwisata oleh Dispar Tangerang yang berakibat pada kinerja yang masih rendah dan para pengembang skala besar.

Farid Kharisma (2012) Manajemen Pengembangan Pariwisata Semarang di Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kab. Semar. Penelitiannya menunjukkan bahwa proses Manajemen Kurang Sempurna dikarenakan masih ada permasalahan di perencanaan anggaran dan pengorganisasian. Serta kurangnya kualifikasi di bidang pariwisata dan jumlah pegawai yang masih minim sedangkan beban kerja sangat besar.

Anak Agung Ayu Ambarwati (2012) Evaluasi Strategi promosi dinas Pariwisata Profinsi Bali dalam Ivent pesta kesenian bali untuk menarik wisatawan mancanegara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa promosi Dinas Pariwisata di Bali masih standar (periklanan, TV, media masa da elektornik) untuk itu dispar bali menerapkan strategi baru salah satunya dengan mengikuti pameran didalam maupun diluar negeri, mendatangkan *buyer* dari luar negeri (mendatangkan jurnasil dari luar negeri yang mengekspos pariwisata dibali) hal ini bertujuan untuk mencoba mendatangkan wisatawan mancanegara.

Timang Setyorini (2004) Kebijakan Pariwisata dalam rangka meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat Kab. Semar. Hasil penelitian menunjukkan ada dua hal yaitu pertama Skenario Progresif yaitu dengan mencoba mengoptimalkan kekuatan yang dimiliki untuk mendukung percepatan meraih peluang dan meminimalkan ancaman, kedua scenario penetrative dengan mendayagunakan hasil pencapaian peluang yang ada untuk menetralsir ancaman yang mungkin timbul.

Farikah Elida (2005) Pola pengembangan pariwisata yang berbasis Masyarakat Karimunjawa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pola pengembangan

Pariwisata Karimunjawa harus didasarkan pada konservasi, partisipasi masyarakat, dan ekonomi. Dan kegiatan pariwisata harus lebih memperhatikan aspek pelestarian lingkungan serta berkelanjutan.

Made Suyana Utama (2006) pengaruh perkembangan pariwisata terhadap kinerja perekonomian dan perubahan struktur ekonomi serta kesejahteraan masyarakat di Provinsi Bali. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perkembangan pariwisata berpengaruh langsung dan tidak langsung terhadap perubahan struktur ekonomi. Tetapi pada kesejahteraan masyarakat Bali tidak berpengaruh secara signifikan.

I Gede Agus Jaya Sadguna (2010) strategi pengembangan Isi Denpasar sebagai daya tarik wisata Kampus di Bali. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Isi Denpasar Bali memiliki beragam potensi yang akan dipertontonkan di antaranya meliputi sumberdaya manusia dibidang seni dan budaya, tempat pertunjukan dengan gaya arsitek Bali dan museum alat musik tradisional. Namun terdapat permasalahan ISI (wisata kampus) diantaranya tingkat sumberdaya yang belum menguasai bahasa asing, masih lemah dibidang *hospital skill*, dan isi belum memiliki kemasan wisata yang kuat.

I Gusti Agung Gede Oka Gautama (2011) Evaluasi perkembangan wisata Bahari di pantai Sanur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pantai Sanur merupakan pantai yang memiliki karakteristik unik dengan persentase 91% keindahannya. Pantai Sanur juga cocok untuk kegiatan segala jenis olahraga air, *fun dive* dan kegiatan rekreasi saat air pasang. Untuk menciptakan bahari yang berkelanjutan beberapa aspek yang didapat dari penelitian ini yang pertama

keterpaduan sektoral dan akademisi, perlu memperbaharui peraturan-peraturan (perda, SK Bupati dll) dari wisata bahari pantai sanur. Yang kedua memiliki rencana detil pemfaatan tata ruang atau zonasi kawasan pesisir, ketiga memperhatikan daya dukung pariwisata dan ke empat membangun fasilitas-fasilitas yang dapat menyelamatkan lingkungan pantai.

Tabel 1
Peneliti Terdahulu

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
Awira Alam Agni	Peningkatan Ekonomi Bali melalui Pengembangan Pariwisata 2008. Jurnal	Pariwisata merupakan penggerak utama perekonomian di Bali
Teuku Saiful Bahri	Manajemen Strategis Dalam Pengembangan Sektor Pariwisata Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus Di Kabupaten Tangerang) Tahun 2012	terdapat dualisme arah pengembangan pariwisata yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata dan kinerja masih rendah dalam mengembang tugas dalam Skala Besar.
Farid Kharisma	Manajemen Pengembangan Pariwisata Kabupaten Semarang di Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Semar. Tahun 2012.	manajemen pengembangan pariwisata belum sempurna. Hal ini dikarenakan masih adanya permasalahan di perencanaan anggaran dan pengorganisasian. dimana kurangnya pegawai berlatar belakang pendidikan pariwisata
Anak Agung Ayu Ambarawati	Evaluasi Strategi Promosi Dinas Pariwisata Provinsi Bali Dalam Event Pesta Kesenian Bali Untuk Menarik Wisatawan Mancanegara. Tahun 2012	Strategi promosi masih menggunakan elemen standar untuk memperluas pengetahuan publik pada budaya Bali. Aktifitas yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Provinsi Bali salah satunya dengan mengikuti pameran di dalam negeri maupun di luar negeri. Dengan mencoba mendatangkan jurnalis luar negeri dalam rangka mengespos (promosi) namun tidak maksimal.
		1. Skenario Progesif : Dengan mengoptimalkan kekuatan yang

