

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Penelitian ini berkaitan tentang pariwisata yang mengulas mengenai strategi yang dijalankan oleh pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata ke arah kerjasama. Karena dalam hal ini tugas pemerintah yaitu sebagai salah satu aktor yang melakukan perubahan dalam hal pembangunan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat yaitu salah satunya di bidang sektor pariwisata.

Sebagaimana tertuang dalam pasal 11 dan 12 UU No. 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwasanya urusan wajib serta urusan pilihan yang menjadi wewenang urusan pemerintah daerah, urusan pemerintah wajib sebagaimana dimaksud pada pasal tersebut yang terdiri atas urusan pemerintah yang berkaitan pada pelayanan dasar serta urusan pemerintah yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sedangkan salah satunya dari delapan urusan pilihan yang menjadi wewenang pemerintah daerah sesuai dalam pasal 12 ayat 3 yaitu pariwisata.¹

Berikut ini akan dijelaskan penulis terkait beberapa teori dan konsep yang akan dijadikan sebagai acuan dasar dalam menganalisis hasil pembahasan. Teori dan konsep tersebut akan dipaparkan dalam bab ini, adapun teori yang digunakan dalam menganalisis skripsi yang berjudul Kolaborasi Tatakelola Pemerintahan dalam Pengembangan Pariwisata Pulau Bair di Kota Tual adalah teori *Collaborative Governance*.

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 11-12.

A. Collaborative Governance

Salah satu tipe dari konsep penyelenggaraan pemerintahan atau *governance* yakni disebut konsep *collaborative governance* atau penyelenggaraan pemerintahan yang kolaboratif.

1. Pengertian Collaborative Governance

Istilah kerjasama dalam strategi pemerintah daerah yaitu melibatkan pemangku kepentingan non pemerintah dapat dipahami sebagai *Collaborative Governance*. Kolaborasi dapat diartikan sebagai kerjasama, interaksi, kompromi oleh beberapa unsur pihak yang terkait baik itu individu maupun lembaga kelompok yang juga menerima manfaat dari adanya strategi yang dilakukan oleh pemerintah daerah baik penerimaan manfaat secara langsung maupun tidak langsung tentunya dalam hal ini mereka semua memiliki tujuan yang sama terkait apa yang mereka ingin capai dalam kolaborasi ataupun kerjasama yang dilakukan.

Analisis lebih lanjut mengenai kerjasama dalam kacamata pemerintahan dapat dilacak dalam tulisan Chris Ansell dan Alison Gash tentang *Collaborative Governance*. Untuk selanjutnya konsep ini akan penulis gunakan sebagai pisau analisis dalam tulisan ini. Menurutnya, *Collaborative Governance* adalah pemerintahan yang disusun dengan cara melibatkan suatu badan publik serta organisasi non pemerintah dalam proses pengambilan keputusan secara formal, berorientasi musyawarah mufakat dan terdapat pembagian peran untuk melaksanakan kebijakan publik ataupun mengelola program publik serta aset public.²

² Giat Tri Sambodo. 2016. *Pelaksanaan Collaborative Governance di Desa Budaya Brosot, Galur, Kulonprogo, DI. Yogyakarta*. Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Kebijakan Publik. Vol.3. No.1

Collaborative Governance merupakan suatu respon keinginan para pemangku kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan pembangunan serta merespon keterbatasan dana pemerintah yang tidak bisa mengikuti perkembangan tuntutan masyarakat akan kinerja pemerintah

Terdapat enam kriteria penting yang ditetapkan untuk mendefinisikan *Collaborative Governance* yang meliputi forum di inisiasi oleh pemerintah, melibatkan aktor non pemerintah, tiap aktor terlibat langsung dalam pengambilan keputusan, dan forum musyawarah tersebut bersifat formal dan merupakan rapat bersama, pengambilan keputusan secara adil berdasarkan konsensus, fokus kolaborasi dalam konteks kebijakan dan manajemen public.³ Dengan demikian suatu kolaborasi tetap menunjukkan bahwa pemerintah sebagai *leading sector*, meski melibatkan aktor non pemerintah. Selain itu, kolaborasi harus dilakukan dalam bentuk formal dan bersifat konsensus serta dilaksanakan baik dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan, maupun dalam konteks manajemen publik.

Chris Ansell dan Alison Gash menggambarkan bahwasanya *Collaborative Governance* merupakan suatu usaha yang dilakukan bersama dalam memecahkan masalah yang melibatkan instansi pemerintah dan juga beberapa masyarakat, keterlibatan berlangsung secara partisipasi dan musyawarah dengan kelompok yang terorganisir ataupun aktor lain yang memiliki kepentingan dalam pengambilan keputusan. Begitu halnya dengan Kolaborasi Tata Kelola Pemerintahan dalam Pengembangan Pariwisata Pulau Bair di Kota Tual.