Timang Setyorini,	Kebijakan Pariwisata Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Ekonomi Masyarakat Kabupaten Semarang, 2004	dimiliki untuk mendukung percepatan meraih peluang dan meminimalkan ancaman yang ada. 2. Skenario Penetratif : Dengan mendayagunakan hasil pencapaian peluang yang ada untuk menetralsir ancaman yang mungkin timbul.
Farikhah Elida	Pola Pengembangan Pariwisata Yang Berbasis Masyarakat Di Karumunjawa. 2005	pola pengembangan pariwisata di karimunjawa harus didasarkan pada prinsip konservasi, partisipasi masyarakat, dan ekonomi
Made Suyana Utama	Pengaruh perkembangan pariwisata terhadap kinerja Perekonomian dan perubahan struktur ekonomi serta Kesejahteraan masyarakat di provinsi bali tahun 2006.	perkembangan pariwisata berpengaruh secara langsung terhadap kinerja perekonomian, berpengaruh langsung dan tidak langsung terhadap perubahan struktur ekonomi, tetapi terhadap kesejahteraan masyarakat, perkembangan pariwisata tidak berpengaruh signifikan.
I Gde Agus Jaya Sadguna	Strategi Pengembangan Isi Denpasar Sebagai Daya Tarik Wisata Kampus Di Bali.2010	wisata kampus Isi di Denpasar masih terdapat permasalahan seperti fasilitas masih kurang memadai, sumber daya manusia belum menguasai bahasa asing, masih lemah di bidang <i>hospitality skill</i> , dan isi belum memiliki kemasan wisata yang kuat.
I Gusti Agung GedeOkaGautama	Evaluasi Perkembangan Wisata Bahari di Pantai Sanur. 2011	(1) keterpaduan sektoral dan akademisi yang terpadu, perlu memperbaharui peraturan-peraturan dan perda dari wisata bahari Pantai Sanur, (2) memiliki rencana detil pemanfaatan tata ruang atau zonasi kawasan pesisir, (3) memperhatikan daya dukung, (4) membangun fasilitas-fasilitas yang dapat menyelamatkan lingkungan pantai.

II.2. Kerangka Teoritis

II.2.1. Kinerja

Kinerja (*performance*) dalam *classical concept* adalah prestasi kerja (Wasistiono, 2002; 45), sementara itu menurut Mangkunegara (2001;67) mengemukakan bahwa "Istilah kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Prawirosentono seperti dikutip Sinabelia (2006;136) bahwa, secara etimologi kinerja berasal dari kata *performance*, *performace* berasal dari kata *to perform* yang mempunyai beberapa masukan (*entry*) yaitu Memasukkan, menjalankan, melaksanakan, menggambarkan tanggungjawab; memainkan dan Melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang atau mesin.

Hal ini sejalan dengan *The Sribler Bantam English Dictionary* terbitan Amerika Serikat dan Canada, tahun 1979 (dalam Prawirosentono, 1999;1-2) "*to perform*" mempunyai beberapa "*entries*" yaitu sebagai berikut :

(1) to do or Carry out; executive, (2) to discharge or fulfill, as a vow, (3) to party, as a character in a play, (4) to render by the voice or musical instrument, (5) to execute or complete on undertaking, (6) to act a part in a play, (7) to perform music, (8)to do what is expected of person or machine.

Sementara itu Bernardin dan Russell (1993;379) menyebutkan bahwa "*Performance is defined as the record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period*". *Performance* juga sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja, atau prestasi kerja. Kinerja mempunyai

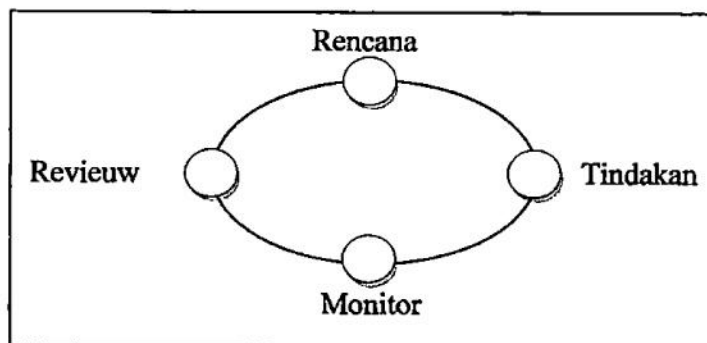
makna yang lebih luas bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga sebagai proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi (Amstrong *at.all*, 1998;15)

Mahsun (2006;25) mendefinisikan kinerja (*performance*) sebagai suatu gambaran mengenai tingkat pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Pengertian kinerja (Prestasi kerja) merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya (Mangkunegara, 2001;67) . Secara defenitive Bernardin dan Russell, (dalam Marihot, 2002;120) menjelaskan kinerja merupakan catatan *outcome* yang dihasilkan dari fungsi pegawai tertentu atau kegiatan yang dilakukan selama periode waktu.

Definisi kinerja dari pemahaman secara eksternal, yang membandingkan dengan keseluruhan status organisasi dengan pesaing, pemilik dan standart eksternal dikemukakan Bill Foster dan Karen (2001;223) yang merumuskan konsep kinerja secara multidimensional, yaitu sebagai *the overall status of and organizationin relation to competitors, or aganst its own or externalstandar*. Cara pandang terhadap kinerja baik secara internal maupun eksternal, pada dasarnya menunjukkan perlunya suatu perhatian terhadap penggunaan standard

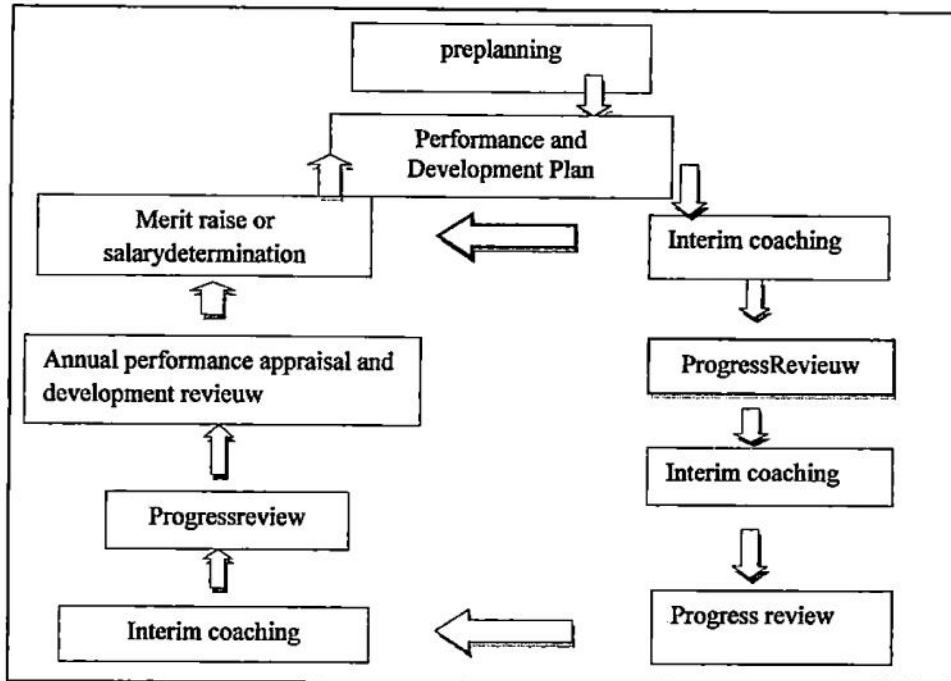
internal dan eksternal dalam pengukuran kinerja suatu organisasi pelayanan publik. Dalam penjabarannya, beberapa pakar menjabarkan manajemen kinerja dengan pendekatan beberapa model yang berbeda-beda dari yang sederhana sampai ke proses yang mendalam berikut adalah model yang dimulai dari tahapan awal, yaitu menyusun rencana, melakukan tindakan pelaksanaan, memonitor jalannya dan hasil pelaksanaannya serta mereview. Hal ini dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2
Siklus Manajemen Kinerja Deming (siklus)



Sumber : Amstrong Michael dan Angela baron, *Performance Management*

Gambar 3
Model Manajemen Kinerja Castello



Sumber : Cosetello, (1994;8)

Penelitian yang dilakukan oleh Clive Fletcher dan Richard Williams seperti dikutip Dharma (2005;57) menyatakan bahwa ada empat prinsip yang mendasari manajemen kinerja yang efektif :

1. Manajemen kinerja dimiliki dan dimonitori oleh manajemen lini dan bukan oleh bagian sumber daya manusia;
2. Penekanan terhadap nilai dan target organisasi;
3. Manajemen kinerja bukanlah merupakan sekumpulan pemecahan masalah, tetapi sesuatu yang harus dikembangkan secara khusus untuk suatu organisasi tertentu;
4. Manajemen kinerja harus berlaku bagi semua staf, bukan hanya sebagian dari kelompok manajerial saja.

II.2.2. Kinerja Organisasi

Mengingat bahwa kinerja organisasi sangat dipengaruhi oleh faktor input dan proses-proses manajemen dalam organisasi, maka upaya peningkatan kinerja organisasi juga terkait erat dengan peningkatan kualitas faktor input dan kualitas proses manajemen dalam organisasi tersebut. Analisis terhadap kondisi input dan proses-proses administrasi maupun manajemen dalam organisasi merupakan analisis kondisi internal organisasi. Selain kondisi internal tersebut kondisi-kondisi eksternal organisasi juga mempunyai peran yang besar dalam mempengaruhi kinerja organisasi

Penilaian terhadap faktor-faktor kondisi eksternal tersebut dapat dilakukan dalam analisis:

1. Kecenderungan politik, ekonomi, sosial, teknologi, fisik, dan pendidikan;
2. Peranan yang dimainkan oleh pihak-pihak yang dapat diajak bekerja sama (*collaborators*) dan pihak-pihak yang dapat menjadi kompetitor, seperti swasta, dan lembaga-lembaga lain; dan
3. Dukungan pihak-pihak yang menjadi sumber *resources* seperti para pembayar pajak, asuransi, dan sebagainya (Prabowo, 2009;42)

Berkaitan dengan upaya peningkatan kinerja organisasi, maka pilihan mana yang akan dioptimalkan penanganannya, apakah pada sisi internal organisasi atau pada sisi eksternal organisasi, itu tergantung pada permasalahan yang dihadapi organisasi. Dalam teori kinerja organisasi, konsep kinerja selalu dikaitkan dengan akuntabilitas yang berkenaan dengan *check and balance* kelembagaan dalam suatu administrasi. Istilah kinerja merupakan terjemahan dari *performance* yang sering

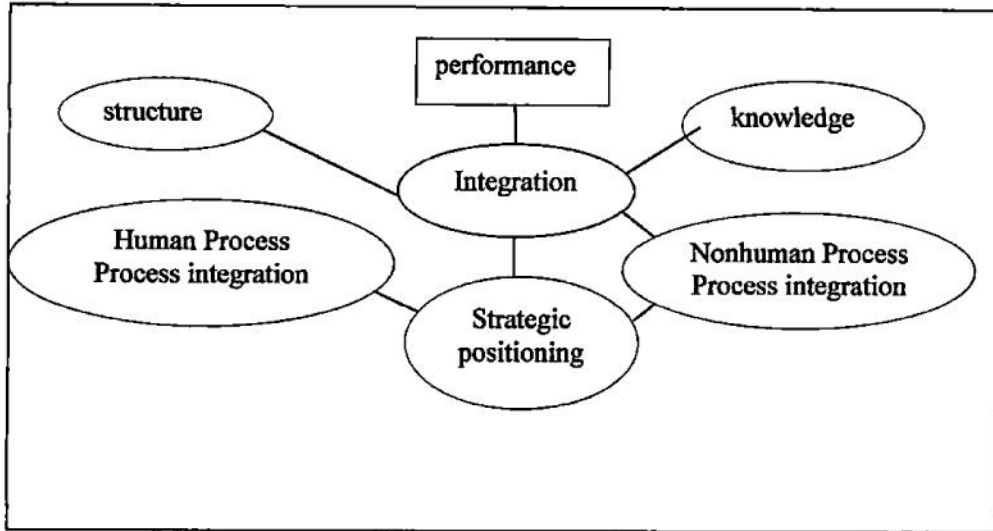
diartikan sebagai penampilan unjuk kerja atau prestasi. Kinerja organisasi menurut Atkinson (dalam Siagian, 1997;73) akan menunjuk pada efektivitas organisasi, dimana hal itu akan menyangkut pengharapan untuk mencapai hasil yang terbaik sesuai dengan tujuan kebijakan. Isu efektivitas organisasi dalam kaitannya dengan kinerja organisasi, menurut Roberts dan Jakson (2002;120) mencakup *how well the organization is doing*, bagaimana suatu organisasi mencapai profit tujuannya dan tingkat kepuasan dari para pelanggan/pengguna jasa pelayanannya.