³ Chris Ansell and Alison Gash. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Journal Public Administration Research and Theory University of California. Hlm 554.

2. Tujuan Pelaksanakan *Collaborative Governance*

Kolaborasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan merupakan sesuatu hal yang memang diperlukan dalam praktek pemerintahan saat ini. Terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi munculnya kolaborasi pada setiap lembaga ataupun institusi. Pada dasarnya proses *collaborative governance* tidak muncul begiitu saja, sebab hal tersebut ada disebabkan oleh inisiatif dari berbagai pihak yang mendorong untuk dilakukannya koordinasi ataupun kerjasama dalam menyelesaikan suatu masalah yang dihadapi oleh publik.

Munculnya *collaborative governance* bisa dilihat dari aspek kebutuhan dari suatu institusi untuk melakukan suatu kerjasama. Karena setiap lembaga tentunya memiliki keterbatasan untuk melakukan suatu programnya. Selain itu, kolaborasi juga muncul karena terbatasnya anggaran yang tersedia sehingga dengan adanya kolaborasi anggaran tidak hanya berasal dari suatu lembaga saja akan tetapi lembaga lain yang juga terlibat dalam suatu kolaborasi. Kolaborasi juga dapat dikatakan sebagai aspek perkembangan dari suatu ilmu pemerintahan, utamanya dengan munculnya konsep *governance* yang mana menekankan keterlibatan oleh beberapa aktor misalnya pemerintah, swasta, masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintah.

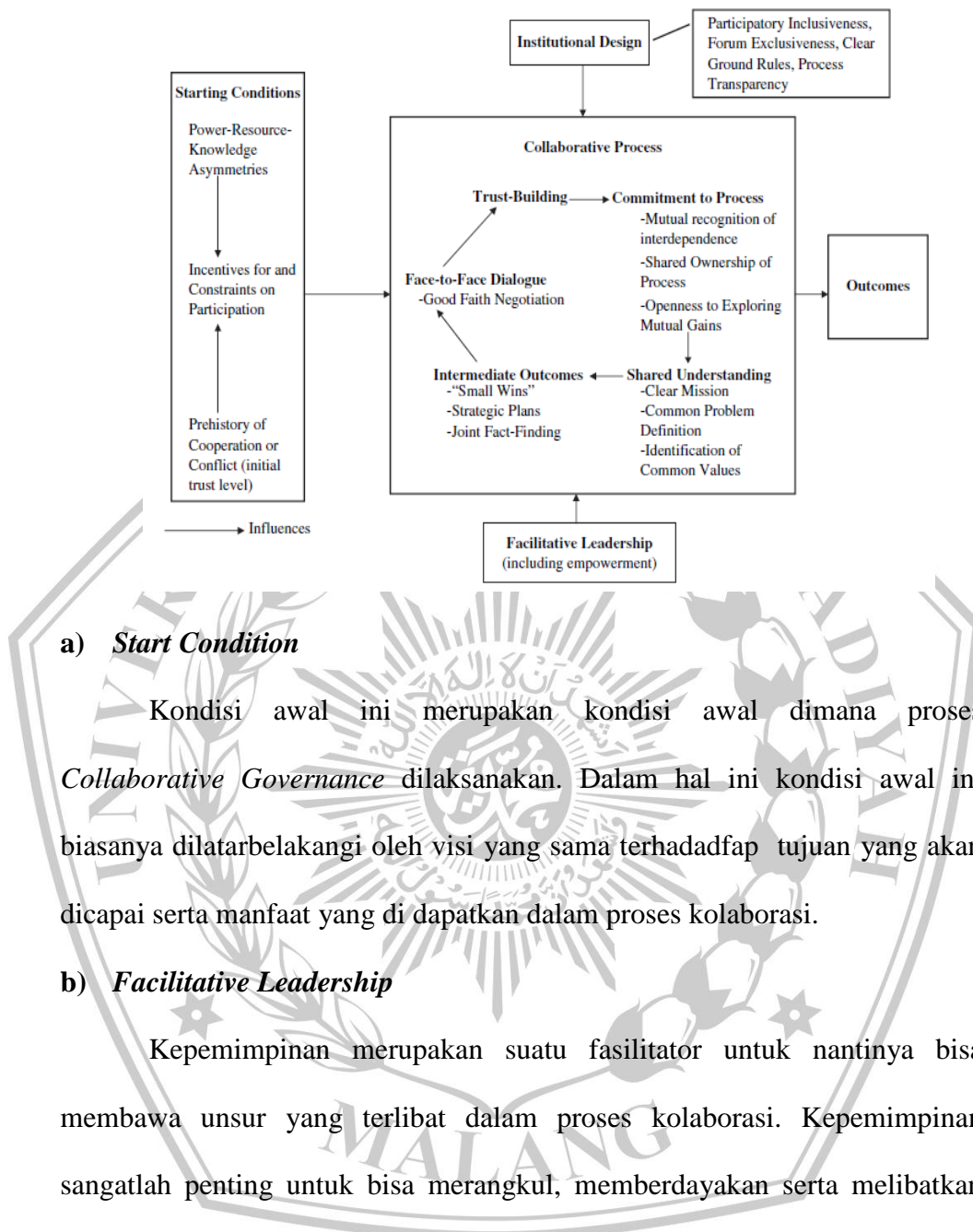
Pelaksanaan *collaborative governance* memiliki beberapa tujuan yang dapat memberikan keuntungan bagi pemerintah. Kolaborasi dapat menjadi solusi dalam menyelesaikan urusan publik yang bersifat kompleks, solusi bagi kegagalan implementasi kebijakan, efisiensi anggaran, mampu memobilisasi kepentingan politik tiap aktor dan meredam adanya konflik antar

kelompok kepentingan yang terkadang sulit diredam⁴. Dengan kata lain, kolaborasi dilakukan karena kompleksitas adanya saling ketergantungan dari tiap institusi. Kolaborasi juga dianggap muncul akibat beragamnya kepentingan antar tiap kelompok sehingga memunculkan adanya suatu kolaborasi. Sehingga dengan dilakukannya kolaborasi dapat memobilisasi kelompok-kelompok kepentingan. Kolaborasi dianggap menjadi solusi untuk buruknya suatu implementasi program atau kegiatan yang dilakukan oleh satu lembaga saja, karena keterbatasan lembaga tersebut. Selain ini kolaborasi juga dianggap sebagai solusi untuk mengatasi tingginya biaya dari suatu program atau kegiatan.

3. Tahapan *Collaborative Governance*

Model kebijakan kolaboratif berawal dari kondisi isu lokal yang kemudian kolaborasi tersebut memiliki tujuan untuk mengatasi isu ataupun masalah yang berkembang di masyarakat. Sehingga perlu kerjasama untuk dapat mengatasinya, dengan adanya proses kerjasama tersebut diperlukan komunikasi yang baik antar aktor yang terlibat dan dapat mencegah terjadinya rasa ketidakpercayaan dan hilangnya rasa hormat, ketidakseimbangan antar kelompok kepentingan, serta tidak adanya konflik antar aktor yang terlibat. Selain adanya kondisi isu lokal dalam proses kebijakan kolaboratif juga menganalisis variabel desain kelembagaan serta kepemimpinan yang sering mempengaruhi proses kolaborasi, untuk lebih lanjut model kolaborasi akan dijabarkan dalam gambar berikut ini:

⁴Junaedi. 2015. *Collaborative Governance* dalam Upaya Menyelesaikan Krisis Listrik di Kota Tanjung Pinang. Hal 10. Diakses dari (<http://jurnal.umrah.ac.id>) pada 27 Mei 2020.

Gambar 2.1 Model *Collaborative Governance*

a) *Start Condition*

Kondisi awal ini merupakan kondisi awal dimana proses *Collaborative Governance* dilaksanakan. Dalam hal ini kondisi awal ini biasanya dilatarbelakangi oleh visi yang sama terhadap tujuan yang akan dicapai serta manfaat yang di dapatkan dalam proses kolaborasi.

b) *Facilitative Leadership*

Kepemimpinan merupakan suatu fasilitator untuk nantinya bisa membawa unsur yang terlibat dalam proses kolaborasi. Kepemimpinan sangatlah penting untuk bisa merangkul, memberdayakan serta melibatkan semua unsur yang terlibat agar proses kolaborasi dapat berjalan sesuai keinginan. Peran *facilitative leadership* salah satu hal yang penting untuk memberdayakan unsur terlibat yang lemah agar nantinya bisa menyesuaikan.⁵

c) *Institutional Design*

⁵ Chris Ansell and Alison Gash. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Journal Public Administration Research and Theory University of California. Hlm 555.