Efektivitas organisasi secara internal mencakup efisiensi dalam penggunaan sumberdaya dan faktor-faktor hubungan manusia (*conflic, happy, satisfied*) yang akan mempengaruhi produktivitas. Kinerja organisasi sebagaimana yang dikemukakan R Boyatzis (1982;132) dilakukan untuk mencapai *specific result (outcomes)*. Kinerja organisasi mempertanyakan apakah tujuan dan misi suatu organisasi telah sesuai dengan kenyataan kondisi atau faktor ekonomi, politik dan budaya yang ada. Apakah memiliki kepemimpinan modal dan infrastruktur dalam mencapai misinya. Apakah kebijakan, budaya dan sistem insentifnya mendukung pencapaian kinerja yang diinginkan dan apakah organisasi tersebut menciptakan dan memelihara kebijakan-kebijakan seleksi, pelatihan dan sumberdayanya. Berbagai definisi kinerja diatas, jika ditinjau dari bentuk rumusannya terdapat perbedaan, akan tetapi jika ditinjau secara mendalam terdapat persamaan konsep yaitu pada hakekatnya kinerja adalah gambaran dalam melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakan pekerjaan tersebut sesuai dengan tanggung jawabnya, sehingga dapat mencapai hasil sesuai dengan yang

diharapkan. Hakekat ini merupakan suatu pemahaman bahwa ruang lingkup kinerja meliputi perencanaan, proses, dan hasil yang dicapai.

Dalam hubungannya dengan organisasi, kinerja atau proses pelaksanaan kerja dan hasil kerja suatu organisasi juga dipengaruhi secara langsung oleh rencana dan tindakan manajerial, struktur organisasi dan kondisi eksternal dan internal. Sementara itu, rencana dan tindakan manajerial dan struktur organisasi juga dipengaruhi oleh lingkungan eksternal dan internal sebelum memberikan pengaruh pada kinerja organisasi. Proses kinerja organisasional dipengaruhi oleh banyak factor. Harsey, Blanchard dan Johnson (1996;383) menggambarkan hubungan antara kinerja dengan factor-faktor yang mempengaruhi dalam bentuk satelit Model. Menurut satellite model, kinerja organisasi diperoleh dari terjadinya integrasi dari factor-faktor pengetahuan, sumberdaya manusia, posisi sumberdaya manusia, dan struktur. Kinerja dilihat sebagai pencapaian tujuan dan tanggung jawab bisnis dan social dari prespektif pihak yang mempertimbangkan.

Gambar 4
Model Satelit Kinerja Organisasi



Sumber : Paul Harsey, Blanchard dan Johnson

Menurut Dharma (2005;229) Manajemen Kinerja pada tingkat organisasi berkaitan dengan usaha mewujudkan visi organisasi. Visi organisasi merupakan arah yang menentukan kemana organisasi akan dibawa. Apa yang diinginkan organisasi kedepan. Visi organisasi harus dirumuskan secara jelas dan dipahami oleh semua anggota organisasi, visi juga merupakan jangkar yang menjadi basis untuk menjaga jangan sampai organisasi menjadi kandas ditengah gelombang perubahan yang penuh ketidakpastian. Oleh karenanya, factor yang paling penting adalah kepemimpinan yang visioner, partisipatif dan berintegritas.

Sedangkan menurut Simanjuntak (2011;1) dalam rangka untuk mencapai sasaran dan tujuan perusahaan, organisasi disusun dalam unit-unit kerja yang lebih kecil, dengan pembagian kerja, system kerja dan mekanisme kerja yang jelas. Jadi pada dasarnya kinerja perusahaan (organisasi) sangat dipengaruhi oleh dukungan organisasi yang wujudnya dapat dikelompokkan dalam tiga bentuk yaitu (a)

penyusunan struktur organisasi dimaksudkan yaitu penyusunan struktur organisasi harus dapat menjamin kejelasan pembagian kerja antar unit organisasi dan pembagian tugas antar individu, menjamin keseimbangan beban kerja antar unit organisasi dan antar individu, harus ada kejelasan mekanisme kerja dan arus informasi serta penyusunan struktur organisasi harus dapat menjamin efektifitas pengawasan. (b) pemilihan teknologi termasuk penyediaan sarana dan prasarana kerja dimaksudkan bahwa dalam penggunaan teknologi perlu diperhatikan kemutakhiran teknologi, dukungan sumberdaya manusia berkualitas, dan kelengkapan peralatan kerja, sehingga dan kondisi lingkungan kerja demi mewujudkan kinerja organisasi yang efektif dan maksimal.