Hal ini mengacu tentang bagaimana forum Collaborative Governance di desain, partisipasi, forum juga dihadiri oleh seluruh anggota, memiliki acuan dasar yang jelas, dan prosesnya terbuka. Dalam program pengembangan pariwisata ini acuan dasar yang dipegang yaitu UU Nomor 10 Tahun 2009 yaitu tentang Kepariwisataaan.

d) Collaborative Process

Proses kolaborasi ini menggambarkan suatu tahapan yang akan dilalui seluruh anggota yang terlibat. Gray mendefinisikan suatu proses kolaborasi kedalam tiga tahapan yaitu pengaturan masalah, pengaturan arah, dan implementasi. Dimana pada proses tersebut terdapat variabel yang saling berkaitan. *Face to face dialogue*, yaitu pertemuan tatap muka atau sering disebut komunikasi secara langsung antar pihak yang terkait. Sehingga terjadi interaktif antar pihak untuk membahas suatu kepentingan bersama, dengan komunikasi secara langsung diharapkan tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

Trust building, membangun kepercayaan antar pihak yang terlibat bahwasanya seluruh pihak yang terlibat memang memiliki tujuan yang sama dalam mengambil kebijakan yang terbaik untuk semua pihak. Kepercayaan biasanya dibangun dari sebuah komunikasi antar pihak terkait. *Comitment to Proses*, merupakan komitmen dalam melaksanakan suatu proses guna mencapai tujuan bersama yang diinginkan.

Kemudian *share understanding*, yaitu berbagi pengertian dan pemahaman dalam sebuah kolaborasi, bahwasanya misi dan forum yang dibuat merupakan tanggung jawab bersama. Dan yang terakhir yaitu

outcomes, yaitu hasil yang didapatkan dari proses yang sedang berlangsung yang bisa memberikan manfaat serta bernilai strategis oleh semua pihak.

e) ***Intermediate Outcomes***

Hasil lanjutan dari proses kolaborasi terwujud dalam bentuk output atau keluaran yang nyata. Hal ini merupakan hasil proses yang kritis dan esensial dalam mengembangkan momentum yang dapat membimbing demi keberhasilan suatu kolaborasi. *Intermediate outcomes* ini muncul apabila tujuan yang mungkin dan memberikan keuntungan dari kolaborasi yang mana secara relative konkrit dan ketika "*small wins*" dari suatu kolaborasi dapat dimungkinkan terjadi.

Dengan demikian, berdasarkan pada penjelasan di atas, Collaborative governance dalam penyelenggaraannya memiliki rangkaian tahapan yang terdiri dari beberapa komponen. Komponen-komponen tersebut menjadi faktor yang dapat mempengaruhi atau menentukan keberhasilan penyelenggaraan collaborative governance. Oleh karena itu, tiap aktor atau stakeholder yang terlibat dalam collaborative governance haruslah memperhatikan komponen-komponen tersebut. Selain itu, tahapan collaborative governance juga menunjukkan bahwa, penyelenggaraan kolaborasi tidak serta merta mensyaratkan pada adanya keterlibatan aktor pemerintah, swasta, dan masyarakat, melainkan juga didukung dengan adanya komponen-komponen penting yang meliputi kondisi awal, kepemimpinan fasilitatif, desain kelembagaan, dan proses kolaborasi, serta hasil sementara dari kolaborasi yang dapat menjadi acuan dan *feedback* bagi penyelenggara kolaborasi kedepannya.

B. Pengembangan Pariwisata

Pengembangan pariwisata harus mengarah pada seluruh indikator yang terkait dengan penyusunan sistem pariwisata. Terkadang pengembangan wisata tidak hanya dilakukan pada satu objek wisata saja, melainkan pada beberapa objek wisata yang berada pada satu kawasan. Hal inilah dinamakan pengembangan kawasan wisata. Lebih lanjut, dalam proses pengembangan pariwisata ini terdapat beberapa faktor yang harus diperhatikan yaitu daya tarik wisata yang potensinya pada objek, event ataupun atraksi, pelayanan wisata dan transportasi dengan didukung promosi dan informasi, daya tarik wisata atau atraksi yang merupakan suatu komponen utama dalam pariwisata sebagai penggerak kegiatan wisata yaitu pada suatu kawasan.

Sesuai dengan konsep pengembangan wilayah pariwisata oleh Yoeti menjelaskan bahwa pengembangan suatu objek wisata harus dapat diciptakan *product style* menyangkut daya tarik, perbedaan dengan objek lainnya, fasilitas wisata, akomodasi transpor dan fasilitas, telekomunikasi, dan sarana pendukung lainnya⁶. Dengan demikian pengembangan pariwisata dalam praktiknya bersifat menyeluruh, karena tidak hanya fokus pada objek wisata semata namun juga beberapa sarana pendukung seperti transportasi, komunikasi, penginapan, dan fasilitas lainnya.