Organisasi sering dipahami sebagai sekelompok orang yang berkumpul dan bekerjasama dengan cara yang terstruktur untuk mencapai tujuan atau sejumlah sasaran tertentu yang telah ditetapkan bersama. Sebuah organisasi harus menyediakan *direction framework* (kerangka kerja arahan) sebagai panduan kegiatan atau proyek dan dasar pengambilan keputusan organisasi. Dengan *direction organisasi* tersebut, organisasi bisa menilai apakah kegiatan-kegiatan organisasi telah dilaksanakan dengan tidak menyimpang dari tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Semua keputusan harus dapat dievaluasi untuk menentukan kesesuaiannya dengan kerangka kerja tersebut. *Direction Framework* yang harus disediakan oleh organisasi meliputi : visi, misi, strategi, prinsip, klien/pelanggan/pengguna, stakeholder, tujuan, sasaran, produk atau jasa, *roles, responsibility and skills*. (Mahsun 2006;1).

II.2.3. Pengukuran Kinerja

Hatry (dalam Wasistiono, 2002;32) bahwa, pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan berpedoman pada sumber data Tujuan pengukuran kinerja disebutkan Hatry adalah untuk: (1) mengetahui efisiensi dan kualitas layanan, (2) memotivasi birokrasi publik guna meningkatkan kualitas layanan, (3) pengawasan pelaksana kebijakan, (4) menentukan dan menyesuaikan anggaran, (5) mendorong birokrasi publik untuk memusatkan perhatian pada kebutuhan masyarakat, dan (6) memperbaiki kualitas layanan. Sementara itu menurut McDonald dan Lawton (dalam Ratminto dan Winarsih,2005;174) menyebutkan bahwa pengukuran kinerja memiliki beberapa indikator yaitu *outpot oriented measures throughput, efficiency, effectifines*.

Faktor utama dalam mengukur suatu kinerja adalah analisis terhadap perilaku yang diperlukan untuk mencapai hasil yang telah disepakati, bukan penilaian terhadap kepribadian. Kinerja harus terukur, dan parameternya harus menjurus pada hal-hal konkret. Mengenai hal ini, Ermaya (1997;123) menjelaskan bahwa hasil kerja seseorang yang dipengaruhi oleh latar belakang, lingkungan budaya, ketrampilan serta ilmu pengetahuan yang mencakup :

1. Kebijakan yang menyeluruh yang harus diketahui
2. Kesesuaian antara pengetahuan, ketrampilan dengan tugas yang menjadi tanggung jawabnya
3. Mengetahui mekanisme kerja serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

4. Mengetahui bagaimana pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh atasan dan diri mereka sebagai bawahannya
5. Memiliki pengetahuan dan kemampuan serta keistimewaan atasan
6. Mengerti perasaan orang lain yang berkaitan dengan tugas bersama.

Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Untuk organisasi pelayanan publik, informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa (Dwiyanto, 2012;47). Kaitan dengan penilaian kinerja, ada lima indikator yang biasa digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik menurut Dwiyanto, yaitu sebagai berikut:

1. Produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya difahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*. Konsep produktivitas selanjutnya mengalami pengembangan yang lebih luas lagi dengan berorientasi pada hasil. Konsep baru ini di kembangkan oleh *General Accounting Office (GAO)*.
2. Kualitas Layanan, Isu mengenai kualitas pelayanan cenderung semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negative yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.

3. Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimaksudkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
4. Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implicit.
5. Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat. (Dwiyanto, 2012;48)

II.2.4. Pembangunan Pariwisata

Katz (dalam Moelyarto,1999;32) menyatakan Pembangunan adalah pergeseran dari suatu kondisi nasional yang satu menuju kondisi nasional yang lain, yang dipandang lebih baik dan lebih berharga. Disamping itu pembangunan juga merupakan proses multi dimensional yang menyangkut perubahan-perubahan yang penting dalam suatu struktur, sistem sosial ekonomi, sikap masyarakat dan lembaga-lembaga nasional dan akselerasi pertumbuhan ekonomi,

pengangguran kesenjangan dan pemberantasan kemiskinan absolut. Pengertian tersebut mengisyaratkan bahwa pembangunan berarti proses menuju perubahan perubahan yang dimaksudkan untuk memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat itu sendiri.

Dalam pengertian pembangunan para ahli memberikan berbagai macam definisi tentang pembangunan, namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. Pembangunan sebagai "suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*Nation building*)"(Siagian,1994). Adapun pengertian yang lebih sederhana tentang pembangunan yaitu: "suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana" (Kartasasmita, 1997;9). Definisi yang simple bahwa pembangunan adalah perubahan. Menurut Frangsmyr (dalam Aronsson, 2000;31) pembangunan diartikan sebagai sesuatu yang berbeda, dalam hal ini mengarah ke perubahan positif, yang berarti perubahan ke depan, menuju ke arah yang lebih baik daripada hari ini.

Pembangunan sangat erat kaitannya dengan perencanaan, berikut akan di jelaskan beberapa definisii dan teori perencanaan. sebagian besar para ahli berpendapat perencanaan adalah proses yang sistematis dengan mengambil suatu pilihan dari berbagai alternatif, hal ini seperti yang dikemukakan oleh Waterston (dalam Conyers 1994;4) Perencanaan adalah usaha yang sadar, terorganisasi, dan terus menerus dilakukan guna memilih alternatif yang terbaik dari sejumlah

alternatif untuk mencapai tujuan tertentu.”. Selain proses yang sistematis dengan mengambil suatu pilihan dari berbagai alternatif perencanaan didalamnya terdapat cara pencapaian tujuan tersebut dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki dengan mengambil suatu pilihan dari berbagai alternatif. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Nitisastro (dalam Tjokroamidjojo 1996;15) sebagai berikut :

Perencanaan ini pada dasarnya berkisar kepada dua hal : yang pertama ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan-tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan, dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. Baik untuk penentuan tujuan yang meliputi jangka waktu tertentu maupun bagi pemilihan cara-cara tersebut diperlukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria tertentu yang terlebih dahulu harus dipilih pula.