Pembangunan suatu obyek wisata harus dirancang dengan bersumber pada potensi daya tarik yang dimiliki objek wisata tersebut dengan cara mengacu pada kriteria keberhasilan pengembangan yang meliputi berbagai kelayakan yang

⁶ A. Yoeti, Oka. 1990. *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Penerbit Angkasa. Bandung.

meliputi kelayakan finansial, kelayakan sosial ekonomi regional, layak teknis, dan layak lingkungan hidup.⁷ Dengan demikian sebelum melaksanakan pengembangan pariwisata maka pemerintah perlu mempertimbangkan kapasitas finansial atau anggaran yang dimiliki. Pengembangan pariwisata juga harus memberikan dampak sosial ekonomi bagi daerah yang menjadi sasaran pengembangan pariwisata. Selain itu, dalam proses nya pelaksana pengembangan pariwisata harus melakukan pertanggung jawaban secara teknis dan memperhatikan kelestarian lingkungan. Dengan kata lain, pelaksanaan pengembangan pariwisata harus bersifat ramah lingkungan dan tidak merusak lingkungan yang telah ada.

Pengembangan pariwisata memiliki berbagai manfaat yang dapat diperoleh baik oleh masyarakat maupun pemerintah atau *stakeholder* lain. Pentingnya pengembangan pariwisata dan kebudayaan yang terdapat di suatu daerah bisa berdampak pada perekonomian masyarakat. Apabila daerah mampu mengelola suatu kawasan wisata dengan karakteristik daerah tersebut seperti budaya maka akan menarik minat wisatawan yang ingin untuk berkunjung serta melihat kawasan wisata tersebut. Hal ini sejalan dengan dengan pendapat Suwanto yang menyatakan bahwa pengembangan pariwisata memiliki berbagai manfaat baik dari segi ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup.⁸ Pengembangan pariwisata dapat menciptakan kegiatan perekonomian baru distua daerah melalui penciptakan lapangan kerja, mendukung pada pembangunan di sektor lain, dan memberikan sumbangsih terhadap peningkatan pendapatan masyarakat.

⁷ Suwanto Gamal. 2004. *Dasar-Dasar Pariwisata*. Ed: II. Yogyakarta: ANDI Yogyakarta Hal:20

⁸ Ibid Hal 95

1. Unsur – Unsur Yang Dikembangkan Dalam Pariwisata

a. Daya Tarik

Daya tarik wisata diartikan segala sesuatu yang terdapat di daerah wisata yang dapat menarik wisatawan untuk berkunjung ke suatu daerah. Sesuatu yang dapat menarik wisatawan meliputi benda yang tersedia di alam, hasil ciptaan manusia maupun tata cara hidup masyarakat. Middleton menyebutkan bahwa daya tarik wisata berkaitan dengan daya tarik dari lokasi atau tempat wisata tersebut atau *site attraction* dan daya tarik berupa kejadian atau peristiwa yang mendukung atau disebut *even attractions*.⁹ Daya tarik pertama lebih mengarah pada aspek natural atau alamiah dari objek wisata tersebut, namun pada daya tarik kedua dapat dilakukan pengembangan melalui pelaksanaan beberapa even atau acara yang dapat menarik wisatawan untuk hadir ke objek wisata tersebut. \

b. Infrastruktur

Infrastruktur yang memadai diperlukan untuk dapat mendukung jasa pelayanan dan sebagai fasilitas pendukung. Sehingga pencapaian daya tarik pariwisata tidak dapat dicapai dengan mudah apabila belum terdapat infrastruktur dasar. Sebab pembangunan infrastruktur secara tidak langsung dapat memberikan manfaat (dapat digunakan) bagi penduduk setempat disamping juga sebagai pendukung pengembangan pariwisata.

Dalam pembangunan infrastruktur tidak saja menyangkut tentang pembangunan infrastruktur transportasi (jalan, pelabuhan, jalan kereta api, dll) namun juga untuk penyediaan saluran air minum, penerangan listrik,

⁹Middleton, Victor T.C. 2002. *Marketing in Travel and Tourism*. Butterworth-Heinemann: London. Hlm 154.

serta juga pembuangan limbah. Karena perkembangan infrastruktur dari suatu daerah wisata yang banyak dinikmati oleh wisatawan harus mengembangkan serta menciptakan suasana yang nyaman dan cocok bagi para wisatawan.

c. Amenitas

Amenitas merupakan semua bentuk fasilitas yang memberikan pelayanan bagi para wisatawan untuk segala kebutuhan selama tinggal ataupun berkunjung ke suatu daerah tujuan wisata. Aspek fasilitas disebut juga sebagai prasarana kepariwisataan atau semua fasilitas yang memungkinkan agar sarana kepariwisataan dapat hidup berkembang serta dapat memberikan pelayanan pada wisatawan untuk memenuhi kebutuhan mereka yang beraneka ragam.¹⁰ Fasilitas wisata suatu sarana dan prasarana yang harus disediakan oleh para pengelola wisata untuk kebutuhan para wisatawan. Karena kebutuhan para wisatawan tidak hanya tentang keindahan pesona alamnya ataupun keunikan objek wisata melainkan juga perlunya sarana dan prasarana wisata. Seperti misalnya sarana akomodasi yaitu meliputi sarana kebersihan, kesehatan, keamanan, komunikasi, tempathiburan, penginapan/hotel, restoran, bank, toko cinderamata, MCK umum, pusat kesehatan, tempat beribadah, dan lain sebagainya.

Berdasarkan sarana dan prasarana dapat disimpulkan bahwa prasarana dibagi menjadi dua yaitu prasarana sosial dan perekonomian. Prasarana sosial yaitu menyangkut hal yang didalamnya terdapat transportasi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan kawasan objek wisata,

¹⁰A. Yoeti, Oka. 1990. *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Penerbit Angkasa. Bandung. Hal 31.

prasarana komunikasi yang mana sebagai alat untuk mengetahui keberadaan suatu kawasan objek wisata, sedangkan prasaran sosial yaitu mencakup sistem pendidikan yang mana untuk bisa menentukan kualitas dari sumber daya manusianya.

e. Aksesibilitas

Aksesibilitas dalam pariwisata kaitannya dengan tingkat kemudahan wisatawan untuk mencapai suatu objek wisata. Aksesibilitas suatu hal yang penting juga untuk diperhatikan, mengingat salah satu aspek tersebut dapat memberikan pengaruh yang besar bagi wisatawan. Fasilitas transportasi dalam bidang pariwisata sangat erat kaitannya dengan aksesibilitas, yang mana maksudnya yaitu frekuensi pengguna kendaraan yang dimiliki dapat berpengaruh jarak jauh seolah menjadi dekat. Hal ini dapat mempersingkat waktu. Tentunya hal ini dapat mempersingkat waktu serta tenaga. Beberapa hal yang bisa mempengaruhi aksesibilitas adalah suatu kondisi jalan, jarak tempuh menuju lokasi tujuan, waktu tempuh, jaringan transportasi, tarif angkutan. Maka jika aksesibilitas kurang baik wisatawan akan merasakan hambatan dalam perjalanan atau kunjungan yang dilakukan selama berwisata.

d. Masyarakat Lokal

Masyarakat lokal yakni penduduk asli yang bertempat tinggal di daerah kawasan pariwisata. Jadi, masyarakat inilah yang akan menjadi kunci utama dari suatu pariwisata karena merekalah yang akan menyediakan sebagian besar ataupun atraksi sekaligus untuk menentukan produk suatu wisata. Masyarakat lokal inilah yang sudah terlibat dahulu sebelum adanya

pengembangan dan perencanaan. Maka dari itu, peran dari masyarakat lokal terutama tampak dalam bentuk penyediaan akomodasi dan juga jasa building. Selain itu, masyarakat lokal biasanya juga menyediakan kearifan lokal budaya yang ada pada setiap daerah.

Dalam hal ini, masyarakat lokal yang dimaksud ialah masyarakat ataupun penduduk asli Kota Tual terutama masyarakat di sekitar daerah Pulau Bair. Mereka juga yang lebih paham tentang kondisi Pulau Bair yang ada di daerahnya. Sebab, peran masyarakat sangat penting sebagai penunjang dan pendukung dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata guna meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan hidup masyarakat setempat.

C. Model Pengembangan Pariwisata

1. Pengembangan Pariwisata oleh Pemerintah Daerah

Pada hakikatnya pemerintah negara memiliki fungsi untuk mengatur dan bisa melayani. Fungsi pengaturan biasanya dapat dikaitkan pada hakikat negara modern yaitu suatu negara hukum (*legal state*), sedangkan pada fungsi pelayanan dikaitkan pada hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Dari sini sudah terlihat jelas bahwa pemerintah memiliki peran atau tugas yang dipahami sebagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatur ataupun mengelola masyarakat di dalam suatu negara yang bertujuan untuk menegakkan hukum serta menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

Pitana dan Gayatri mengatakan bahwa pemerintah daerah memiliki beberapa peran untuk mengembangkan pariwisata daerahnya yang meliputi

peran sebagai motivator, fasilitator, dan dinamisator.¹¹ Peran motivator menuntut pemerintah untuk memberikan motivasi kepada masyarakat, investor atau pengusaha bidang pariwisata sebagai sasaran utama perkembangan pariwisata dapat berjalan dengan baik. Sementara peran fasilitator menuntut pemerintah untuk menyediakan segala fasilitas pendukung program yang akan dilakukan dan mendukung adanya praktekkerja sama dengan berbagai pihak, baik itu swasta ataupun masyarakat. Sedangkan dalam konteks sebagai dinamisator, pemerintah daerah merupakan salah satu *stakeholder* dalam pembangunan pariwisata yang memiliki peran untuk mensinergiskan ketiga pihak tersebut, agar diantaranya tercipta keputusan yang menguntungkan demi perkembangan pariwisata.

Selanjutnya, Yoeti (2001:187) menyebutkan bahwa terdapat tiga hal penting yang dapat mempengaruhi, mengapa dibutuhkan suatu organisasi dalam pariwisata yang efektif pada suatu daerah, yakni terkait aspek kebutuhan suatu daerah untuk pengembangan pariwisata meningkat, aspek pengaturan transportasi dan lalu lintas menuju lokasi wisata, dan semakin pesatnya perkembangan pariwisata di suatu daerah.¹² Pemerintah perlu mengembangkan pariwisata karena pariwisata memiliki potensi pembangunan daerah dan berkontribusi sebagai sumber pendapatan daerah. Selain itu, perkembangnya pariwisata disuatu daerah menuntut pemerintah untuk melakukan manajemen transportasi yang tepat dan meningkatkan

¹¹Pitana, I Gede dan Gayatri. P.G. 2005. *Sosiologi Pariwisata*. Yogyakarta:Penerbit Andi. Hal 85

¹² A. Yoeti, Oka. 2001. *Pemasaran Pariwisata*. Penerbit Angkasa. Bandung. Hal.187. Diakses pada tanggal 25 Juli 2018 Pukul 10:57 WIB.

kualitas pelayanan publik yang mendukung pengembangan pariwisata agar dapat memberikan kenyamanan dan kepuasan bagi wisatawan.

Secara garis besar Pemerintah Daerah memiliki peran dalam mengembangkan pariwisata yang ada pada suatu daerah. Lebih spesifiknya yaitu, memberdayakan masyarakat untuk bersama - sama dalam mengembangkan suatu pariwisata yang ada di daerah agar mau bekerjasama dalam pengembangan suatu pariwisata. Dalam mengembangkan pariwisata Pemerintah Daerah tentu menggunakan dana APBD sebagai penunjang kegiatan tersebut.

2. Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat

Pengembangan pariwisata berbasis masyarakat merupakan suatu strategi pembangunan yang dilakukan di bidang pariwisata. Konsep ini memiliki tujuan untuk melakukan suatu peningkatan partisipasi masyarakat dalam mengembangkan pariwisata. Sehingga bisa memberikan kemajuan dalam bidang ekonomi dan nantinya masyarakat memiliki kekuatan dalam pengambilan suatu keputusan untuk bisa mengelola dan membangun dibidang pariwisata. Pariwisata berbasis masyarakat merupakan suatu pendekatan pemberdayaan yang meletakkan masyarakat sebagai pelaku yang sangat penting dalam konteks pembangunan pariwisata.

Pariwisata berbasis masyarakat memang harus memperhatikan bagaimana keterlibatan masyarakat daerah yang merupakan salah satu syarat guna mencapainya pembangunan pariwisata yang berkelanjutan. Masyarakat daerah yaitu masyarakat yang mempunyai pengetahuan terhadap lingkungannya atas dasar pengalaman yang dimiliki secara turun temurun.

Adanya pengetahuan dari pengalaman tersebut maka masyarakat memiliki kesadaran dalam mengembangkan berbagai hal yang ramah lingkungan serta bisa diterima secara sosial budaya dan religi.

Menurut Nasikun salah satu strategi pengembangan pariwisata berbasis masyarakat memiliki ciri yang unik serta beberapa karakteristik yang meliputi keterlibatan masyarakat atau komunitas lokal, lebih menekankan pada peluang untuk pengembangan obyek maupun atraksi wisata, dan pengembangan wisata yang berbasis lingkungan.¹³ Pengembangan pariwisata berbasis masyarakat praktis harus memberikan peran optimal bagi masyarakat dan partisipasi masyarakat secara aktif serta masyarakat tidak hanya menjadi objek atau sasaran semata. Selain itu, masyarakat dapat mengembangkan aspek kultural dan kearifan lokal dalam obyek dan atraksi wisata yang disajikan kepada wisatawan. Lebih lanjut, pariwisata berbasis masyarakat lebih cenderung bersifat ekowisata atau pariwisata yang berbasis memanfaatkan dan melestarikan lingkungan hidup sekitar, sehingga tidak memberikan dampak negatif bagi lingkungan. Hal ini merupakan salah satu upaya untuk mengembangkan pariwisata yang berkelanjutan.

Sehingga, dapat dikatakan bahwa pengembangan pariwisata berbasis masyarakat memiliki prinsip yaitu membuka ruang serta peluang yang luas kepada masyarakat agar ikut berpartisipasi aktif dalam pengembangan pariwisata di daerahnya. Sehingga mereka pun juga ikut mendapatkan dampak positif baik secara ekonomi serta ikut bertanggung jawab secara moral dalam menjaga dan melestarikan sumberdaya pariwisata. Pariwisata berbasis

¹³ Nasikun. 2000. *Sistem Sosial Budaya*. Jakarta: PT Raha Grafindo Persada. Hlm : 27.

masyarakat merupakan pariwisata yang melihat aspek keberlanjutan lingkungan dan budaya untuk mewujudkan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan melalui suatu hubungan seimbang antara wisatawan dan masyarakat daerah setempat dalam industri pariwisata.

D. Dasar dan Tujuan Pengembangan Pariwisata

Penyelenggaraan pengembangan pariwisata dilaksanakan dengan tetap mengacu pada upaya untuk memelihara kelestarian lingkungan dan mendorong peningkatan kualitas lingkungan hidup serta daya tarik dari wisata itu sendiri. Berdasar pada Undang-undang No 9 tahun 1990 tentang kepariwisataan, dikatakan bahwa yang dapat dijadikan objek dan daya tarik berupa keadaan alam, flora, dan fauna hasil karya manusia, serta peninggalan sejarah dan budaya yang merupakan model bagi perkembangan dan peningkatan kepariwisataan di Indonesia¹⁴. Model ini tentunya harus terus dimanfaatkan dengan optimal agar pengembangan pariwisata yang dilakukan memberikan dampak kesejahteraan bagi masyarakat.

Selain itu, Mulyadi menambahkan untuk mewujudkan pengembangan pariwisata harus memperhatikan beberapa hal berikut ini¹⁵:

1. Kemampuan untuk mendorong dan meningkatkan perkembangan kehidupan ekonomi dan sosial budaya.
2. Nilai-nilai agama. Adat istiadat, serta pandangan dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.
3. Kelestarian budaya dan mutu lingkungan hidup.

¹⁴ Mulyadi, A.J. 2009. *Kepariwisataan dan Perjalanan*. Jakarta: Raja Grafindo. Hal 31

¹⁵ Ibid

4. Kelanjutan dari usaha pariwisata itu sendiri.

Penyelenggaraan pengembangan kepariwisataan di Indonesia dimaksudkan agar daya tarik pariwisata yang sedemikian banyak disuatu tempat atau daerah dapat dikenal oleh masyarakat luas, baik itu masyarakat lokal, nasional, maupun internasional. Pengembangan pariwisata pun sangat berhubungan dengan aspek sosial menyangkut kegiatan perekonomian masyarakat, sehingga dengan dilakukan pengembangan pariwisata maka ada upaya peningkatan ekonomi masyarakat.

Selain itu, tujuan pengembangan pariwisata sendiri apabila mengacu pada pasal 4 Undang-undang No 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan menyebutkan bahwa:

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi.
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- 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
- j. Mempererat persahabatan bangsa.

Pada intinya dalam proses suatu pembangunan ataupun pengembangan pariwisata di suatu daerah memerlukan adanya suatu kolaborasi ataupun kerjasama antar pihak sehingga terjalin komunikasi yang baik. Sehingga

kepentingan yang ada akan berjalan seimbang dan tidak ada suatu kepentingan diatas kepentingan yang lain. Maka semuanya harus bisa berjalan bersamaan dan tidak ada kepentingan yang harus diabaikan. Dalam suatu kerjasama harus memenuhi prinsip yaitu transparansi, akuntabilitas, efektif serta partisipatif maka dapat terwujud *good governance* dalam suatu proses kerjasama yang dijalankan. Hal ini menjadi salah satu alasan penulis mengambil teori *Collaborative Governnace* dalam kasus penelitian ini yang mana melibatkan antar stakeholder dalam suatu pengembangan pariwisata.