Kemudian definisi cukup lengkap dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1996;12) Arti dan fungsi perencanaan sebagai berikut :

1. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu. Oleh karena itu pada hakekatnya terdapat pada tiap jenis usaha manusia.
2. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (maximum out put) dengan dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.
3. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana dan oleh siapa.
4. Albert Waterston menyebutkan perencanaan pembangunan adalah ”melihat kedepan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar supaya pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan.
5. Perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekoomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif.

Pariwisata seringkali dipersepsikan sebagai mesin ekonomi penghasil devisa bagi pembangunan ekonomi di suatu negara tidak terkecuali di Indonesia. Namun demikian pada prinsipnya pariwisata memiliki spectrum fundamental pembangunan yang lebih luas bagi suatu negara. Istilah pariwisata (*tourism*) baru muncul dimasyarakat kira-kira pada abad ke 18 khususnya sesudah revolusi industry di Inggris. Istilah pariwisata berasal dari dilaksanakannya kegiatan wisata (*tour*) yaitu suatu aktifitas perubahan tempat tinggal sementara dari seseorang, diluar tempat tinggal sehari-hari dengan suatu alasan apa pun selain melakukan kegiatan yang bisa menghasilkan upah atau gaji. (Muljadi, 2009;5).

Pariwisata merupakan aktifitas, pelayanan dan produk hasil industry pariwisata yang mampu menciptakan pengalaman perjalanan bagi wisatawan. McIntosh (dalam Muljadi, 2009;7) menyatakan bahwa pariwisata adalah :

.....a composite of activities, serviced and industries that delivers a travel experience : transportation, accommodation, eating, and drinking establishment, shops, entertainment, activity and other hospitality service available for individuals or group that are away from home.

Pariwisata juga didefinisikan sebagai aktivitas perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu dari tempat tinggal semula ke daerah tujuan dengan alasan bukan untuk menetap atau mencari nafkah melainkan hanya untuk bersenang senang, memenuhi rasa ingin tahu, menghabiskan waktu senggang atau waktu libur serta tujuan tujuan lainnya. Selain itu Hunziker dan Kraft (dalam Muljadi,2009;10) mendefenisika pariwisata sebagai*The totality of relationship and phenomena arising from the travel and stay of strangers, provided the stay does not empty the establishment permanent residence and is not connected with*

a remunerated activity. Atau pariwisata adalah keseluruhan hubungan dan gejala-gejala yang timbul dari adanya orang asing dan perjalanannya itu tidak untuk bertempat tinggal menetap dan tidak ada hubungan dengan kegiatan untuk mencari nafkah.

Pariwisata seringkali dipresepsikan sebagai mesin ekonomi penghasil devisa bagi pembangunan ekonomi disuatu Negara. Namun demikian pada prinsipnya pariwisata memiliki spectrum fundamental bagi pembangunan yang lebih luas bagi suatu bangsa dan Negara. Pada saat ini pembangunan pariwisata pada dasarnya ditujukan untuk :

- a. Persatuan dan kesatuan bangsa, karena pariwisata mampu memberikan perasaan bangga dan cinta terhadap Negara melalui kegiatan perjalanan wisatawan yang dilakukan oleh penduduknya diseluruh penjuru negeri. Dengan demikian banyak berkunjung kewilayah-wilayah selain tempat tinggalnya akan timbul rasa persaudaraan dan pengertian terhadap sistem dan filosofi kehidupan masyarakat yang dikunjungi sehingga akan meningkatkan rasa persatuan dan kesatuan nasional.
- b. Penghapusan kemiskinan, pembangunan pariwisata seharusnya mampu memberikan kesempatan bagi seluruh rakyat Indonesia untuk berusaha dan bekerja. Kunjungan wisatawan ke suatu daerah seharusnya memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian pariwisata akan mampu memberikan andil besar dalam penghapusan kemiskinan diberbagai daerah yang miskin

potensi ekonomi selain potensi alam dan budaya bagi kepentingan pariwisata.

- c. Pembangunan berkesinambungan, kegiatan pariwisata menawarkan keindahan alam, kekayaan budaya, dan keramahtamahan pelayanan, sedikit sekali sumber daya yang habis digunakan untuk menyokong kegiatan ini.
- d. Pelestarian budaya, karena mampu memberikan kontribusi nyata dalam upaya pelestarian budaya suatu Negara atau daerah, dan
- e. Pemenuhan kebutuhan hidup dan hak asasi manusia (Muljadi, 2009;71)

Menurut Spilane (1993), pariwisata adalah “perjalanan dari suatu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam dan ilmu”. Ditambah pula bahwa pariwisata terbagi atas beberapa jenis, yaitu: (1) pariwisata untuk menikmati perjalanan (*pleasure tourism*); (2) pariwisata untuk berekreasi (*recreation tourism*); (3) pariwisata untuk budaya (*culture tourism*); (4) pariwisata untuk olah raga (*sport tourism*); (5) pariwisata untuk urusan usaha dagang (*business tourism*); dan (6) pariwisata untuk berkonvensi. Fandeli (1995) mengemukakan bahwa “pariwisata adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan wisata, termasuk pengusaha obyek daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut. Dijelaskan pula bahwa wisata merupakan suatu kegiatan bepergian dari suatu tempat ke tempat tujuan lain di luar tempat tinggalnya, dengan maksud bukan untuk mencari nafkah, melainkan untuk menciptakan

kembali ke-segar baik fisik maupun psikis agar dapat berprestasi lagi. Sementara itu menurut Pendit (1990), pariwisata merupakan suatu sektor yang kompleks yang juga melibatkan industri-industri klasik, seperti kerajinan tangan dan cinderamata serta usaha-usaha penginapan, restoran dan transportasi. Menurut Joyosuharto (1995), pengembangan pariwisata memiliki tiga fungsi yaitu: (1) menggalakkan ekonomi; (2) memelihara kepribadian bangsa dan kelestarian fungsi dan mutu lingkungan hidup; (3) memupuk rasa cinta tanah air dan bangsa.

II.2.5. Strategi

Istilah strategi berasal dari kata Yunani *strategos*, atau *strategus* dengan kata jamak *strategi*. *Strategos* berarti jenderal tetapi dalam Yunani kuno sering berarti perwira negara (*state officer*) dengan fungsi yang luas. Pada abad ke-5 SM sudah dikenal adanya *Board of ten strategy* di Athena, mewakili 10 suku di Yunani. Hingga abad ke-5, kekuasaan politik terutama politik luar negeri dari kelompok strategi itu semakin meluas. Lama kelamaan *strategy* memperoleh pengertian baru (Salusu, 1996).

Dalam arti yang sempit, menurut Maltoff 1967 (dalam Salusu, 1996) strategi berarti *The art of the general* (seni jenderal). Memang dalam zaman Yunani kuno jenderal dianggap bertanggung jawab dalam satu peperangan, kalah atau menang. Ia menguasai logistik dan sumber daya militer. Secara terus menerus ia membina pasukannya dengan keterampilan berperang dan selalu berusaha memahami medan peperangan. Ia jaga selalu memanfaatkan peluang-peluang yang memungkinkan pasukannya memperoleh kemenangan. Ia membermotivasi pada pasukannya, baik sebelum berperang maupun sesudahnya.

Sejalan dengan itu, Henry Mintzberg (dalam Hutabarat dan Husaini,2002;55) mendefinisikan strategi sebagai 5P, yaitu: Strategi sebagai *Perspektif*, Strategi sebagai *Posisi*, Strategi sebagai *Perencanaan*, Strategi sebagai *Pola kegiatan*, dan Strategi sebagai *Penipuan (ploy)*, yaitu muslihat rahasia. Sebagai perspektif, di mana strategi dalam membentuk visi-misi menggambarkan perspektif kepada semua aktivitas. Sebagai posisi, dimana dicari pilihan untuk bersaing. Sebagai perencanaan, dalam hal strategi menentukan tujuan performansi perusahaan atau organisasi. Sebagai pola kegiatan dimana dalam strategi dibentuk suatu pola, yaitu umpan balik dan penyesuaian.

Dalam perkembangannya, Strategi juga terdapat upaya-upaya yang dilakukan untuk mampu bertahan dan berkembang di tengah kondisi yang terpuruk sekalipun, yaitu strategi bersaing.Strategi bersaing menawarkan sebuah kerangka kerja yang kaya untuk memahami kekuatan yang medasari persaingan dalam industry. Kerangka kerjanya mengungkapkan perbedaan-perbedaan penting di antara indsutri, bagaimana industry mengalami perubahan, dan membantu perusahaan-perusahaan menemukan posisi yang unik. Strategi bersaing menyajikan alat-alat untuk mengungkap kekayaan dan heterogenitas industry dan perusahaan selain juga sebuah struktur yang tertib untuk mengujinya. Struktur pada konsep keuntungan persaingan dengan mendefenisikan dalam terminology biaya dan pembedaan (*diferensiasi*) dan menghubungkannya secara langsung dengan profitabilitas. Arah dan uraian dari strategi bersaing juga tidak terlepas dari dorongan pemikiran ekonomi. Teori Ekonomi menganggap bahwa persaingan pada waktu itu bergaya tinggi". Strategi bersaing adalah suatu bidang yang

menjadi perhatian utama para manager, yang sangat tergantung pada pemahaman mendalam mengenai industry dan para pesaing (Porter,2007;6-7).

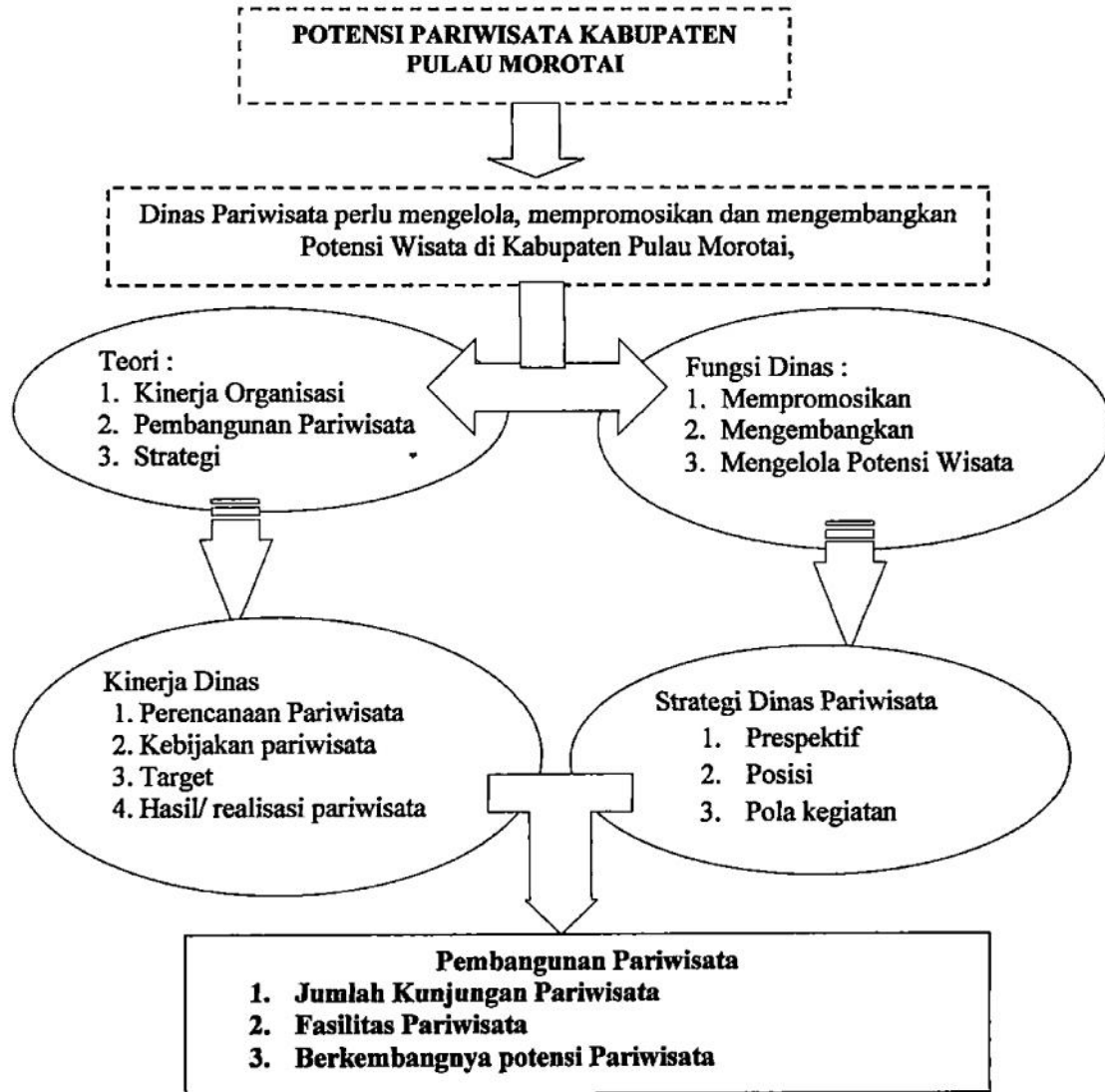
Menurut Porter, ada tiga landasan strategi yang dapat membantu organisasi memperoleh keunggulan kompetitif, yaitu keunggulan biaya, diferensiasi, dan fokus. Porter menamakan ketiganya strategi umum (strategi generik). Keunggulan biaya menekankan pada pembuatan produk standar dengan biaya per unit sangat rendah untuk konsumen yang peka terhadap perubahan harga. Diferensiasi adalah strategi dengan tujuan membuat produk yang menyediakan jasa yang dianggap unik di seluruh industri dan ditujukan kepada konsumen yang tidak terlalu peduli dengan perubahan harga. Fokus berarti membuat produk dan menyediakan jasa yang memenuhi keperluan sejumlah kelompok kecil konsumen. (Diakses Pada hari minggu,7/04/2013.<http://agribisnis-blankintuitif.blogspot.com/2010/09/strategi-generik-porter.html>)

Konsep tentang strategi juga sangat dibutuhkan dalam pengembangan sebuah organisasi, karena strategi adalah sebagai arah dan cakupan jangka panjang organisasi untuk mendapatkan keunggulan melalui konfigurasi sumberdaya dan lingkungan yang berubah untuk mencapai kebutuhan pasar dan memenuhi harapan pihak yang berkepentingan. Selain itu, strategi juga adalah merupakan program umum untuk mencapai sasaran organisasi dan melaksanakan misinya, maupun pedoman umum organisasi untuk menghadapi perubahan lingkungan sepanjang waktu (Siagian,2011;13).

Bagi yang menekuni teori organisasi dan manajemen, baik selaku teoritis dan maupun praktisi, telah diketahui bahwa jika suatu strategi dikatakan sebagai

II.3. Kerangka Pikir Teoritis

Gambar 6
Kerangka Pikir Teoritis



Gambar di atas memperlihatkan bahwa kerangka pikir mengenai Kinerja Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai yang dibahas dalam proposal tesis ini. Dan untuk melihat serta mengukur sejauh mana Kinerja Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai dalam upaya mengembangkan dan mempromosikan potensi-potensi pariwisata yang ada di Pulau Morotai dengan beberapa teori yang dipakai. Proses yang kemudian dilalui adalah, dengan melihat sejauhmana fungsi dari Dinas Pariwisata (mempromosikan, mengembangkan dan melestarikan). Untuk itu Dinas Pariwisata haruslah memiliki program perencanaan, kebijakan, target sampai kepada hasil yang diinginkan. Serta untuk mengembangkan potensi tersebut, haruslah ada strategi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata, sehingga arah pembangunan pariwisata yang bertujuan untuk menambah kunjungan wisatawan, dan menambah pendapatan daerah.

II.4. Definisi Konsepsional

- a. Kinerja merupakan capaian hasil yang dicapai Dinas Pariwisata serta tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya.
- b. Pembangunan Pariwisata merupakan suatu rangkaian proses multi dimensional yang menyangkut perubahan-perubahan yang penting dalam struktur Pariwisata, sistem sosial ekonomi dan sikap masyarakat yang menyebabkan terjadinya akselerasi pertumbuhan ekonomi dengan sector-sektor yang menjadi karakter tersendiri disuatu Daerah.
- c. Strategi merupakan langkah-langkah yang ditempuh oleh organisasi dalam upaya mengembangkan keunggulan-keunggulan yang menjadi prioritas

Daerah, dalam hal ini prioritas dari Dinas Pariwisata untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

II.5. Definisi Operasional

Dalam menjawab permasalahan-permasalahan yang telah disebutkan diatas, maka ada indikator operasional dalam mengukur dan menganalisis hasil penelitian. Adapun Definisi operasional yang dimaksud adalah sebagai berikut :

- a. Kinerja Organisasi Pariwisata diukur dari :
 1. Perencanaan
 2. Kebijakan
 3. Target dan realisasi
- b. Pembangunan Pariwisata diukur dari :
 1. Jumlah kunjungan pariwisata
 2. Fasilitas pariwisata
 3. Berkembangnya Potensi Pariwisata
- c. Strategi Dinas Pariwisata diukur dari :
 1. prespektif,
 2. posisi, dan
 3. pola kegiatan dari Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai.