



GRAHA ILMU



TATA KELOLA PARIWISATA
Teluk Kiluan
BERKELANJUTAN

Dr. Novita Tresiana
Dr. Noverman Duadj

TATA KELOLA PARIWISATA
Teluk Kiluan
BERKELANJUTAN

TATA KELOLA PARIWISATA
Teluk Kiluan
BERKELANJUTAN

Dr. Novita Tresiana
Dr. Noverman Duadji

TATA KELOLA PARIWISATA TELUK KILUAN BERKELANJUTAN

oleh Dr. Novita Tresiana; Dr. Noverman Duadji

Hak Cipta © 2018 pada penulis



GRAHA ILMU

Ruko Jambusari 7A Yogyakarta 55283

Telp: 0274-889398; Fax: 0274-889057; E-mail: info@grahailmu.co.id

Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apa pun, secara elektronik maupun mekanis, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.

Tajuk Entri Utama: Tresiana, Novita

TATA KELOLA PARIWISATA TELUK KILUAN BERKELANJUTAN/Novita Tresiana;
Noverman Duadji

- Edisi Pertama. Cet. Ke-1. - Yogyakarta: Graha Ilmu, 2018
xii + 96 hlm.; 24 cm

Bibliografi: 15-16, 43-44, 77, 90-91,

ISBN : 978-602-262-865-1

E-ISBN : 978-602-262-866-8

1. Pariwisata

I. Duadji, Noverman

II. Judul

910.2

KATA PENGANTAR

Implementasi perspektif pembangunan pariwisata yang berkelanjutan, dengan basis pada perspektif *democratic governance*, dan salah satu modelnya adalah *Community Based Tourism* (CBT) bertujuan agar ada keberpihakan pemerintah lokal (*local governance*) pada komunitas masyarakat lokal. Output keberpihakan terlihat dari perbaikan dan rekomendasi model kebijakan dan tata kelola pariwisata yang mensejahterakan komunitas. Implementasi pembangunan pariwisata yang berkelanjutan menjadikan komunitas lokal memiliki institusi/ kelembagaan yang berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal dengan dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM melalui pembentukan satu unit usaha mandiri yang berasal dari wilayah pariwisata itu sendiri dan dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausahawan berbasis *social entrepreneurship*

Buku ini dimaksudkan sebagai referensi untuk mengkaji permasalahan yang berkaitan dengan implementasi perspektif pariwisata berkelanjutan. Elemen penting berupa pengembangan model *Community Based Tourism* (CBT) dijadikan rujukan dalam memperkuat tata kelola dan kebijakan publik pembangunan pariwisata. Keseluruhan bab dalam buku ini akan berisi uraian fakta-fakta empiris yang diambil dari hasil-hasil penelitian dan diperkuat melalui kajian teoritik yang relevan. Melalui hasil-hasil penelitian yang disajikan dalam buku ini, penulis mengajak para pembaca untuk mendeskripsikan, mengelaborasi kekuatan dan kelemahan tata kelola pembangunan pariwisata, terutama dari perspektif komunitas.

Kehadiran buku ini dihadapan para pembaca, diharapkan dapat membuka wawasan tentang pentingnya membangun keberlanjutan melalui kerjasama/kemitraan antara masyarakat lokal, dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM. Diharapkan terbangun networking, sinergitas dan dapat menjadi mediasi berbagai *stakeholders*, sehingga kedepan tata kelola pariwisata tidak berjalan sendiri-sendiri, tidak terpisah dengan kekuatan besar ada di komunitas.

Semua pihak menyadari bahwa keberlanjutan pariwisata merupakan tanggungjawab semua pihak. Wujud nyata keberlanjutan antara lain dibuktikan dengan kehadiran kelembagaan lokal alternatif sebagai wujud inovasi, yang dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausahawan lokal berbasis *social entrepreneurship*

Semoga buku ini berguna bagi pembaca, khususnya yang memberikan perhatian pada peningkatan kualitas pembangunan daerah di Indonesia.

Tim Penulis,

**Dr. Novita Tresiana
Dr. Noverman Duadji**

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

DAFTAR GAMBAR

DAFTAR TABEL

BAB 1	PENDAHULUAN	1
	1.1. Desentralisasi dan Pemerintah Lokal: Pergeseran <i>structural efficiency</i> menuju <i>local democracy</i>	3
	1.2. Pariwisata Teluk Kiluan Sebagai Sebuah Sistem	6
	1.3. Gambaran Umum Isi Buku	12
BAB 2	KERANGKA DASAR TATA KELOLA PARIWISATA BERKELANJUTAN BERBASIS DEMOCRATIC GOVERNANCE	17
	2.1. Ekowisata sebagai Fokus Tata Kelola Pariwisata	
	2.2. Kajian Tata Kelola Pariwisata Berkelanjutan dan Berbasis <i>Democratic Governance</i>	20
	2.3. Pembangunan Pariwisata Teluk Kiluan Berkelanjutan	28
	2.4. Kesimpulan	38
BAB 3	MODEL COMMUNITY BASED TOURISM (CBT) DALAM TATA KELOLA PARIWISATA	39
	3.1. <i>Community Based Tourism</i> (CBT) dan Karakteristiknya	41
	3.2. Elemen-Elemen Penting Tata Kelola <i>Community Based Tourism</i> Teluk Kiluan	43
	3.3. Kelembagaan Lokal Alternatif: Elemen Utama <i>Democratic Governance</i> Pariwisata Teluk Kiluan	54
	3.4. Model <i>Local Community Social Entrepreneur</i> Dalam Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan	60
	3.5. Kesimpulan	65
BAB 4	KOLABORATIF DALAM TATA KELOLA PARIWISATA	67
	4.1. Pemerintah Lokal Yang Kolaboratif	68
	4.2. Kolaboratif Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan	71
	4.3. Kesimpulan	77
BAB 5	PENUTUP	78

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1.	Pariwisata sebagai Sistem	7
Gambar 3.1.	Pola Interaksi Tata Kelola Teluk Kiluan	56
Gambar 3.2.	Tata Kelola <i>Community Based Tourism</i> (CBT) Konvensional Teluk Kiluan	60
Gambar 3.3.	Model <i>Social Entrepreneur</i> Komunitas Lokal Tata Kelola Teluk Kiluan	63
Gambar 4.1.	Model Kolaboratif Tata Kelola Pariwisata	75

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Kondisi Obyek Pariwisata Teluk Kiluan	33
Tabel 2.2	Fasilitas Obyek Pariwisata Teluk Kiluan	34
Tabel 2.3	Nilai Ekonomi Pariwisata Teluk Kiluan	36
Tabel 2.4	Persepsi Masyarakat Dalam Pengelolaan Pariwisata Pekon Teluk Kiluan	37
Tabel 3.1	Jumlah dan Bentuk Organisasi Grassroots di Kabupaten Tanggamus (Sekitar Teluk Kiluan)	44
Tabel 3.2	Keterkaitan profesi dan latar belakang aktor pendiri dengan lembaga/organisasi lokal di Kabupaten Tanggamus (Sekitar Teluk Kiluan)	45
Tabel 3.3	Kecenderungan Nilai Lembaga Lokal di Kabupaten Tanggamus	47
Tabel 3.4	Kelembagaan Lokal Yang Aktif dalam Pengelolaan Pariwisata Teluk Kiluan	47
Tabel 3.5	Modal Sosial yang dimiliki masyarakat Teluk Kiluan	53
Tabel 3.6	Penggunaan Media Sosial dalam Pengelolaan Pariwisata Teluk Kiluan	54
Tabel 3.7	Dimensi Penting Pengelolaan Pariwisata Teluk Kiluan	55
Tabel 3.8	Model Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan	55
Tabel 3.9	Analisis SWOT Pengelolaan Teluk Kiluan	57
Tabel 3.10	Kekuatan dan Kelemahan Masing masing Sektor CBT Konvensional Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan	60
Tabel 3.11	Kelompok, Fungsi dan Orientasi Pilihan Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan	60
Tabel 4.1	Kesenjangan Prasyarat Proses Kolaborasi Tata Kelola Teluk Kiluan	72
Tabel 4.2	Karakteristik Komunitas Masyarakat Teluk Kiluan dari Sisi Partisipasi, Kesetaraan kekuasaan dan Kompetensi	73
Tabel 4.3	Kelemahan Musrenbangdes Pekon Teluk Kiluan	74

BAB 1

PENDAHULUAN

Mayoritas literatur dan kajian lapang tentang pariwisata menunjukkan bahwa pembangunan pariwisata pada suatu daerah mampu memberikan dampak ekonomi seperti peningkatan pendapatan masyarakat, peningkatan penerimaan devisa, peningkatan kesempatan kerja dan peluang usaha, peningkatan pendapatan pemerintah dari pajak dan keuntungan badan usaha milik pemerintah, dan sebagainya. Bahkan pariwisata diharapkan mampu menghasilkan *multiplier effect* yang tinggi bagi kesejahteraan masyarakat lokal jikalau pemerintah lokal memiliki tata kelola yang baik (Tresiana dan Duadji,2017).

Dalam kebijakan desentralisasi, *local government* memiliki tanggungjawab tata kelola untuk mensejahterakan, memberdayakan dan mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan daerah. Paradok kegagalan pemerintah lokal dalam pembangunan pariwisata menggambarkan kondisi tidak dimilikinya kapasitas *governability*, yang ditandai dengan rendahnya kapasitas pemerintah dalam melindungi masyarakat, kegagalan mensejahterakan warganegaranya dan berujung pada ketidakmampuan menyelesaikan persoalan kemiskinan daerah. Tresiana dan Duadji (2016) menggambarkan bukti kegagalan pemerintah lokal ditandai dengan adanya institusi yang lemah, institusi pemerintah saja yang kuat, institusi lainnya lemah, tanggungjawab pemerintah lokal setempat untuk memaksimalkan kesejahteraan ekonomi warganya sama sekali tidak ada dan nampak semakin menguat loyalitas komunitas dan menjadikan komunitas sebagai sumber keamanan dan kesempatan ekonomi.

Banyak faktor terindikasi sebagai penghambat atau penghalang keberhasilan pembangunan pariwisata antara lain masalah peran masyarakat, masalah perizinan dan penguasaan aset, pembiayaan/modal, masalah infrastruktur, masalah tehnologi. Dari sekian masalah tersebut, masalah partisipasi dan peran masyarakat lokal, menjadi fokus utama masalah yang dianalisis dalam tulisan ini, karena bagaimanapun berbicara pariwisata maka akan berbicara peran dan posisi masyarakat dalam komunitas yang ada di sekitar pariwisata tersebut.

Masalah utama yang disinyalir menjadi penyebab rendahnya peran dan partisipasi masyarakat, dikarenakan model pengelolaan pariwisata yang

diterapkan pemerintah selama ini sangat sentralistis, linear (*top down*) dan hanya menjadikan masyarakat hanya sebagai obyek pembangunan untuk mendukung target-target ekonomi pemerintah semata, masyarakat kemudian termarginal secara politik, budaya, ekonomi, sosial, dan pengelolaan lingkungan yang mempengaruhi kehidupannya. Akibatnya, banyak program-program pembangunan pariwisata yang mendapatkan penolakan dan protes dari masyarakat, sehingga perencanaan yang telah menghabiskan waktu, biaya dan tenaga tidak dapat dilaksanakan.

Model perencanaan sentralistis tidak lagi sesuai dengan situasi sekarang. Ketidaksihesuaian itu selain disebabkan karena hasil pembangunan jauh dari apa yang menjadi harapan, juga tidak sesuai dengan isu nasional tentang demokrasi dan reformasi. Gerakan reformasi menuntut terjadi devolusi kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dari kelompok elit ke masyarakat sebagai syarat paling esensial bagi berjalannya penyelenggaraan demokrasi pada semua tataran pemerintahan. Hal tersebut juga diikuti dengan perubahan perspektif pengelolaan pariwisata mengalami pergeseran mulai dari *high-volume production of standart commodities* menjadi *high-volume production of unque commodities*. Untuk mewujudkan itu diperlukan keterlibatan masyarakat lokal dalam mewujudkannya melalui adopsi dan implementasi pembangunan pariwisata berbasis komunitas.

Tujuan yang ingin dicapai dalam pembangunan Pariwisata Teluk Kiluan berkelanjutan secara makro adalah keberpihakan pemerintah lokal (*local governance*) pada komunitas masyarakat lokal, yang menekankan keberlanjutan pembangunan pariwisata melalui *democratic governance* (humanisme organisasional dan model-model komunitas) sebagai dasar menyusun model kebijakan dan tata kelola bagi keberhasilan pembangunan pariwisata. Untuk itu dibutuhkan perbaikan model pengembangan kebijakan dan tata kelola pariwisata dengan pendekatan komunitas, menganalisis dan memetakan berbagai kebijakan dan sistem pengelolaan pariwisata, menganalisis langkah-langkah strategis serta membuat rekomendasi model kebijakan sistem pengelolaan pariwisata yang berbasis komunitas.

Permasalahan pokok yang akan dikaji dalam buku ini adalah bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah lokal dalam mengembangkan *pengelolaan pariwisata secara berkelanjutan, yang dapat meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi harapan komunitas masyarakat lokal serta tetap berkeseseuaian dengan kebutuhan nasional?* Solusi yang ditawarkan sebagai metode pemecahan masalah tersebut adalah implementasi perspektif pembangunan pariwisata yang berkelanjutan, dengan basis pada perspektif *democratic governance*, dengan salah satu modelnya adalah *Community Based Tourism* (CBT).

Pada bab pendahuluan ini diuraikan pentingnya memahami kebijakan desentralisasi dan tanggungjawab pemerintah lokal dalam perspektif administrasi publik. Bab ini juga mendeskripsikan pariwisata sebagai sebuah sistem yang saling terkait dalam keberhasilan pengelolaan pembangunan pariwisata. Uraian pada bab pendahuluan ini sebagai *entry point* untuk memahami logika dasar tanggungjawab pemerintah dan kegagalan pemerintah dalam pembangunan, juga *starting point* bagi dimensi strategis keberhasilan pengembangan pembangunan pariwisata. Pada bagian akhir pendahuluan, akan diuraikan gambaran umum keseluruhan isi buku dengan maksud untuk menghantarkan pembaca pada pembahasan yang lebih rinci.

1.2. Desentralisasi dan Pemerintah Lokal: Pergeseran *Structural Efficiency* Menuju *Local Democracy*

Praktek desentralisasi pertama kali diperkenalkan di Indonesia pada tahun 1999, yang menandai pergeseran radikal, dari model sentralisasi tata kelola pemerintahan pada tahun 1960-an yang ditandai dengan hubungan kekuasaan yang tidak seimbang dan tergantung antara pemerintah pusat dan daerah, pengambilan keputusan jarak jauh, dan perumusan kebijakan yang serba sama, sehingga sering kali tidak sensitif terhadap keragaman Indonesia. Sebaliknya, undang-undang desentralisasi tahun 1999 secara drastis menyerahkan fungsi-fungsi pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (khususnya kepada pemerintah kabupaten/kota yang menjadi otonom), dengan memberikan kekuasaan pengambilan keputusan yang sama dengan kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten.

Gagasan praktek desentralisasi di Indonesia kemudian dilakukan dengan menggabungkan dimensi-dimensi partisipatif yang kuat dalam pengambilan kebijakan daerah, yang dilakukan melalui sistem Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan), dimana para praktisi, tokoh masyarakat, warga masyarakat, pemuda dan anak-anak dapat terlibat dalam penentuan prioritas dan perencanaan pembangunan. Musrenbang dianggap berpotensi untuk menentukan pembangunan daerah dan terutama menginformasikan dan mempromosikan kebijakan pariwisata.

Dasar pemikiran desentralisasi tata kelola pemerintahan adalah, agar pemerintah daerah (*local government*) dapat mengidentifikasi, memprioritaskan dan merespon ciri-ciri, isu-isu dan kendala-kendala khusus setiap daerah secara kreatif dan tepat. Berbasis teori, pengetahuan lokal yang disatukan dengan kewenangan legislatif dan kebijaksanaan pemerintah kabupaten/provinsi tentang proses perencanaan dan alokasi sumber daya dapat menjadi dasar yang kuat bagi inovasi yang meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan

mewujudkan hak-hak masyarakat dalam tata kelola pariwisata di tingkat daerah.

Sebagai sebuah kajian dan praktek, gagasan pemerintah lokal (*local government*) mengalami pergeseran seiring dengan berkembangnya kompleksitas persoalan kemasyarakatan. Ketika nilai-nilai demokrasi merambah kehidupan bermasyarakat, maka nilai yang sama-pun dituntut pula dalam pemerintahan lokal. Terjadi pergeseran model pemerintahan lokal dari *structural efficiency* menuju *local democracy* (Hoessein, dalam Muluk, 2007). Nilai-nilai kepublikan dan keberpihakan kepada publik menjadi nilai dasar demokrasi dalam pengelolaan pemerintahan daerah. Wamsley & Wolf (1996) dalam gagasan *refounding democratic public administration* berpendapat pentingnya masyarakat dalam posisi sebagai warga negara bukan sekedar sebagai pelanggan. Gagasan tersebut menekankan betapa pentingnya *democratic government* yang mengedepankan keterlibatan dan partisipasi masyarakat dan keberpihakan penyelenggaraan pemerintahan. Sementara itu Little (1996) memberikan gagasan tentang konsepsi *democratic public administration* dengan memaparkan konsekuensi tiga substansi demokrasi. *Government of the people* berarti pemerintahan masyarakat akan membawa legitimasi bagi pemerintahan. *Government by the people* berarti menjamin adanya representasi pemerintah terhadap masyarakat. *Government for the people* berarti bahwa pemerintah akan benar benar menjalankan kepentingan publik, bukan kepentingan birokrasi.

Dalam konteks pemerintahan daerah, peran dan keterlibatan publik dalam pemerintahan yang demokratis juga memperoleh dukungan intelektual dari gagasan Box (1998) yakni, *citizen governance* pada tingkatan pemerintahan daerah. Gagasannya bahwa pemerintahan daerah seyogyanya direstrukturisasi sehingga mampu meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam proses pemerintahan. Ada empat prinsip yang menjadi justifikasinya :

Pertama adalah *the scale principle* yang menjelaskan bahwa terdapat beberapa fungsi yang lebih tepat diatur dan diurus pada tingkatan pemerintah pusat dan terdapat beberapa fungsi lain yang lebih tepat diatur dan diurus pada tingkatan pemerintahan daerah. Jika penyelenggaraan suatu fungsi ingin melibatkan masyarakat dan memiliki keberpihakan yang lebih besar maka sebaiknya diberikan pada tingkatan pemerintahan daerah karena lebih memungkinkan masyarakat terlibat lebih aktif dan efektif.

Kedua adalah *the democracy principle* yang menjelaskan bahwa pada dasarnya proses pemerintahan seharusnya melibatkan masyarakat. Prinsip menekankan perlunya pembahasan kebijakan dan pengambilan keputusan

secara terbuka dan bebas. Partisipasi masyarakat merupakan kunci penyelenggaraan prinsip ini.

Ketiga adalah *the accountability principle* yang menjelaskan bahwa pemerintahan pada dasarnya adalah milik masyarakat. Oleh karena itu, akuntabilitas publik berarti pertanggung jawaban kepada masyarakat sebagai pemilik pemerintahan. Untuk mencapai akuntabilitas publik dibutuhkan keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan bersama dengan para wakilnya dan pemerintah. Akuntabilitas publik menuntut adanya keterkaitan langsung warga masyarakat dengan penyusunan dan pelaksanaan program-program publik.

Keempat adalah *the rationality principle* yang menjelaskan bahwa proses keterlibatan publik dalam pemerintahan daerah haruslah ditanggapi secara rasional. Pengertian rasional dalam hal ini lebih mengacu pada kesadaran dan pengakuan bahwa proses keterlibatan publik membutuhkan waktu yang memadai, pemikiran yang cermat, kesempatan kepada masyarakat untuk menyatakan pendapatnya, perlunya mendengar beragam pendapat yang muncul serta penghargaan atas perbedaan pendapat.

Dalam konteks pemerintahan lokal ini, maka sesungguhnya berbagai kebijakan desentralisasi yang telah diterapkan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang tentang Pemerintahan Daerah, telah mengusung semangat lebih dalam untuk menempatkan masyarakat sebagai pilar utama pemerintahan daerah. Ada empat tujuan utama yang hendak dicapai, yakni: memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreasi, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi legislative. Dengan demikian isi, tujuan, semangat kebijakan tentang pemerintahan daerah sesungguhnya telah menunjukkan keberpihakannya pada masyarakat. Penelitian yang dilakukan Hoessein (dalam Muluk, 2007) menyebut Undang-Undang pemerintah daerah, sebagai perubahan radikal (*radical change*) atau drastis (*drastic change*), dimana ada pergeseran sejumlah model dan paradigma pemerintahan daerah yang terjadi. *Structural efficiency model* yang menekankan efisiensi dan keseragaman pemerintahan daerah ditinggalkan dan dianut *local democracy model* yang menekankan nilai demokrasi dan keberagaman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, *political variety* untuk menyalurkan *local voice* dan *local choice*.

Dengan demikian, *local democracy model* nampaknya menjadi selaras dengan gagasan keberpihakan pemerintah lokal pada masyarakat lokal melalui pemikiran *sustainability* dan *democratic governance*.

1.2. Pariwisata Teluk Kiluan Sebagai Sebuah Sistem

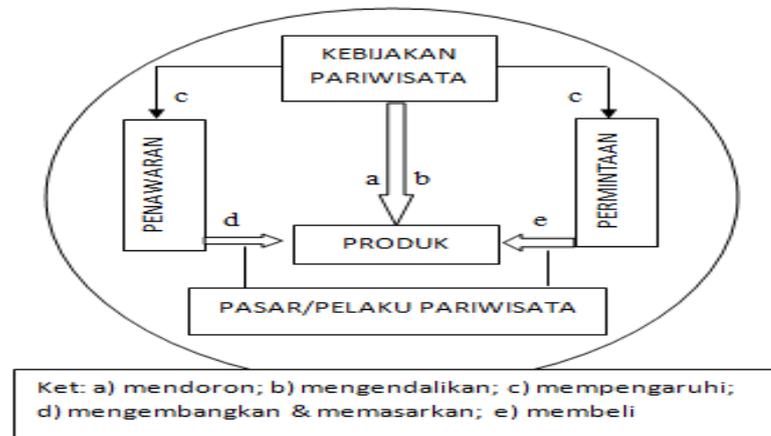
Memahami unsur-unsur penting dalam pariwisata sebagai sebuah sistem, maka akan diperoleh kaitan fungsional satu elemen dengan elemen lainnya. Juga akan terpapar sub-elemen yang sangat menentukan fungsi-fungsi unsur tersebut. Pemahaman tentang sistem pariwisata sangat penting sebagai dasar penyusunan tata kelola pariwisata secara menyeluruh, karena pengabaian salah satu unsur saja di dalam tata kelola pariwisata, maka akan berpotensi untuk mengurangi efektivitas yang dihasilkan.

Pariwisata dalam konteks makro, adalah kegiatan reaksi di luar domisili untuk melepaskan diri dari pekerjaan rutin atau mencari suasana lain. Sebagai suatu aktivitas, pariwisata telah menjadi bagian penting dari kebutuhan dasar masyarakat maju dan sebagian kecil masyarakat negara berkembang. Pariwisata semakin berkembang sejalan perubahan-perubahan sosial, budaya, ekonomi, teknologi, politik. Runtuhnya sistem kelas dan kasta, semakin meratanya distribusi sumberdaya ekonomi, ditemukannya teknologi transportasi, dan peningkatan waktu luang yang didorong oleh penciptaan jam kerja telah mempercepat mobilitas manusia antar daerah, negara, benua, khususnya dalam hal pariwisata. Krippendorf (dalam Damanik dan Weber, 2006) menggambarkan bahwa perkembangan tersebut mengakibatkan semakin kompleksnya tatanan hidup masyarakat dengan munculnya tekanan fisik dan psikis, misalnya lewat pekerjaan dan monoton kehidupan. Hidup seolah-olah didesain untuk produksi dan pekerjaan, sehingga tidak jarang mengakibatkan orang stres. Pariwisata kemudian menjadi kanal yang tepat untuk membebaskan masyarakat dari tekanan tersebut.

Dalam konteks aktivitas manusia, maka pariwisata adalah fenomena pergerakan manusia, barang, dan jasa yang sangat kompleks, ia terkait erat dengan organisasi, hubungan-hubungan kelembagaan dan individu, kebutuhan layanan, penyediaan kebutuhan layanan, dan sebagainya. Ketika orang berwisata, ia membutuhkan layanan akomodasi yang seringkali harus diberikan oleh pihak lain. Demikian pula apabila pihak biro perjalanan ingin menjual produk kepada wisatawan, maka mereka harus membangun hubungan kerja, minimal dengan pihak hotel. Semua ini merupakan rangkaian elemen yang saling memengaruhi atau menjalankan fungsi-fungsi tertentu sehingga pariwisata tersebut dapat berjalan semestinya. Kaitan antar-elemen secara kuat tadi kemudian membentuk suatu sistem yang disebut sebagai sistem pariwisata.

Beberapa sub sistem dalam sistem pariwisata yang cukup penting dan saling terkait erat sebagaimana dikemukakan oleh *Stec at.al, (1999)* adalah

elemen permintaan/kebutuhan, elemen penawaran, elemen pasar, elemen kelembagaan yang berperan untuk memfasilitasi permintaan dan penawaran, elemen pelaku atau aktor yang menggerakkan ketiga elemen.



Gambar 1.1. Pariwisata sebagai Sistem
(Sumber : Stec at.al, 1999)

Gambar 1.1. menunjukkan ada 4 elemen sistem pariwisata sebagai berikut:

Pertama, Elemen Permintaan Pariwisata. Unsur-unsur penting dalam permintaan wisata adalah wisatawan dan penduduk lokal yang menggunakan sumberdaya (produk dan jasa) wisata. Beberapa faktor menentukan elemen ini adalah: 1) sumberdaya sebagai pemicu perjalanan, sehingga bisa mengonsumsi produk dan layanan wisata yang disediakan daerah tujuan wisata; 2) aksesibilitas yang semakin mudah pada produk dan objek wisata. Harus tersedia media yang menghubungkan wisatawan dengan produk tersebut, berupa akses yang dalam hal ini berupa infrastruktur transportasi; 3) Distribusi pendapatan yang lebih merata dan penghasilan yang meningkat akan mendorong semakin banyaknya permintaan perjalanan wisata. Teknologi transportasi menawarkan perjalanan yang semakin aman dan nyaman dengan biaya yang lebih murah; 4) Pendidikan yang semakin meningkat membuat wawasan seseorang semakin luas. Keingintahuan dan minat untuk mempelajari sesuatu yang baru ikut meningkat. Selain itu apresiasi terhadap tempat dan budaya yang berbeda semakin tinggi. Dalam hal tertentu mereka juga sangat kritis melokasi, budaya, atau apa saja yang mereka lihat dan kunjungi. Semua menjadi pendorong yang kuat bagi orang yang berwisata; 5) Ketersediaan waktu, berkaitan dengan kebijakan hari libur; 6) Masalah iklim dan kondisi lingkungan hidup di tempat tinggal. Antara satu faktor dengan faktor

yang lain terdapat hubungan yang saling mempengaruhi. Oleh sebab itu tidak ada variabel tunggal yang menciptakan kebutuhan atau permintaan berwisata. Dapat dikatakan, akumulasi semua faktor menciptakan permintaan tersebut dengan wujud konkret adalah keputusan seseorang atau sekelompok orang untuk berwisata (Damanik dan Weber,2006).

Kedua, Penawaran Wisata. Elemen penawaran wisata sering disebut sebagai **triple A's** yang terdiri dari atraksi, aksesibilitas, dan amenitas. **Atraksi** dapat diartikan sebagai objek wisata (baik yang bersifat tangible maupun intangible) yang memberikan kenikmatan kepada wisatawan. Atraksi dapat dibagi menjadi tiga, yakni alam, budaya, dan buatan. Unsur lain yang melekat atraksi ini adalah *hospitality*, yakni jasa akomodasi atau peng restoran, biro perjalanan dan sebagainya. **Aksesibilitas**, mencakup keseluruhan infrastruktur transportasi menghubungkan wisatawan *dari, ke* dan *selama* di daerah tujuan, mulai dari darat, laut, sampai ke udara. Akses ini tidak menyangkut aspek kuantitas tetapi juga inklusif mutu, ketepatan kenyamanan dan keselamatan. Diskusi tentang aksesibilitas biasanya lebih banyak infrastruktur transportasi di daerah tujuan wisata. **Amenitas** adalah infrastruktur yang sebenarnya tidak langsung dengan pariwisata tetapi sering menjadi bagian dari kebutuhan. Bank, penukaran uang, telekomunikasi, usaha persewaan (rental dan penjual buku panduan wisata, seni pertunjukan (teater, bioskop lain lain) dapat digolongkan ke dalam bagian ini. Semakin lengkap dan terintegritasnya ketiga unsur tersebut di dalam produk wisata maka semakin kuat posisi penawaran dalam sistem kepariwisataan. Untuk memperkuat posisi tersebut maka kualitas produk yang ditawarkan mutlak diperhatikan. Harus diakui bahwa tidak semua produk wisata berkualitas baik. Hal ini perlu ditegaskan karena banyak tangan dengan mudah mengatakan produk wisata di daerahnya menarik dan bermutu. Sebenarnya pihak yang menilai mutu produk wisata itu adalah wisatawan itu sendiri, sebab merekalah *user* atau konsumennya. Selanjutnya, kualitas produk yang baik juga terkait dengan empat hal, yakni keunikan, kuantitas, originalitas, dan keragaman. **Keunikan**, diartikan sebagai kombinasi kelangkaan dan daya tarik yang khas melekat pada suatu objek wisata. Keunikan ini sebenarnya merupakan salah satu keunggulan produk dalam persaingan pasar yang semakin ketat. **Originalitas atau keaslian**, mencerminkan keaslian atau kemurnian, yakni seberapa jauh suatu produk tidak terkontaminasi oleh atau tidak mengadopsi model atau nilai yang berbeda dengan nilai aslinya. **Diservitas produk**, artinya keanekaragaman produk atau jasa yang ditawarkan. Wisatawan harus diberikan banyak pilihan produk dan jasa yang secara kualitas berbeda-beda. Tujuannya agar wisatawan dapat lebih lama tinggal dan menikmati atraksi yang bervariasi, memperoleh

pengalaman wisata yang lengkap. Bagi daerah tujuan tentu akan memberikan keuntungan ekonomi yang lebih besar.

Ketiga, Pasar Pariwisata. Merupakan tempat bertemunya permintaan dan penawaran atau konsumen dan produsen. Jelasnya, pasar perantara bagi penjual dan pembeli untuk melakukan pertukaran. Pasar selalu berarti sebuah tempat, semisal *Asean Tourism Forum (ATF)*, unsur-unsur industri yang terdiri dari penyediaan informasi wisata, biro perjalanan, pengantur perjalanan (*tour operator*), transportasi, pengurusan visa, jasa atraksi, hotel, restoran dan perilaku serta mekanisme yang mempertemukan permintaan dan penawaran produk dan jasa wisata. Dilihat dari sisi penawaran, pasar wisata dapat dibagi tiga (Damanik dan Weber,2006). Yang *pertama* adalah pasar primer yang mencakup akomodasi, pasar transportasi, pasar biro perjalanan dan *tour operator*, pemandu wisata, pasar atraksi/ pertunjukan wisata (*MICE- Incentive, Conference, Exhibition*). *Kedua* adalah pasar sekunder meliputi pasar barang cendera mata, penukaran uang, *rental* ke asuransi perjalanan, dan sebagainya. Yang ketiga disebut pasar yang terdiri dari pasar fotografi, buku panduan wisata, pengiriman, kebutuhan hotel, dll. Dari sisi permintaan, pasar wisata terdiri dari pasar wisata, wisata berlibur, wisata olahraga, wisata pendidikan. Ada tiga besar segmen pasar jika dilihat dari sisi permintaan; 1) Segmen psikografis yang memilahkan wisatawan menurut preferensi, misalnya minat pada atraksi budaya asli, kehidupan satwa, dan sebagainya 2) Segmen geografis, menurut daerah asal yang memiliki perbedaan karakteristik geografis dan iklim karena itu juga memiliki preferensi destinasi wisata berdasarkan daya musim, kawasan/topografi 3) segmen pasar berdasarkan karakteristik demografi, misalnya umur.

Keempat, Kelembagaan Pariwisata. Kelembagaan sebagai kebijakan maupun kegiatan-kegiatan yang mendukung perkembangan pariwisata. Kebijakan mencakup politik pariwisata yang digagas oleh pemerintah, seperti kebijakan pemasaran, jaminan keamanan, pembebasan visa, dukungan terhadap event-event budaya, standarisasi produk dan jasa wisata, sertifikasi kompetensi sumberdaya manusia, dan sebagainya. Perluasan jaringan jalan raya, kereta api, jalur pelayaran dan penerbangan lokal maupun internasional termasuk bagian dari kebijakan pengembangan kelembagaan pariwisata. Pemerintah berkepentingan melakukan hal itu agar peluang masyarakat terbuka lebar untuk berwisata dan kesempatan berusaha untuk memperlakukan kegiatan kepariwisataan. Dengan demikian pemerintah juga dapat menerima keuntungan dalam bentuk pajak dan retribusi. Masyarakat lokal menjadi bagian penting dari kelembagaan pariwisata. Hal itu tampak ketika mereka membentuk organisasi yang menangani kegiatan wisata, baik

dalam penyediaan produk maupun informasi dan promosi. Jejaringan lembaga swadaya masyarakat yang mengorganisasi kegiatan eko-wisata, desa wisata, wisata bahari, dan sebagainya ikut meramaikan kelembagaan pariwisata ini. Di sektor penyiapan sumberdaya manusia banyak didirikan lembaga pendidikan dan pelatihan, mulai dari tingkat menengah (SMIP), madya (akademi pariwisata), dan tinggi (sekolah tinggi dan universitas). Tidak ketinggalan pula pusat-pusat studi yang berkonsentrasi dalam kajian pengembangan kepariwisataan. Dengan demikian kelembagaan pariwisata sangat kompleks dan menjalankan berbagai fungsi yang spesifik dalam sistem pariwisata kelembagaan, juga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pasar dan menjadi motor penggerak yang kuat dalam perkembangan sistem kepariwisataan.

Kelima, Pelaku Pariwisata. Ada 6 pelaku dalam sistem pariwisata. 1) Wisatawan; 2) Industri pariwisata; 3) Pendukung jasa wisata; 4) Pemerintah; 5) Masyarakat lokal; 6) Lembaga swadaya masyarakat. **Wisatawan** adalah konsumen atau pengguna produk dan layanan yang memiliki beragam motif, minat, ekspektasi, karakteristik sosial, ekonomi, budaya, dan sebagainya. Dengan motif dan latar belakang yang berbeda-beda itu mereka menjadi pihak yang menciptakan permintaan produk dan jasa wisata. Peran ini sangat menentukan dan sering diposisikan sebagai jantung kegiatan pariwisata itu sendiri. Perubahan-perubahan yang terjadi dalam kehidupan mereka berdampak langsung pada kebutuhan wisata, atau singkatnya timbul kesejahteraan masyarakat akan berpengaruh pada konstelasi permintaan produk wisata. *Industri pariwisata*, merupakan penyedia jasa dimana semua usaha yang menghasilkan barang dan jasa bagi pariwisata yang dikelompokkan menjadi 2, yaitu pelaku langsung (hotel, restoran, tur perjalanan, pusat informasi wisata, atraksi hiburan) dan pelaku tidak langsung (usaha kerajinan tangan, penerbit buku atau lembar panduan wisata, penjual jajanan kuliner). *Pendukung jasa wisata*, merupakan kelompok yang tidak secara khusus menawarkan produk dan jasa wisata tetapi seringkali bergantung pada wisatawan sebagai pengguna jasa dan produk itu. Termasuk di dalamnya adalah penyediaan jasa fotografi, jasa kecantikan, olahraga, usaha bahan pangan, penjualan BBM, dan sebagainya. *Pemerintah*, pelaku yang mempunyai otoritas dalam pengaturan, penyediaan, dan peruntukan sebagai infrastruktur yang terkait dengan kebutuhan pariwisata. Pemerintah juga bertanggung jawab dalam menentukan arah yang dituju perjalanan pariwisata. Kebijakan makro yang ditempuh pemerintah merupakan panduan bagi stakeholder yang lain didalam memainkan peran masing-masing. *Masyarakat lokal*, merupakan penduduk asli yang bermukim di kawasan wisata, menjadi

salah satu pemain kunci dalam pariwisata, karena sesungguhnya merekalah yang akan menyediakan sebagian besar atraksi sekaligus menentukan kualitas produk wisata. Pengelolaan lahan pertanian secara tradisional seperti di Bali, upacara adat, kerajinan tangan dan kebersihan merupakan beberapa contoh peran yang memberikan daya tarik bagi pariwisata. Masyarakat lokal merupakan “pemilik” langsung atraksi wisata yang dikunjungi sekaligus dikonsumsi wisatawan. Air, tanah, hutan dan lanskap merupakan sumberdaya pariwisata yang dikonsumsi oleh wisatawan dan pelaku wisata lainnya berada ditangan mereka. Kesenian yang menjadi salah satu daya tarik wisata juga hampir sepenuhnya milik mereka. Oleh sebab itu perubahan-perubahan yang terjadi dikawasan wisata akan bersentuhan langsung dengan kepentingan mereka. Faktanya, masyarakat lokal ini sudah lebih dulu terlibat dalam pengelolaan aktivitas pariwisata sebelum ada kegiatan pengembangan dan perencanaan. Oleh sebab itu peran mereka terutama tampak dalam bentuk penyediaan akomodasi dan jasa *guiding* dan penyediaan tenaga kerja. Selain itu masyarakat lokal biasanya juga mempunyai tradisi dan kearifan lokal dalam pemeliharaan sumberdaya pariwisata yang tidak dimiliki oleh pelaku pariwisata lainnya. Pasar-pasar tradisional, seperti pasar terapung; pasar nelayan, pasar burung, dan lain-lain hampir sepenuhnya dikelola masyarakat. Semua ini sangat esensial dalam tata kelola pariwisata. *Lembaga Swadaya Masyarakat*, banyak melakukan berbagai kegiatan yang terkait dengan konservasi dan regulasi kepemilikan dan perusahaan sumberdaya alam setempat. Banyak LSM, baik lokal, regional, maupun internasional yang melakukan kegiatan di kawasan wisata. Bahkan jauh sebelum pariwisata berkembang, organisasi non pemerintah ini sudah melakukan aktivitasnya baik secara partikuler maupun bekerjasama dengan masyarakat. Kelompok Pencinta Lingkungan, Walhi, Asosiasi-asosiasi Keperabatan yang masih hidup di dalam komunitas lokal juga merupakan pelaku tidak langsung dalam pengembangan pariwisata.

Berdasarkan uraian tersebut tergambar pariwisata sebagai sebuah sistem, yang sangat fungsional, berkaitan antara satu elemen dengan lainnya. Esensi pokok pariwisata adalah perjalanan yang dilakukan oleh seseorang dengan penyediaan jasa untuk melayani perjalanan tersebut. Meskipun demikian perjalanan dengan penyediaan fasilitas tidak dapat secara otomatis berlangsung tanpa mekanisme pasar. Pasar berfungsi apabila dirangsang oleh kebijakan pemerintah. Sistem pariwisata juga harus didukung oleh aktivitas yang komponennya ditentukan faktor eksternal. Agar masing-masing komponen itu dapat berfungsi secara optimal maka sistem pariwisata harus memiliki model tata kelola yang baik.

1.4. Gambaran Umum Isi Buku

Uraian buku ini berfokus pada upaya menemukan titik kompromi antara 3 sektor konvensional pengelola pariwisata, yaitu pemerintah lokal, swasta dan LSM dus sektor keempat komunitas lokal, untuk menemukan rumusan yang tepat dalam mengatasi kegagalan pemerintah lokal dalam konteks pembangunan pariwisata. Hal ini sekaligus menjadi sebuah pemodelan baru dalam pembangunan berkelanjutan melalui pengembangan gagasan *democratic governance* dan praktek tata kelola berbasis organisasi yang humanis, dengan model-model komunitas yang dapat diterima dan terbentuk melalui irisan empat kelembagaan tata kelola dalam sistem pariwisata.

Untuk membahas perspektif tersebut, isi buku ini terdiri dari empat bab (selain pendahuluan), yaitu bab kedua berisi Kerangka Dasar Tata Kelola Pariwisata Berkelanjutan Berbasis *Democratic Governance*. Bab ini mengelaborasi empat studi pendahuluan yang digunakan sebagai basis dalam memahami perspektif keberlanjutan dalam pembangunan pariwisata. Elaborasi gagasan model diharapkan mampu mengembangkan persoalan dan isu-isu pembangunan pariwisata secara cerdas dan memberi keberpihakan dan harapan kesejahteraan masyarakat lokal dan nasional. Judul bab ini diinspirasi realitas empirik posisi pariwisata dan komunitas lokal dalam pembangunan berkelanjutan. Kita ketahui, bahwa pemerintahan lokal yang kuat dalam pembangunan pariwisata, adalah pemerintah yang mampu mengelola pembangunannya secara dinamis, dimana berbagai kebijakan, strategi dan program pembangunan menyesuaikan dengan isu global (*sustainable development*), isu nasional (*demokratisasi*) dan berbasis pada penguatan komunitas lokal (*Community development*). Penguatan dilakukan melalui kelembagaan lokal yang representatif, humanis, sebagai sebuah sistem yang keberadaannya memayungi kepentingan komunitas, keberadaannya saling silang menyilang (*cross-cutting affiliation*) dan sekaligus penyedia jaring pengaman sosial (*social safety net*) disaat komunitas lokal berada dalam situasi krisis. Pada perkembangan berikutnya, kelembagaan lokal diharapkan mampu menjadi bingkai etika bagi komunitas lokal serta pijakan bagi aturan perilaku kolektif yang disandarkan pada etika sosial, sehingga mampu menghasilkan kemampuan untuk mengatur diri sendiri sesuai dengan kaidah normatif, yang pada akhirnya akan mampu memperkuat posisi masyarakat. Bab kedua buku ini menawarkan fokus tatakelola pariwisata pada ekowisata. Ekowisata harus berkelanjutan, membari kemanfaatan bukan saja dari aspek ekonomi, namun sosial dan lingkungan.

Bab ketiga menguraikan tentang model *community based tourism* (CBT) yang berbasis komunitas lokal. Bahwasanya CBT mengusung prinsip-prinsip

pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) dalam pencapaian pendistribusian kesejahteraan rakyat secara lebih merata, juga bertujuan untuk meningkatkan peran serta masyarakat lokal dalam pariwisata. Untuk ketercapaian itu, maka diperlukan penguatan institusi/ kelembagaan, yang benar-benar dianggap mampu membangun interaksi dan networking, sinergitas dan menjadi mediasi berbagai *stakeholders*, sehingga kedepan hasil akan muncul pilihan model pengelolaan pariwisata yang berintegrasi, tidak berjalan sendiri-sendiri dan terpisah, dengan kekuatan besar ada di komunitas. Karenanya kelembagaan alternatif yang lahir diharapkan akan mampu memelihara CBT secara berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal dengan dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM melalui pembentukan satu unit usaha mandiri yang berasal dari desa itu sendiri dan dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausahawan berbasis *social entrepreneurship*.

Bab keempat secara khusus membahas peran nilai dan strategi kolaboratif dalam tata kelola pariwisata. Peran kolaboratif karena peletakan gagasan perencanaan yang berbasis komunikasi, dengan strategi musyawarah dan konsensus dalam perencanaan. Adanya kritik terhadap kegagalan pembangunan, menyadarkan pemerintah lokal akan perlunya komunikasi dan perencanaan serta tindakan bersama sebagai sebuah perspektif yang bisa diintegrasikan dalam tata kelola pembangunan pariwisata.

Bab kelima merupakan bagian akhir dari buku ini yang berisi kata-kata penutup (*closing statement*), sebagai rangkuman dari keseluruhan uraian dari buku. Pada bab ini juga dikemukakan beberapa rekomendasi untuk menjadikan tata kelola berkelanjutan, dengan basis aktivitas sosial dan ekonomi, menggunakan pendekatan modal sosial komunitas masyarakat lokal.

Daftar Pustaka

- Box, Richard C. 1998. *Citizen Governance: Leading American Communities Into The 21 Century*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Damanik, Janianton dan Weber, Helmut. 2006. *Perencanaan Ekowisata, Dari Teori Ke Aplikasi*. Andi Offset. Yogyakarta
- Stec, B, et.al. 1999. *Tourismus in der Technischen Zusammenarbeit*. Eschborn, GTZ.
- Muluk, Khairul. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah*. Malang. Lembaga Penerbitan dan Dokumentasi FIA Universitas Brawijaya.

- Little, John, H. 1996. *“Thinking Government: Bringing Democratic Awareness to Public Administration”* in Gary L. Wamsley and Wolf (ed) *Refounding Democratic Public Administration: Modern Paradoxes, Postmodern Challenges*. Thousand Oaks. California. Sage Publications.
- Tresiana, Novita dan Duadji, Noverman. (2017). *Model Pengembangan Pengelolaan Pariwisata Berbasis Komunitas (Studi di Wilayah Teluk Kiluan Kabupaten Tanggamus)*. Laporan Akhir Penelitian Produk Terapan (PPT) Kemenristek Dikti. Bandar Lampung. Unila. *Tidak Dipublikasikan*.
- Tresiana, Novita dan Duadji, Noverman. 2016. *Multi Stakeholders Governance Body Model in Achieving The Excellence Public Policy*. Jurnal Mimbar. Vol. 32, No. 2 Desember 2016.
- Wamsley, Gary L and James F. Wolf (ed). 1996. *Refounding Democratic Public Administration: Modern Paradoxes, Postmodern Challenges*. Thousand Oaks. California. Sage Publications.

BAB 2

Kerangka Dasar Tata Kelola Pariwisata Berkelanjutan Berbasis *Democratic Governance*

Pendekatan pembangunan pariwisata yang dibangun atas logika sentralistis (*top down*), tidak lagi relevan dengan situasi era demokrasi dan reformasi. Pengelolaan yang mengikutsertakan banyak investor swasta terbukti tidak begitu sukses memajukan pembangunan. Diakui, posisi pemerintah sesungguhnya sangat dilematis, di satu sisi ada upaya menaikkan pendapatan asli daerahnya melalui sektor ini, namun disisi lain kebijakan pembangunan yang diterapkan justru sangat bertentangan dengan tujuan pembangunan itu sendiri. Masyarakat hanya dijadikan sebagai objek, hak-hak masyarakat termarginalkan, tidak adanya keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan pembangunan, pembebasan lahan secara paksa. Model semacam inilah yang tidak menyelesaikan masalah kemiskinan dan ketertinggalan yang dirasakan oleh masyarakat lokal.

Dalam konteks pembangunan pariwisata, semua daerah memiliki visi yang sama, yaitu ingin mensejahterakan masyarakat melalui kontribusi PAD, pembukaan lapangan kerja, peningkatan ekonomi masyarakat. Namun faktanya, ketiadaan efek berganda (*multiplier effect*) dalam mendistribusikan sumberdaya pariwisata bagi masyarakat merupakan suatu kegagalan dari pembangunan pariwisata. Jika kemudian hal tersebut dikaitkan dengan isu pembangunan berkelanjutan (*Sustainability Development Goals*), maka hal tersebut semakin jauh dari harapan. Karena itu dibutuhkan adanya perubahan paradigma berpikir kearah pendekatan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan, di mana terjadi integrasi pembangunan yang menekankan pada adanya pemberdayaan (*empowerment*) yang dikenal dengan pembangunan manusia (*people centered development*), pembangunan berbasis sumber daya lokal (*resource based development*) dan lokus pada kelembagaan mitra lokal (*Humanisme Organisasional*).

Ada 4 (empat) studi pendahuluan yang penulis diadopsi dalam menganalisis posisi masyarakat dalam perspektif administrasi publik, sebagai titik tekan dalam kerangka dasar pembangunan pariwisata, yaitu:

Studi pendahuluan pertama dikemukakan oleh Fukuyama dalam “*Memperkuat Negara*” (2005), yang memberikan model untuk membedah peran pemerintah lokal dan yang dianggap ideal yang menekankan bukan hanya pada cakupan (*scope*), namun yang terpenting bagaimana membangun kekuatan/kapasitas (*strength*) agar pemerintah lokal tidak gagal dalam menjalankan fungsinya. Pemikiran memperkuat pemerintah lokal diletakkan dalam skema *win-win*, yang berarti memperkuat negara tidak berarti melemahkan masyarakat atau dikenal dengan *civil society*, melainkan membuka ruang penguatan bagi masyarakat, karena kedua-duanya harus sama-sama kuat sebagai pilar pembangunan.

Studi pendahuluan Kedua, dikemukakan Boon, Geraldine (2007) yang terimplementasi dengan model *Dynamic Governance*, memandang peran negara berada dalam ketidakpastian global sebagai dampak perubahan cepat dan tidak terantisipasi (*unpredictable change and unanticipation*), mengharuskan para pemimpin dari suatu unit organisasi pemerintah untuk bekerja keras dan mengambil langkah strategis karena tidak ada jaminan bahwa kebijakan dan program sedang berjalan dapat terealisasi sesuai rencana dan tidak adanya jaminan bahwa kemajuan dapat berlanjut. Rumusan *Dynamic Governance* adalah bagaimana bekerjanya berbagai kebijakan, institusi dan struktur yang telah dipilih sehingga dapat beradaptasi dengan ketidakmenentuan dan perubahan lingkungan yang cepat sehingga kebijakan, institusi dan struktur tersebut tetap relevan dan efektif dalam pencapaian keinginan jangka panjang masyarakat.

Sinergitas dari kedua hasil penelitian di atas, menjadi pintu masuk menuju kesuksesan pembangunan pariwisata dengan menyesuaikan dinamika berbagai kebijakan, strategi kelembagaan dan program melalui penguatan potensi masyarakat. Potensi-potensi masyarakat ini selanjutnya dapat dianalogikan sebagai aspek pengelolaan modal sosial dalam kelembagaan sosial masyarakat setempat.

Studi pendahuluan ketiga, dikemukakan melalui Penelitian Fukuyama (1995) dengan Model “*Trust: The Social Virtues and The Creating of Prosperity*”, dimana modal sosial merupakan komponen penting dalam keberhasilan pembangunan. Modal sosial berupa *trust*, *believe* dan *vertrauen* (kepercayaan yang mengakar) mengandung perekat (*social glue*) yang fungsinya menjaga kesatuan anggota kelompok sebagai suatu kesatuan. Modal sosial inheren dalam struktur relasi antar individu yang membentuk jaringan sosial dan selanjutnya menciptakan berbagai ragam kualitas sosial berupa saling percaya, terbuka, kesatuan norma, dan menetapkan berbagai jenis sanksi bagi anggotanya.

Studi pendahuluan keempat, yang dilakukan oleh Denhardt dan Denhardt dalam *democratic governance*, terkait dengan urgensi kelembagaan lokal dalam pengelolaan pembangunan. Penelitian yang dilakukan oleh Denhardt dan Denhardt (2007) menyebutkan untuk ketercapaian layanan publik baru bagi masyarakat lokal, maka ada 2 akar layanan publik baru, yang harus dimiliki untuk kesuksesan pemerintahan daerah, termasuk dalam pengelolaan pariwisata yakni : pengelolaan pariwisata haruslah berbasis komunitas dan berbasis humanisme organisasional.

Sinergitas dari keempat studi pendahuluan di atas, melahirkan sebuah tesis bahwasanya pemerintahan lokal yang kuat dalam pembangunan pariwisata, adalah pemerintah yang mampu mengelola pembangunannya secara dinamis, dimana berbagai kebijakan, strategi dan program pembangunan menyesuaikan dengan isu global (*sustainable development*), isu nasional (*demokratisasi*) dan berbasis pada penguatan komunitas lokal (*Community development*). Penguatan dilakukan melalui kelembagaan lokal yang representatif, humanis, sebagai sebuah sistem yang keberadaannya memayungi kepentingan komunitas, keberadaannya saling silang menyilang (*cross-cutting affiliation*) dan sekaligus penyedia jaring pengaman sosial (*social safety net*) disaat komunitas lokal berada dalam situasi krisis. Pada perkembangan berikutnya, kelembagaan lokal diharapkan mampu menjadi bingkai etika bagi komunitas lokal serta pijakan bagi aturan perilaku kolektif yang disandarkan pada etika sosial, sehingga mampu menghasilkan kemampuan untuk mengatur diri sendiri sesuai dengan kaidah normatif, yang pada akhirnya akan mampu memperkuat posisi masyarakat.

Pada bab kedua ini secara rinci menguraikan bagaimana ekowisata sebagai lokus dalam tata kelola pariwisata, perspektif *Sustainable dalam pariwisata*, juga gagasan *democratic governance* sebagai hasil elaborasi empat studi pendahuluan yang digunakan sebagai basis dalam memahami perspektif keberlanjutan dalam pembangunan pariwisata. Elaborasi gagasan model diharapkan mampu mengembangkan persoalan dan isu isu pembangunan pariwisata secara cerdas dan memberi keberpihakan dan harapan kesejahteraan masyarakat lokal dan nasional.

2.1. Ekowisata sebagai Fokus Tata Kelola Pariwisata

Ekowisata merupakan salah satu bentuk kegiatan wisata khusus. Bentuknya yang khusus itu menjadikan ekowisata sering diposisikan sebagai wisata massal. Ekowisata merupakan kegiatan wisata yang menaruh perhatian

besar terhadap kelestarian sumberdaya pariwisata. Masyarakat Ekowisata Internasional sebagaimana *The International Ecotourism Society* Tahun 2000 (dalam Demanik dan Weber,2006) mengartikannya sebagai “*responsible level to natural areas that conserves the environment and improves the all-being of local people*”, yang merupakan perjalanan wisata alam yang bertanggung jawab dengan cara mengonservasi lingkungan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat local. Berbasis konsepsi ini, maka ekowisata dilihat dari tiga perspektif: *pertama*, ekowisata sebagai produk; *kedua*, ekowisata sebagai pasar; *ketiga*, ekowisata sebagai pendekatan pengembangan. Sebagai produk, ekowisata merupakan semua atraksi yang berbasis pada sumberdaya alam. Sebagai pasar, ekowisata merupakan perjalanan yang diarahkan pada upaya-upaya pelestarian lingkungan. Akhirnya sebagai pendekatan pengembangan, ekowisata merupakan metode pengembangan pengelolaan sumberdaya pariwisata secara ramah lingkungan.

Dalam kegiatan wisata yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan masyarakat loka[dan pelestarian lingkungan sangat ditekankan dan merupakan ciri ekowisata. Pihak yang berperan penting dalam ekowisata bukan hanya wisatawan tapi juga pelaku wisata lain (*tour operator*) yang memfasilitasi wisatawan untuk menunjukkan tanggungjawab tersebut. Deklarasi *Quebec* spesifik menyebutkan, bahwa ekowisata merupakan suatu bentuk wisata yang mengadopsi prinsip-prinsip pariwisata berkelanjutan yang membedakannya dengan bentuk wisata lain. Di dalam praktik hal itu terlihat dalam bentuk kegiatan wisatawan yang; a) secara menyumbang kegiatan konservasi alam dan budaya; b) melibatkan masyarakat lokal dalam perencanaan, pengembangan, dan pengelolaan wisata memberikan sumbangan positif terhadap kesejahteraan mereka; c) dilakukan dalam bentuk wisata independen atau disorganisasi dalam bentuk kelompok kecil. Dengan kata lain ekowisata adalah bentuk industry pariwisata yang berbasis lingkungan memberikan dampak kecil bagi kerusakan alam dan budaya local sekaligus menciptakan peluang kerja dan pendapatan serta membantu kegiatan konservasi alam sendiri (dalam Demanik dan Weber,2006)).

Form (dalam Demanik dan Weber,2006) menyusun tiga konsep dasar yang lebih operasional tentang ekowisata, yaitu sebagai berikut: *Pertama*, perjalanan *outdoor* dan di kawasan alam yang menimbulkan kerusakan lingkungan. Dalam wisata ini orang biasanya menggunakan sumberdaya hemat energy, seperti tenaga surya, bangunan bahan daur-ulang, dan mata air. Sebaliknya kegiatan tersebut tidak mengganggu flora dan fauna, tidak mengubah topografi lahan dan lingkungan dengan mendirikan bangunan yang asing bagi lingkungan dan budaya masyarakat setempat. *Kedua*, wisata ini

mengutamakan penggunaan fasilitas transportasi yang diciptakan dan dikelola masyarakat kawasan wisata itu. Prinsip akomodasi yang tersedia bukanlah perpanjangan tangan hotel internasional dan makanan yang di tawarkan juga bukan makanan berbahan baku melainkan semuanya berbasis produk lokal. Termasuk dalam hal ini adalah penggunaan jasa pemandu wisata lokal. Oleh sebab itu wisata ini memberikan keuntungan langsung bagi masyarakat setempat. *Ketiga*, perjalanan wisata ini menaruh perhatian besar pada lingkungan alam dan budaya lokal. Pasar wisatawan biasanya banyak belajar dari masyarakat lokal, bukan sebaliknya menggurui mereka. Wisatawan tidak menuntut masyarakat lokal agar menciptakan pertunjukan dan hiburan ekstra, tetapi mendorong mereka agar diberi peluang menyaksikan upacara dan pertunjukan yang sudah dimiliki oleh masyarakat setempat. Dari pada menimbulkan kesan pamer kekayaan di depan masyarakat setempat, wisatawan cenderung mengurangi visual ketimpangan ekonomi itu, misalnya dengan berpakaian dan makan-minum sewajarnya sehingga tidak memberikan pendidikan yang buruk kepada anak-anak setempat.

Dari definisi di atas dapat diidentifikasi beberapa prinsip ekowisata, sebagai berikut (Nugroho,2011):

- (1). Mengurangi dampak negative berupa kerusakan atau pencemaran lingkungan dan budaya lokal akibat kegiatan wisata.
- (2). Membangun kesadaran dan penghargaan atas lingkungan dan budaya destinasi wisata, baik padadiri wisatawan, masyarakat lokal maupun pelaku wisata lainnya.
- (3). Menawarkan pengalaman-pengalaman positif bagi wisatawan maupun masyarakat melalui kontak budaya yang lebih intensif dan kerjasama dalam pemeliharaan atau konservasi obyek wisata.
- (4). Memberikan keuntungan finansial secara langsung bagi kepentingan konservasi melalui kontribusi atau pengeluaran ekstra wisatawan.
- (5). Memberikan keuntungan finansial dan pemberdayaan bagi masyarakat lokal dengan menciptakan produk wisata yang mengedepankan nilai-nilai lokal.
- (6). Meningkatkan kepekaan terhadap situasi sosial, lingkungan dan budaya di daerah tujuan wisata.
- (7). Menghormati hak asasi manusia dan perjanjian kerja, dalam memberikan kebebasan kepada wisatawan dan masyarakat lokal menikmati atraksi wisata sebagai wujud hak asasi, serta tunduk pada aturan main yang adil dan disepakati bersama dalam pelaku transaksi-transaksi wisata.

Ada beberapa karakteristik ekowisata yang membedakannya dengan wisata massal (Demanik dan Weber,2006). *Pertama*, aktivitas wisata terutama

kaitannya dengan konservasi lingkungan. Meskipun motif berwisata bukan untuk melestarikan lingkungan, namun dalam kegiatan-kegiatannya melekat keinginan untuk ikut serta melestarikan lingkungan. Tujuan kesadaran lingkungan memudahkan wisatawan untuk terlibat dalam upaya pelestarian. *Kedua*, penyedia jasa wisata tidak hanya menyiapkan sekedar untuk menarik tamu, tetapi juga menawarkan peluang bagi mereka lebih menghargai lingkungan, keunikan ODTW dan lingkungannya tetap terpelihara dan masyarakat serta wisatawan berikutnya dapat menikmati keunikan tersebut. Sebagai penyedia jasa wisata perlu menyediakan kegiatan-kegiatan produk langgeng agar masyarakat lokal dapat menikmati hidup yang lebih baik lagi secara berkelanjutan. *Ketiga*, kegiatan wisata berbasis alam. ODTW yang menjadi basis kegiatan wisata adalah alam dan lingkungan yang hijau (kawasan pegunungan, hutan raya dan taman nasional, perkebunan) dan biru (laut yang bening dan bersih). Bagi wisatawan atraksi alam yang masih asri ini memiliki nilai tertinggi dalam kepuasan berwisata. *Keempat*, organisasi perjalanan (*tour operator*) menunjukkan tanggungjawab finansial dalam pelestarian lingkungan hijau yang di kunjungi atau dinikmati oleh wisatawan dan wisatawan juga melakukan kegiatan yang terkait dengan konservasi. Dengan kata lain, semua aktivitas berbasis pada pelestarian alam. *Kelima*, kegiatan wisata dilakukan tidak hanya dengan tujuan untuk menikmati keindahan dan kekayaan alam itu sendiri, tetapi juga secara spesifik untuk mengumpulkan dana yang akan digunakan bagi pelestarian ODTW. Dalam hal ini terbentuk hubungan yang erat antara masyarakat lokal, pelaku konservasi dan ilmuwan, serta ekowisatawan melalui situasi belajar dan pengalaman bersama. *Keenam*, perjalanan wisata menggunakan alat transportasi dan akomodasi lokal. Pengertian ini menunjuk pada moda angkutan dan fasilitas akomodasi yang dikelola langsung oleh masyarakat di daerah tujuan wisata terlebih-lebih yang bersifat ramah lingkungan. Pemanfaatan fasilitas sejenis yang di kelola oleh orang luar di pandang mengurangi sumbangsih ekowisata bagi peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat setempat. *Ketujuh*, pendapatan dari wisata digunakan tidak hanya untuk mendukung kegiatan konservasi lokal tetapi juga membantu pengembangan masyarakat setempat secara berkelanjutan, misalnya dengan memberi program-program pendidikan lingkungan. *Kedelapan*, perjalanan wisata menggunakan teknologi sederhana yang tersedia di daerah tujuan wisata, terutama yang menghemat energy menggunakan sumberdaya lokal, termasuk melibatkan masyarakat lokal dalam. *Kesembilan*, kegiatan wisata berskala kecil, baik dalam arti jumlah wisatawan maupun usaha jasa yang dikelola, meskipun dengan cara itu keuntungan yang diperoleh cenderung

mengecil. Misalnya penyediaan akomodasi dengan kapasitas maksimum 20 kamar, meskipun dari sisi luar kawasan wisata menyediakan luar kawasan wisata memungkinkan penyediaan kamar lebih dari jumlah itu. Tujuannya adalah untuk menyeimbangkan kepuasan berwisata dengan daya dukung lingkungan (alam dan sosial-budaya) serta besaran keuntungan yang ada dinikmati oleh masyarakat local.

Baik definisi maupun prinsip-prinsip ekowisata mempunyai implikasi langsung pada wisatawan dan penyedia jasa wisata. Wisatawan itu ditujukan untuk tidak hanya mempunyai kesadaran lingkungan dan kepekaan social budaya yang tinggi, tetapi juga mampu melakukannya dalam kegiatan wisata, misalnya memberikan pengeluaran ekstra untuk pelestarian alam, pengeluaran yang lebih besar untuk produk-produk lokal, pemanfaatan jasa local, dan sebagainya. Sejalan dengan itu penyedia jasa juga ditujukan untuk mampu menyediakan produk-produk pengembangan atraksi wisata, misalnya, lokasinya dekat dengan alam, pangembangannya serasi dengan lingkungan, layanannya juga lingkungan, dan tidak kalah penting adalah harus memberdayakan masyarakat local secara social, ekonomi dan budaya.

2.2. Kajian Tata Kelola Pariwisata Berkelanjutan dan Berbasis *Democratic Governance*

Konsep awal mengenai pembangunan berkelanjutan diperkenalkan oleh *World on Environment and Development (The Brundtland Commission)*. Laporan mereka pada tahun 1986 mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai berikut: *“Development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”*. Berikutnya, ide dasar pembangunan berkelanjutan sebagaimana dikemukakan oleh Brundtland (dalam Nasikun,2000) sebagai *“development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”*. Keberlanjutan adalah kelestarian sumberdaya alam dan budaya, yang merupakan kebutuhan setiap orang saat sekarang supaya dapat hidup dengan sejahtera, tetapi harus dipelihara dan dilestarikan agar dapat juga digunakan di masa yang akan datang, di dalam program-program pembangunan hal itu diwujudkan dalam bentuk pembatasan secara ketat eksploitasi sumberdaya yang tidak dapat diperbaharui dan pemanfaatan sumberdaya tanpa menyisakan kerusakan lingkungan hidup secara permanen. Pemanfaatan sumberdaya tersebut harus pula melibatkan masyarakat lokal dan memberikan manfaat optimal bagi mereka.

Gagasan pembangunan berkelanjutan kemudian diturunkan ke dalam konsep pariwisata berkelanjutan. Artinya adalah pembangunan sumberdaya (atraksi, aksesibilitas, amenities) pariwisata bertujuan untuk memberikan keuntungan optimal bagi pemangku kepentingan (*stakeholders*) dan nilai kepuasan optimal bagi wisatawan dalam jangka panjang. Secara rinci, upaya-upaya menghubungkan keterkaitan antara aktifitas pariwisata dan konsep pembangunan berkelanjutan, telah didefinisikan beberapa ahli sebagai berikut:

Pertama, Cronin dalam Sharpley (2000), menkonsepkan pembangunan pariwisata berkelanjutan sebagai pembangunan yang terfokus pada dua hal, keberlanjutan pariwisata sebagai aktivitas ekonomi di satu sisi dan lainnya mempertimbangkan pariwisata sebagai elemen kebijakan pembangunan berkelanjutan yang lebih luas. Pembangunan pariwisata berkelanjutan harus konsisten/sejalan dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

Kedua, Lane dalam Sharpley (2000) menyatakan bahwa pariwisata berkelanjutan adalah hubungan triangulasi yang seimbang antara daerah tujuan wisata (*host areas*) dengan habitat dan manusianya, pembuatan paket liburan, dan industri pariwisata, dimana tidak ada satupun *stakeholder* dapat merusak keseimbangan.

Ketiga, *Federation of Nature dan National Park* dalam Arida (2009), memberi batasan bahwa pariwisata berkelanjutan adalah semua bentuk pembangunan, pengelolaan, dan aktivitas pariwisata yang memelihara integritas lingkungan, sosial, ekonomi dan kesejahteraan dari sumber daya alam dan budaya yang ada untuk jangka waktu yang lama.

Keempat, WTO mendefinisikan pembangunan pariwisata berkelanjutan sebagai “pembangunan yang memenuhi kebutuhan wisatawan saat ini serta melindungi dan mendorong kesempatan untuk waktu yang akan datang. Mengarah pada pengelolaan seluruh sumber daya sedemikian rupa sehingga kebutuhan ekonomi, sosial dan estetika dapat terpenuhi dan juga memelihara integritas kultural, proses ekologi esensial, keanekaragaman hayati dan sistem pendukung kehidupan. Produk pariwisata berkelanjutan dioperasikan secara harmonis dengan lingkungan lokal, masyarakat dan budaya, sehingga mereka menjadi penerima keuntungan yang permanen dan bukan korban pembangunan pariwisata.

Eksistensi dan urgensi gagasan pariwisata berkelanjutan berangkat dari kasus-kasus yang muncul dari berbagai tujuan daerah wisata yang dikelola secara konvensional. Gagasan pembangunan pariwisata konvensional cenderung mengancam kelestarian sumber daya pariwisata itu sendiri. Tidak sedikit resort-resort eksklusif dibangun di daerah wisata, dengan mengabaikan daya-dukung (*carrying capacity*) fisik dan sosial setempat. Jika hal itu terus

berlanjut, maka kelestarian daerah wisata disatu sisi akan terancam dan pariwisata dengan sendirinya tidak akan dapat berkembang lebih lanjut. Di sisi lain, muncul fenomena permintaan bergeser ke produk wisata yang mengedepankan faktor lingkungan dan sosial budaya sebagai daya tarik utama, sekaligus sebagai keunggulan komparatif suatu produk.

Nugroho (2000) menyebutkan 4 penyebab penting perubahan permintaan pasar yang cenderung berubah kuat: *Pertama*, wisatawan merasa semakin tidak puas dengan produk yang ditawarkan pasar. Walaupun di pasar semakin banyak produk wisata yang dijual, sifatnya adalah produksi massal dan hampir seragam. Sebaliknya obyek daya tarik wisata yang telah ada sebelumnya hampir tidak mengalami peningkatan daya tarik.

Kedua, meningkatnya kesadaran lingkungan dan kepekaan budaya di masyarakat (*growing environmental awareness and cultural sensibility*). Terutama di negara-negara industri, kesadaran lingkungan ini sangat tinggi sehingga menjadi bagian dari perilaku dan kebutuhan esensial mereka. Bahan pangan, pakaian dan kebutuhan hidup lainnya selalu dikaitkan dengan lingkungan. Saat ini tidak terhitung banyaknya organisasi pemerintah maupun LSM yang bergerak untuk menangani masalah-masalah lingkungan, baik ditingkat internasional maupun ditingkat nasional. Isu pencemaran laut bias dengan cepat menjadi bahan perdebatan dan keprihatinan publik. Kehadiran lembaga-lembaga seperti itu juga muncul di sektor pariwisata dan menyebar ke berbagai negara, termasuk Indonesia. Selain itu mereka juga semakin peka terhadap budaya masyarakat di daerah tujuan wisata.

Ketiga, menguatnya kesadaran bahwa kesadaran sumberdaya dan alam secara berlebihan akan mengganggu keseimbangan lingkungan dan sosial-budaya di daerah tujuan wisata. Fokus kepedulian disini adalah dampak pariwisata terhadap perubahan-perubahan lingkungan dan sosial budaya masyarakat. Meskipun pariwisata memberikan kontribusi ekonomi yang positif bagi daerah, namun disisi lain harus diperhitungkan pula kemungkinan tertingginya biaya-biaya non-ekonomi. Diantaranya adalah ketegangan sosial antarwarga masyarakat akibat pergeseran pola-pola kepemilikan sumberdaya sosial dan politik lokal, distribusi hasil usaha pariwisata yang tidak adil sehingga menimbulkan kecemburuan social, peminggiran masyarakat kelas bawah dari proses-proses perencanaan, dan seterusnya. Bagi wisatawan semua ini bias dirasakan dan udah diamati. Ada kesadaran baru bahwa kemewahan yang bias dinikmati di daerah tujuan wisata tidak seterusnya menjadi beban masyarakat yang harus tersisih dari proses pembangunan pariwisata. Wisatawan tidak pernah merasa yaman menikmati produk dan layanan wisata yang mewah di tengah-tengah kemiskinan massal di daerah tujuan wisata.

Keempat, perubahan sikap pelaku pariwisata dan tour operator itu sendiri. Stakeholder pariwisata semakin sadar bahwa apabila pariwisata ingin terus memberikan sumbangan positif bagi kesejahteraan masyarakat dan memberikan keuntungan pada pelaku industri itu sendiri, maka tidak ada jalan lain kecuali mulai mencari alternative pengelolaan yang berkelanjutan. Prinsip yang dianut adalah tidak ada gunanya memperoleh untung besar dalam jangka pendek apabila sedudahnya akan menimbulkan kerugian jangka panjang. *Tour operator* sendiri mulai melihat ancaman baru terhadap pariwisata yang muncul dari ekspansi kawasan-kawasan wisata kedaerah-daerah pedalaman. Perluasan itu hanya akan memberikan dampak optimal bagi wisatawan maupun pengguna yang lain selama ada monitoring dan tanggungjawab yang lebih besar dari *tour operator* sendiri.

Gambaran di atas, mengisyaratkan bahwa pariwisata hanya dapat berkelanjutan apabila komponen-komponen sub sistem pariwisata, terutama pelaku pariwisata, mendasarkan kegiatannya pada pencarian harta (keuntungan dan kepuasan) yang optimal dengan tetap menjaga agar semua produk dan jasa wisata yang digunakan tersebut lestari dan berkembang dengan baik. Sejalan dengan itu makan ada sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi untuk menjamin keberlanjutan pariwisata. *Pertama*, wisatawan mempunyai kemauan untuk mengonsumsi produk dan jasa wisata secara selektif, dalam arti bahwa produk tersebut tidak diperoleh dengan mengeksploitasi secara eksksesif sumberdaya pariwisata setempat. *Kedua*, produk wisata di dorong ke produk berbasis lingkungan (*green product*). *Ketiga*, kegiatan wisata diarahkan untuk melestarikan lingkungan dan peka terhadap budaya lokal. *Keempat*, masyarakat harus dilibatkan dalam perencanaan, implementasi dan monitoring pengembangan pariwisata. *Kelima*, masyarakat harus memperoleh keuntungan secara adil dari kegiatan wisata. *Keenam*, posisi tawar masyarakat lokal dalam pengelolaan sumberdaya pariwisata semakin meningkat.

Urgensi gagasan keberlanjutan menjadi dimensi utama dalam pariwisata yang menjadi kelestarian sumberdaya alam dan budaya, pemanfaatan sumberdaya yang berbasis keterlibatan masyarakat lokal dan memberikan manfaat optimal bagi mereka. Untuk itu dibutuhkan kebijakan dan peraturan yang harmonis dan tidak saling bertentangan, yang mencerminkan keterlibatan semua pihak, harmonis dengan lingkungan, ditujukan untuk memecahkan masalah sebaik mungkin dengan penerimaan secara ekonomi dan melibatkan masyarakat, serta dapat di monitoring dan dievaluasi.

Sejalan dengan gagasan *sustainability*, kajian dan praktek *local government* (pemerintah lokal) juga mengalami pergeseran dari *structural efficiency* menuju

local democracy (Hoessein, dalam Muluk,2007). Nilai-nilai kepublikan dan keberpihakan kepada peran dominan publik/masyarakat menjadi nilai dasar demokrasi dalam pengelolaan pemerintahan daerah. Gagasan tersebut menekankan pergeseran *democratic government* menuju *democratic governance* yang mengedepankan keterlibatan dan partisipasi masyarakat dan keberpihakan penyelenggaran pemerintahan lokal.

Gagasan *democratic governance* yang disinergiskan dalam tata kelola pariwisata berbasis pandangan pemilik kepentingan/kebutuhan pariwisata yang sebenarnya adalah masyarakat (lokal maupun nasional), karenanya *local government* seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan mereka melalui pengelolaan kelembagaan publik dan implementasi kebijakan publik yang unggul. Gagasan baru ini merupakan "*a set of idea about the role of public administration in the governance system that place public service, democratic.* Ada beberapa prinsip yang gagasan ini sebagaimana dikemukakan oleh ahlinya, yaitu Denhardt & Denhardt (2007): 1) *serve citizens, not customers*; 2) *seek the public interest*; 3) *value citizenship over entrepreneurship*; 4) *think strategically, act democratically*; 5) *recognize that accountability is not simple*; 6) *serve rather than steer*; 7) *value people, not just productivity.* Ada 3 alur logika sebagai basis gagasan ini sebagaimana dikemukakan Denhardt & Denhardt (2007), yaitu:

Pertama, Kewarganegaraan Demokratis. Pandangan alternatif yang menganggap kewarganegaraan berkenaan dengan isu- isu yang berhubungan dengan hakikat keanggotaan seseorang dalam suatu komunitas politik, berkenaan dengan kapasitas individu untuk memengaruhi sistem politik yang menyiratkan keterlibatan aktif dalam kehidupan politik. Semangat publik perlu dipupuk dan dipelihara, dan dapat dibantu melalui perhatian yang ajeg kepada prinsip-prinsip keadilan, partisipasi dan pertimbangan-pertimbangan publik yang mendalam. Rasa keadilan membangkitkan emosi-emosi yang kuat pada orang-orang yang diperlakukan sewenang-wenang atau dieksploitasi, dan perlawanan mereka sering menjadi sangat kuat. Partisipasi adalah alat kedua untuk mendorong semangat publik. Pertimbangan mendalam dapat memberikan informasi yang disepakati bersama dan dapat membangun rasa solidaritas dan komitmen kepada solusi-solusi yang mungkin diajukan bersama.

Kedua, Model-Model Komunitas dan Masyarakat Sipil. Komunitas didasarkan pada kepedulian, kepercayaan, kerja tim, yang diikat bersama dalam suatu sistem yang kuat dan efektif untuk komunikasi dan pemecahan konflik. Sifat komunikatif komunitas menjembatani dan menurunkan antar individu dan kolektivitas. Sebagian, usaha ini tergantung pada pembangunan

sekumpulan “lembaga perantara” yang sehat dan aktif yang secara serempak membantu memfokuskan keinginan-keinginan dan kepentingan-kepentingan warga negara dan memberikan pengalaman-pengalaman yang akan mempersiapkan para warga negara dengan lebih baik untuk bertindak dalam sistem politik yang lebih besar. Di sisi lain, warga negara masih ingin bertindak. Mereka bangga dengan komunitas dan negerinya dan mereka ingin membantu menghasilkan perubahan yang positif. Sesungguhnya banyak warga negara melibatkan diri mereka ke dalam kegiatan-kegiatan politik jenis baru, yang tidak menghabiskan waktu mereka ke dalam pemilihan atau partai politik, yang mereka lihat bersifat tertutup dan tak tertembus. Mereka terlibat ke dalam gerakan-gerakan akar rumput berbasis warga negara di lingkungannya, di kelompok-kelompok kerja, dan di asosiasi-asosiasi. Kegiatan-kegiatan ini merupakan laboratorium kewarganegaraan. Inilah arena tempat mereka mengatur hubungan-hubungan baru satu sama lain dan hubungan dengan tatanan politik yang lebih besar, yang sadar dengan dilemma partisipasi yang dipaksakan oleh dunia modern., tapi juga sadar akan kemungkinan baru untuk aktivisme dan keterlibatan yang ditawarkan kondisi-kondisi modern. Bagaimana para pemerintah lokal dipengaruhi oleh komunitas dan masyarakat sipil dan bagaimana mereka mempengaruhinya?. *Pertama*, dimana ada jaringan interaksi warga negara yang kuat dan tingkat kepercayaan social yang tinggi dan kohesi di kalangan warga negara, para administrator publik lokal dapat memperhitungkan stok modal sosial yang sudah ada ini untuk membangun jaringan-jaringan yang lebih kuat lagi, untuk membuka jalan-jalan raya baru untuk dialog dan perdebatan, dan mendidik lebih jauh warga negara berkenaan dengan masalah-masalah pemerintahan demokratis. *Kedua*, para administrator publik lokal dapat menyumbang untuk pembangunan komunitas dan modal sosial. Peran utama administrator publik lokal adalah membangun komunitas. Sebagian orang lainnya tentu saja menyatakan bahwa para administrator publik dapat memainkan peran aktif dalam mempromosikan modal sosial dengan menyemangati keterlibatan warga negara dalam pembuatan keputusan publik. berdasarkan pengalaman mereka dalam melaksanakan usaha-usaha berskala luas di bidang keterlibatan warga negara.

Ketiga, Humanisme Organisasional (Organisasi Yang Humanis). Menekankan pada pembentukan organisasi-organisasi publik yang tidak didominasi oleh isu-isu otoritas dan pengendalian serta lebih memerhatikan kebutuhan-kebutuhan dan urusan-urusan konstituen internal dan eksternal. Pengambilan keputusan dan pemecahan masalah ditempatkan sedekat mungkin dengan sumber-sumber informasi dan membuat persaingan, kalau

ada, memberi sumbangan kepada pemenuhan tujuan-tujuan pekerjaan yang bukan dalam konteks persaingan menang-kalah. Dimensi ini memaksimalkan kerja sama diantara individu dan unit-unit yang bekerja saling tergantung dan mengembangkan sistem penghargaan yang mengakui pencapaian baik misi organisasi maupun pertumbuhan dan perkembangan para anggota organisasi itu. Terkait dengan bentuk humanism organisasional, ditekankan perlunya menggali alternative bagi model organisasi yang hierarkis atas-bawah, pembangunan model-model yang menghargai keterbukaan, kepercayaan, dan komunikasi yang jujur, “organisasi dialektis” dan “model kemitraan” (*consociated model*).

Dalam kontek pengembangan pariwisata berkelanjutan, maka skema Denhardt dan Denhardt (2007) memperjelas bagaimana konteks pola hubungan pemerintah daerah (*local Government*) dengan masyarakat lokal dalam bingkai *Local Governance* dalam perumusan kebijakan dan tata kelola pariwisata. Modelnya memiliki 2 (dua) variabel, yakni: (1) disparitas kekuasaan dan otoritas dalam masyarakat yang bernilai hierarkis dan horisontal; dan (2) kepentingan yang dipersepsikan oleh lembaga pemerintah daerah dan kelompok-kelompok masyarakat yang bernilai antagonis dan kongruen. Karakter *pertama*, pemerintah lokal yang memiliki keberpihakan pada semua kepentingan berada dalam kondisi ketika disparitas kekuasaan dan otoritas dalam masyarakat bertemu dengan persepsi kepentingan antara lembaga pemerintah dan kelompok-kelompok masyarakat bersifat sebangun. Dengan demikian, ciri-ciri penyelenggaraan pemerintahannya adalah: *pertama*, kelompok-kelompok masyarakat dianggap sebagai mitra-kerja (*partner*). *Kedua*, peran pemerintah lokal bukan tertuju pada upaya memberikan pelayanan, menjadi mediator konflik, atau mengendalikan masyarakat, tetapi lebih kepada bagaimana mendefenisikan peran itu sendiri dalam hubungannya dengan lembaga-lembaga lain dalam masyarakat, (3) model tata kelola pemerintahan (*governance*). Untuk mencapai itu, maka beberapa indikator berikut ini harus terpenuhi, yaitu: (1) sifat prosedur. Prosedur merupakan kesepakatan-kesepakatan yang dapat dinegosiasikan dan bersifat *self-regulation*; (2) sifat informasi. Informasi kebijakan bukan merupakan alat kontrol lembaga pemerintah daerah, tetapi merupakan alat bagi lahirnya pemahaman timbal balik antar lembaga-lembaga yang terlibat; (3) sifat konsultasi. Proses konsultasi bukan semata-mata ditujukan untuk mengharapkan *feedback* dari masyarakat yang terlibat, tetapi lebih kepada bagaimana menciptakan *win win solution*; (4) pola kelembagaan, kemitraan lembaga publik dan lembaga-lembaga *private* dalam arti luas

Karakter *kedua*, mensyaratkan agar institusi pemerintah tidak mengedepankan pendekatan kekuasaan dalam relasinya dengan kelompok-kelompok masyarakat. Institusi pemerintah daerah idealnya tidak berkuat pada persoalan status kelembagaan yang menonjolkan legitimasi politik tetapi lebih kepada aktualisasi peran-peran yang mampu menyemaikan praktek-praktek keterlibatan mendalam kelompok-kelompok masyarakat proses tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Karakter *ketiga*, bentuk tata kelola pemerintahan (*governance*). *Governance* merupakan konsep yang merujuk pada persoalan bagaimana menjalankan roda pemerintahan dalam arti luas. Dalam *governance*, institusi pemerintah (*government*) memainkan peran penting karena merupakan satu-satunya aktor yang memiliki legitimasi politik. Meskipun menjadi pemain kunci, institusi pemerintah lokal tidak mendominasi penyelenggaraan roda pemerintahan. Andil kelompok-kelompok masyarakat di luar pemerintah sangat mewarnai proses penyelenggaraan fungsi-fungsi umum pemerintahan. Selain keterlibatan aktif kelompok-kelompok masyarakat (*civic engagement*), roda pemerintahan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi modern. *Governance* bukan mekanisme pemerintahan yang dijalankan institusi pemerintahan, tetapi oleh institusi yang terdiri dari multipihak. Singkat kata, *governance* itu adalah bagaimana keteraturan itu tercipta tanpa harus ada pihak yang merasa mengatur dan diatur. Bagaimana pemerintahan itu ada dan berjalan tanpa harus ada pihak yang memerintah dan yang diperintah.

Berdasarkan berbagai uraian yang penulis paparkan, gagasan *Democratic Governance* yang menekankan keberpihakan terhadap kepentingan dan kebutuhan masyarakat menjadi gagasan perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal. Perubahan ini pada dasarnya menyangkut perubahan dalam cara memandang masyarakat dalam proses pemerintahan, perubahan dalam memandang apa yang dimaksud dengan kepentingan dan masalah masyarakat, perubahan dalam cara bagaimana kepentingan tersebut diselenggarakan, dan perubahan dalam bagaimana pemerintah lokal menjalankan tugas memenuhi kepentingan publik. Gagasan ini mengedepankan posisi masyarakat sebagai warga negara dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan lokal, pelayanan kepada masyarakat merupakan tugas utama bagi pemerintah sekaligus sebagai fasilitator bagi perumusan kepentingan publik dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah.

2.3. Pembangunan Pariwisata Teluk Kiluan Berkelanjutan

Ide dasar pembangunan berkelanjutan yang diturunkan ke dalam pembangunan pariwisata berkelanjutan berlatar belakang kasus-kasus dari berbagai daerah tujuan wisata. Tergambar pariwisata konvensional cenderung mengancam kelestarian sumber daya pariwisata itu sendiri. Tidak sedikit resort-resort eksklusif dibangun dengan mengabaikan daya-dukung (*carrying capacity*) fisik dan social setempat. Jika hal itu terus berlanjut maka kelestarian daerah wisata akan terancam dan pariwisata dengan sendirinya tidak akan dapat berkembang lebih lanjut. Di sisi lain, permintaan pasar juga bergeser ke produk wisata yang mengedepankan faktor lingkungan dan sosial budaya sebagai daya tarik utama, sekaligus sebagai keunggulan komparatif suatu produk.

Penelitian yang dilakukan oleh Tresiana dan Duadji (2017) yang berjudul **“Model Pengembangan Pengelolaan Pariwisata Berbasis Komunitas (Studi di Wilayah Teluk Kiluan Kabupaten Tanggamus)”**, memetakan gambaran profil umum Pariwisata Teluk Kiluan, beberapa potensi dan kegiatan pariwisata dan nilai ekonomi yang menjadi unggulan wisata salah satu daerah di Kabupaten Pesawaran. Pemetaan merupakan dasar menyusun kerangka dasar dalam tata kelola pariwisata. Keduanya memiliki peran dan kontribusi langsung dalam tata kelola pariwisata.

A. Profil, Umum Wilayah Potensi Obyek dan Kegiatan Ekowisata Teluk Kiluan

Teluk Kiluan adalah teluk kecil yang merupakan bagian dari Teluk Semangka Propinsi Lampung. Secara administrasi termasuk dalam wilayah Pekon (Desa) Kiluan Negeri, Kecamatan Kelumbayan, Kabupaten Tanggamus. Pekon Kiluan Negeri memiliki luas 276,1 km² (termasuk perairan teluk kiluan). Topografi Pekon Kiluan Negeri sangat beragam. Wilayahnya terdiri dari daratan, persawahan hingga perbukitan dengan ketinggian wilayah bervariasi, mulai dari ketinggian 5-400 meter. Berdasarkan pengamatan peneliti, Teluk Kiluan merupakan teluk yang dikelilingi oleh perbukitan dengan wilayah daratan sempit. Wilayah perbukitan merupakan hutan marga yang dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai kebun campuran. Jenis tanah adalah rensina dan mediteran merah kekuning kuning. Kawasan Pekon Teluk Kiluan Negeri beriklim tropis humid dengan angin laut lembab yang bertiup dan sangat dipengaruhi oleh perairan Samudera Hindia (Bappeda Tanggamus, 2015)

Berdasarkan profil Pekon Teluk Kiluan Negeri di tahun 2015, jumlah penduduk mencapai 1.188 orang yang terdiri dari 638 orang laki-laki dan 550 orang perempuan dengan 414 kepala keluarga. Teluk Kiluan memiliki keragaman penduduk dari beberapa suku bangsa seperti Lampung, Sunda, Jawa, Bali hingga Bugis sehingga tidaklah heran jika penduduknya memiliki adat istiadat, agama, bahasa yang berbeda-beda. Sebagian besar mata pencaharian penduduk adalah berladang dan bertani. Komunitas perkebunan utama yaitu kelapa, coklat, kopi dan cengkeh serta hasil tambahan berupa pisang dan cabai.

Komposisi kepala keluarga berdasarkan mata pencaharian penduduk umum di Pekon Teluk Kiluan Negeri Tahun 2015, terdeskripsikan petani/berladang (50%), buruh tani (10,9%), pedagang (3,1%), PNS (1,9%) dan lain lain (3,6%). Kondisi sumberdaya manusia masyarakat Kiluan Negeri tergolong rendah. Lebih dari setengah (63,3%) penduduknya berpendidikan SD. Hal ini menjadi salah satu kelemahan dalam pengembangan daerah dan pelaksanaan pembangunan. Fasilitas pendidikan formalyang ada hanya 1 buah SD dan SMP satu atap, dengan tenaga pengajar yang sama. Tergambar kondisi pendidikan penduduk Pekon Teluk Kiluan SD (63,3%), Tamat SD (1,4%), tidak sekolah (6,7%), belum sekolah (9,2%), S1 (0,2%), D-2 (0,7%) dan SLTA (5,4%).

Pekon Kiluan termasuk daerah yang terpencil dan jauh dari pusat pemerintahan. Adapun jarak tempuhnya adalah sebagai berikut:

- 1) Jarak dari Bandar Lampung (Ibukota Provinsi Lampung) ke Pekon Teluk Kiluan Negeri kurang lebih 78 km, dapat ditempuh dengan kendaraan roda 4 selama 3-3,5 jam. Kondisi jalan sebagian besar baik, namun rusak berat di beberapa lokasi.
- 2) Jarak dari Kota Agung (Ibukota Kabupaten Tanggamus) ke Pekon Kiluan Negeri kurang lebih 148 km
- 3) Jarak dari pekon Napal (Ibukota Kecamatan Kelumbayan) ke pekon Kiluan negeri kurang lebih 18 Km

Belum ada angkutan umum yang resmi sampai ke pekon. Untuk menuju Pekon Kiluan menggunakan angkutan umum non trayek yang berangkat dari Pekon Teluk Kiluan Negeri-Bandar Lampung PP 1 kali dalam sehari.

Dokumentasi dalam penelitian yang dilakukan Tresiana dan Duadji (2017) menggambarkan beberapa potensi dan kegiatan pariwisata (ekowisata) yang menjadi unggulan daerah Kabupaten Tanggamus diantaranya:

Pulau Kelapa

Pulau kelapa atau Pulau Kiluan merupakan pulau yang terkenal dengan pantainya yang tenang, asri, berpasir putih dan pemandangan alamnya yang

indah dan alami. Bagian Utara pulau ini berbatasan langsung dengan daratan dan merupakan pertemuan dua arus. Bagian Barat dan Selatan langsung menghadap ke samudera lepas. Bagian Timur merupakan pantai pasir putih. Pulau ini dapat dicapai menggunakan perahu jukung selama 10-15 menit dari Pekon Kiluan Negeri. Pulau ini paling banyak dikunjungi. Banyak aktivitas wisata yang dapat dilakukan di pulau ini, antara lain snorkling, diving, dan berenang. Pulau ini juga menyediakan berbagai fasilitas yang dibutuhkan pengunjung selama berwisata di Teluk Kiluan, antara lain sebuah *homestay* dengan 4 kamar (Rp 150.000/kamar), warung penjual makanan, MCK, penyewaan alat berkemah dan fasilitas penyewaan alat wisata air. Bagi pencinta *snorkling* dan *diving* pulau ini sangat cocok untuk dikunjungi karena alam bawah lautnya yang indah dan berwarna-warni. Selain wisata air, aktivitas wisata lainnya yang bisa dilakukan di tempat ini adalah berkemah atau sekedar berfoto-foto.

Pasir putih

Pasir putih terletak di sebelah Barat pulau kelapa. Lokasi ini dapat dijangkau dengan berjalan kaki melalui jalan setapak selama setengah jam (1,5 km) melewati perkampungan penduduk, sawah, sungai dan naik turun bukit. Menurut masyarakat setempat, obyek wisata ini belum sepenuhnya dikelola namun berpotensi untuk dikembangkan. Daya tarik dari obyek wisata ini adalah pasirnya yang putih dengan pemandangan alamnya yang masih sangat alami. Seluas mata memandang, hanya ada laut lepas dengan gelombangnya yang keras. Pada sisi kanan dan kiri, terlihat hamparan pasir putih diselingi gundukan batu karang. Pengunjung bisa melakukan kegiatan wisata pantai atau sekedar mengambil gambar (berfoto). Kegiatan pengamatan satwa juga cocok dilakukan di tempat ini. Pengunjung masih bisa menjumpai hewan-hewan laut yang sudah jarang dijumpai di pantai lain seperti kepiting kecil, umang umang dan berbagai jenis ikan yang terperangkap dalam cekungan-cekungan batu karang.

Laguna Gayau

Laguna Gayau merupakan destinasi favorit kedua setelah wisata lumba-lumba di Teluk Kiluan. Wisata ini berada di balik bukit sebelah timur Teluk Kiluan. Laguna merupakan semacam kolam renang besar yang terbentuk secara alami dari kumpulan air laut yang masuk melalui celah-celah batu karang dengan kedalaman sekitar 2 meter. Laguna Gayau dapat dicapai dari perkampungan penduduk (Pekon Kiluan Negeri) selama 1 jam melewati perkebunan kopi dan coklat milik masyarakat dan tebing-tebing curam. Kesehatan fisik pengunjung

diperlukan untuk melakukan perjalanan ini karena rute perjalanannya cukup membahayakan dan melelahkan. Beberapa kegiatan wisata yang dapat dilakukan di tempat ini adalah berenang, memancing dan fotografi sambil menikmati deburan ombak dan pemandangan batuan karang.

Perairan Teluk Kiluan

Perairan Teluk Kiluan merupakan destinasi utama pengunjung yang berkunjung ke Teluk Kiluan. Para pengunjung bisa menjumpai lumba-lumba (*dolphin watching*) dengan menggunakan perahu jukung yang disewa dari pemiliknya seharga Rp 250.000 untuk 4 orang. Dengan berperahu sekitar 45 menit sampai dengan 1 jam dari Pulau Kiluan, pengunjung sudah bisa menyaksikan atraksi ratusan lumba-lumba yang menari-nari di permukaan laut. Menurut warga sekitar, waktu yang tepat untuk melihat atraksi lumba-lumba adalah pukul 06.00 sampai dengan pukul 10.00 pagi dan bulan yang tepat untuk berkunjung adalah bulan April sampai dengan bulan Oktober karena pada saat itulah lumba-lumba paling banyak muncul. Lumbalumba di perairan Teluk Kiluan berjenis hidung botol (*Tursiops Truncatus*) dengan badan lebih besar, berwarna abu-abu, dan pemalu dan paruh panjang (*Stenella Longirostris*) dengan tubuh lebih kecil dan senang melompat. Aktivitas wisata lainnya yang bisa dilakukan di perairan Teluk Kiluan ini adalah wisata memancing, *snorkling*, *diving* atau sekedar mengelilingi pulau.

Wisata Budaya

Pekon Kiluan Negeri didiami oleh 5 suku yang berbeda yaitu Lampung Pesisir, Sunda, Jawa, Bali, dan Bugis. Mereka hidup rukun berdampingan satu sama lain. Beberapa Pura terlihat di sepanjang jalan Desa Kiluan dan ada pula yang berdiri bersebelahan dengan masjid. Kekayaan budaya yang terkandung di Desa Kiluan ini menjadi modal untuk pengembangan desa wisata. Pengunjung tidak hanya disuguhi atraksi lumba-lumba tetapi juga atraksi budaya yang ditampilkan dari beragam suku.

Hutan Mangrove

Kondisi hutan mangrove di teluk Kiluan telah mengalami kerusakan terutama karena perubahan fungsi lahan menjadi pemukiman. Padahal fungsi hutan mangrove sangat vital bagi masyarakat pesisir, antara lain: pencegah abrasi, penahan ombak/gelombang, keanekaragaman hayati, bahan makanan, bahan obat-obatan, sumber energi, penahan angin, mencegah intrusi air laut, tempat pemijahan berbagai satwa (ikan, udang, kepiting) dan penetralisir pencemaran.

Penurunan kualitas dan kuantitas ekosistem hutan mangrove akan mengancam kelestarian habitatnya dan selanjutnya akan mengancam kehidupan fauna. Berbagai upaya telah dilakukan untuk memperbaiki kondisi tersebut antara lain dengan melakukan penanaman dan gerakan membersihkan air laut dari sampah. Melalui pendampingan dari LSM Cikal, masyarakat sekitar diajak menanam dan membuat persemaian berbagai jenis mangrove. Saat ini, hutan mangrove di Teluk Kiluan memiliki jenis pedada (*Sonneratia alba*), kacang (Aediceras corniculaum), teruntum (*Lumnitzera racemosa*), tinjang (*Rhizophora* sp) dan nipah/buyuh (*Nypa fructicans*). Jenis-jenis ini umumnya hidup pada daerah pesisir yang dipengaruhi oleh air tawar melalui muara-muara sungai, rawa maupun genangan air tawar. Hutan mangrove di Teluk Kiluan berpotensi untuk dikembangkan menjadi obyek wisata. Aktivitas wisata yang dapat dilakukan di sini adalah wisata pendidikan konservasi dan wisata alam. Karena hutan mangrove di Teluk Kiluan tidak begitu luas (hanya 1 hektar) dan jenisnya tidak begitu banyak, wisata hutan mangrove belum berkembang dengan baik. Pengembangan jenis dan perluasan hutan mangrove sangat diperlukan terutama untuk mendukung keberhasilan ekowisata hutan mangrove.

B. Kelayakan Obyek Pariwisata Teluk Kiluan

Kelayakan pariwisata Teluk Kiluan dilakukan untuk untuk melihat keberlanjutan dari perspektif objek wisata, kelayakan dari potensi ekonomi dan pendapat masyarakat. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan pemetaan keunggulan serta kelemahan obyek wisata sebagaimana tampak dalam tabel dibawah ini

Tabel 2.1
Kondisi Obyek Pariwisata Teluk Kiluan

No	Kriteria Atraksi Ekowisata	Kondisi Lapangan	Kategori
1	Keindahan alam	Memiliki keindahan pantai, suasana teluk yang tenang, dikelilingi perbukitan	Baik
2	Kekayaan flora fauna	Keberadaan lumba-lumba, terumbu karang	Baik
3	Kemudahan menikmati keindahan dan keragaman	Berlayar selama 1 jam menuju lokasi pengamatan lumba lumba dan 15 menit untuk lokasi snorkling	Baik
4	Keunikan obyek	Perairan yang menyediakan pengamatan lumba-lumba hampir sepanjang tahun	Baik
5	Keaslian ekosistem	Sebagian ekosistem mengalami	Kurang

		kerusakan akibat aktifitas manusia	Baik
6	Kesempatan untuk berenang, mendaki, arung jeram	Pengunjung dapat berenang di teluk, snorkling, atau tracking di perbukitan	Baik
7	Temperatur, iklim dan musim	Temperatur, iklim dan musim relatif normal, kecuali pada musim peralihan	-
8	Kedekatan dengan pelabuhan	Jarak dari ibukota Propinsi 78 km, 100 km dari bandara raden intan II dan 200 meter dari kalianda	Baik
9	Durasi dan kenyamanan perjalanan dari dan ke kawasan	Perjalanan 2,5 jam dari bandar Lampung, kondisi jalan rusak sebagian	Kurang
10	Ketersediaan atraksi alam lain di kawasan ekowisata	Potensi wisata kuliner, tracking (wisata alam)	Sedang
11	Kebudayaan lokal	Suku dan adat istiadat Kulian yang beraneka ragam	Sedang
12	Ketersediaan atau kemungkinan penyediaan akomodasi yang memenuhi standar higienis	Sarana akomodasi alami, namun masih kurang lengkap sarana MCK dan listrik	Sedang
13	Ketersediaan atau kemungkinan penyediaan menu makanan yang praktis dan higienis	Makanan sebagian besar tergantung pada pengelola pondok	Sedang
14	Ketersediaan informasi yang akurat	Minim sarana informasi, petunjuk arah, peta, dsb	Kurang
15	Jaminan keamanan	Pengunjung merasa aman selama berada di lokasi	Baik
16	Ketersediaan bantuan dan perawatan medis	Tersedia 1 puskesmas pembantu dan 1 tenaga kesehatan (bidan)	Kurang
17	Ketersediaan areal parkir	Lahan parkir terbatas, sebagian memanfaatkan lahan rumah	Kurang

Sumber : Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Berdasarkan tabel di atas, Pariwisata Teluk Kiluan memiliki daya tarik wisata baik, dikarenakan secara umum memiliki produk ekowisata dan keunikan obyek. Namun memerlukan perbaikan agar dapat memenuhi standar keamanan dan kenyamanan pengunjung, terutama dari sisi fasilitas dan infrastruktur.

Potensi obyek pariwisata Teluk Kiluan di fokuskan pada 3 aspek, yakni: wisata alam, wisata budaya dan wisata pendidikan sebagaimana tampak pada tabel berikut ini:

Tabel 2.2
Fasilitas Obyek Pariwisata Teluk Kiluan

No	Destinasi	Potensi Wisata	Fasilitas/Sapras
1	Pulau Kelapa Pantai, berpasir putih Aktivitas pariwisata: snorkling (alam bawah laut yang indah dan bewarna warni , diving, dan berenang	Wisata Alam	<i>homestay</i> dengan 4 kamar (Rp 150.000/kamar) warung penjual makanan, MCK, penyewaan alat berkemah dan fasilitas penyewaan alat wisata air, berkemah, foto-foto
2	Pasir Putih pasirnya yang putih dengan pemandangan alamnya yang masih sangat alami batu karang Pengamatan satwa-satwa kecil	Wisata Alam	-
3	Laguna Gayau kolam renang besar yang terbentuk secara alami dari kumpulan air laut yang masuk melalui celah-celah batu karang dengan kedalaman sekitar 2 meter berenang, memancing dan fotografi sambil menikmati deburan ombak dan pemandangan batuan karang.	Wisata Alam	-
4	Perairan Teluk Kiluan Atraksi ratusan lumba-lumba (<i>dolphin watching</i>) yang menari di atas permukaan laut memancing, <i>snorkling</i> , <i>diving</i> atau sekedar mengelilingi pulau.	Wisata Alam	Perahu jukung yang disewa dari pemiliknya seharga Rp 250.000 untuk 4 orang dengan jarak tempuh 45 menit sampai dengan 1 jam dari Pulau Kiluan
5	Pekon Kiluan Negri 5 suku yang berbeda yaitu Lampung Pesisir, Sunda, Jawa, Bali, dan Bugis. Mereka hidup rukun berdampingan satu sama lain. Beberapa Pura terlihat di sepanjang jalan Desa Kiluan dan ada pula yang berdiri bersebelahan	Wisata Budaya	Kepala Pekon dan penduduk lokal menyediakan rumahnya sebagai <i>homestay</i> (Rp 150.000/kamar) warung penjual makanan, MCK

	dengan masjid		
6	Hutan Mangrove Penanaman dan gerakan membersihkan air laut dari sampah. menanam dan membuat persemaian berbagai jenis mangrove	Wisata Pendidikan dan Alam	Wisata hutan mangrove belum berkembang dengan baik, belum tersedia perahu-perahu yang layak dan akomodasi yang layak untuk penanaman hutan mangrove

Sumber : Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

C. Nilai Ekonomi Pariwisata Teluk Kiluan

Gambaran asumsi pengunjung Teluk Kiluan berbasis pada dokumen dan wawancara adalah pada kisaran 9000-11.000 pengunjung/per tahun, atau rata-rata 10.000 pengunjung/per tahun (Tresiana dan Duadji,2017). Teluk Kiluan merupakan salah satu wisata yang memiliki atraksi lumba-lumba serta keindahan alam yang masih alami. Namun didapati juga perlu dilakukan konservasi. Beberapa informan sangat bersedia dan mendukung upaya konservasi dengan menjaga dan memelihara keaslian dan kealamiah ekosistem. Juga didapati masih banyak fasilitas-fasilitas yang harus dibenahi, utamanya akses jalan menuju Teluk Kiluan, ketersediaan listrik, MCK, sinyal HP, fasilitas kebersihan dan ketersediaan warung. Banyak yang perlu diperbaiki dan disediakan, yaitu: mushalla, homestay, warung makan, pos pengamanan, MCK, tower HP, papan petunjuk arah, gazebo dan penambahan wisata air.

Tabel 2.3
Nilai Ekonomi Pariwisata Teluk Kiluan

Jenis Produk/Jasa Pariwisata	WTP Pengunjung
Penginapan/ <i>homestay</i> (Rp/malam)	150.000
Konsumsi/makan (Rp/hari)	60.000
Penyewaan alat/tenda (Rp/orang)	30.000
Penyewaan baju pelampung (Rp/orang)	25.000
Penyewaan perahu untuk memancing atau berkeliling perairan (Rp)	100.000
Penyewaan alat pancing (Rp/unit)	35.000
Penyewaan alat-alat snorkling (Rp/unit)	100.000
Penyewaan alat-alat diving (Rp/unit)	75.000
Jasa perahu dan guide untuk melihat lumba-lumba (Rp)	50.000
Jasa pemandu (Rp/orang)	50.000
Tiket masuk ke pasir putih (Rp)	10.000
Tiket masuk ke pulau kelapa (Rp)	10.000
Tiket masuk ke laguna (Rp)	10.000
Transportasi/ojek ke pulau kelapa (Rp)	50.000
Pertunjukan atraksi budaya (Rp)	35.000

Total	790.000
-------	---------

Sumber : Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Nilai ekonomi ekowisata Teluk Kiluan dihitung berdasarkan kesediaan pengunjung membayar (WTP) jasa-jasa pariwisata yang ditawarkan di Teluk Kiluan. Berbasis hasil survei dan wawancara, kesediaan membayar pengunjung terhadap potensi obyek wisata yang ada di Teluk Kiluan.

Perhitungan WTP di Teluk Kiluan dilakukan berdasarkan jenis jasa yang ditawarkan ke pengunjung. Beberapa jasa di Teluk Kiluan mampu menampung lebih dari satu orang, seperti *homestay* (5 sampai 10 orang), perahu jukung (3 orang ditambah 1 orang pengemudi), penyewaan tenda (8 orang) dan pemandu (7 orang). Berdasarkan hasil perhitungan WTP, maka nilai ekonomi Teluk Kiluan adalah nilai WTP rata-rata per pengunjung dikali jumlah pengunjung per tahun. Berdasarkan hasil wawancara dengan pengelola, jumlah pengunjung rata-rata per tahun adalah 10.000 orang, maka total nilai ekonomi Teluk Kiluan adalah Rp 7.900.000.000 per tahun. Nilai ekonomi atas jasa pariwisata Teluk Kiluan ini cukup besar sehingga hal ini perlu dikelola dengan baik dan mampu mensejahterakan masyarakat lokal.

D. Harapan Masyarakat dalam Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan

Tabel 2.4
Persepsi Masyarakat Dalam Pengelolaan Pariwisata Pekon Teluk Kiluan

No	Pertanyaan	Jumlah responden	Jawaban Ya	Jawaban Tidak
1	Apa terganggu dengan kegiatan wisata yang ada	102	102	0
2	Apa setuju pengembangan wisata lebih lanjut dilakukan di daerah ini	102	102	0
3	Wisata yang dikembangkan sebaiknya didominasi masyarakat	102	100	2

Sumber : Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Gambaran persepsi di atas, bahwasanya adanya pariwisata di daerahnya menjadi harapan masyarakat untuk peningkatan ekonominya, terutama pendapatannya agar dapat lebih baik lagi. Masyarakat berharap dapat berpartisipasi melalui penyediaan sarana penunjang yang menjadi peluang ekonomi buat masyarakat. Hal ini tentunya memerlukan dukungan pemerintah untuk meningkatkan kapasitas SDM masyarakat Kiluan melalui pelatihan kewirausahaan maupun ketrampilan.

2.4. Kesimpulan

Pengembangan tata kelola pariwisata Teluk Kiluan yang berkelanjutan membutuhkan sinergitas penggalan alternative model organisasi/kelembagaan yang hierarkis atas-bawah, pembangunan model-model yang menghargai keterbukaan, kepercayaan, dan komunikasi yang jujur, “organisasi dialektis” dan “model kemitraan” (*consiciated model*). Fokus bahwa pemerintahan lokal yang kuat dalam pembangunan pariwisata, adalah pemerintah yang mampu mengelola pembangunannya secara dinamis, dimana berbagai kebijakan, strategi dan program pembangunan menyesuaikan dengan isu global (*sustainable development*), isu nasional (*demokratisasi*) dan berbasis pada penguatan komunitas lokal (*Community development*). Penguatan dilakukan melalui kelembagaan lokal yang menjadi alternatif representatif, humanis, sebagai sebuah sistem yang keberadaannya memayungi kepentingan komunitas, keberadaannya saling silang menyilang (*cross-cutting affiliation*) dan sekaligus penyedia jaring pengaman sosial (*social safety net*) disaat komunitas lokal berada dalam situasi krisis.

Pemetaan isu-isu, potensi dan harapan masyarakat Teluk Kiluan menjadi dasar dalam menyusun bingkai etika bagi komunitas lokal serta pijakan bagi aturan perilaku kolektif yang disandarkan pada etika sosial, sehingga mampu menghasilkan kemampuan untuk mengatur diri sendiri sesuai dengan kaidah normatif, yang pada akhirnya akan mampu memperkuat posisi masyarakat.

Daftar Pustaka

- Arida.2009. *Meretas Jalan Ekowisata Bali*. Denpasar. Udayana Universal Press
- Denhardt, Janet V. and Robert B. Denhardt. 2007. *The New Public Service: Serving, Not Steering, (Expanded Edition)*. New York: M.E. Sharpe
- Damanik, Janianton dan Weber, Helmut .2006. *Perencanaan Ekowisata, Dari Teori Ke Aplikasi*. Yogyakarta. Andi Offset.
- Fukuyama (1995) dengan Model “*Trust: The Social Virtues and The Creating of Prosperity*”
- Fukuyama, Francis. 2005. *Memperkuat Negara*. Jakarta: Gramedia

- Muluk, Khairul. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah*. Malang. Lembaga Penerbitan dan Dokumentasi FIA Universitas Brawijaya.
- Nasikun. 2000. *Globalisasi dan Paradigma Baru Pembangunan Pariwisata Berbasis Komunitas*. Yogyakarta. Penerbit Fakultas Kehutanan UGM.
- Neo, Boon Siong & Chen, Geraldine. 2007. *Dynamic Governance: Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.
- Nugroho, Iwan. 2011. *Ekowisata dan Pembangunan Berkelanjutan (Cetak Pertama)*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Sharpley, Richard. 2000. *Tourism And Sustainable Development: Exploring The Theoretical Divoice*. Journal of Sustainable Tourism.
- Tresiana, Novita dan Duadji, Noverman. (2017). *Model Pengembangan Pengelolaan Pariwisata Berbasis Komunitas (Studi di Wilayah Teluk Kiluan Kabupaten Tanggamus)*. Laporan Akhir Penelitian Produk Terapan (PPT) Kemenristek Dikti. Bandar Lampung. Unila. *Tidak Dipublikasikan*.

BAB 3

Model *Community Based Tourism* (CBT) Dalam Tata Kelola Pariwisata

Urgensi pentingnya tata kelola pariwisata dengan model *community based tourism* (CBT) yang berbasis komunitas lokal, didasari bahwasanya model ini mengusung prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) dalam pencapaian pendistribusian kesejahteraan rakyat secara lebih merata, juga bertujuan untuk meningkatkan peran serta masyarakat lokal dalam pariwisata. CBT adalah bentuk pariwisata yang mengintegrasikan aspek lingkungan, sosial dan budaya, yang dikelola oleh komunitas lokal dan memberikan kesempatan bagi wisatawan untuk belajar mengenai komunitas pola hidup masyarakat setempat. Posisi masyarakat dalam komunitas sebagai pelaku penting dan mampu membentuk peluang melalui penggerakan potensi dan dinamika masyarakat. Keterlibatan masyarakat menjadi sebuah keharusan mulai dari proses perencanaan sampai kepada pelaksanaannya. Komunitas lokal diharapkan dapat menolak jika ternyata pengelolaan yang dilakukan tidaklah sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Konteks CBT berbasis komunitas, tidak berarti merupakan upaya kecil dan lokal semata, tetapi perlu diletakkan dalam konteks kerjasama masyarakat secara global.

Pemerintah lokal perlu memikirkan kembali (*thinking again*) melalui tata ulang inovasi (*thinking across*) melalui pembelajaran atas keberhasilan praktek-praktek lokal yang selama ini telah dilaksanakan oleh masyarakat lokal melalui kelembagaan alternatif. Implementasi otonomi daerah yang telah berjalan empat belas tahun ini, sesungguhnya telah memunculkan kecenderungan dari komunitas lokal dan kelembagaan alternatif yang faktanya mampu mendefinisikan dan menjalankan kembali praktek-praktek pengelolaan potensi lokalnya, termasuk di saat mereka harus menghadapi persoalan lokal maupun global. Penataan sekaligus pengelolaan kembali potensi lokal inilah yang secara ideal menjadi sebuah gerakan perubahan untuk dapat mengoreksi, menyesuaikan cara yang ditempuh oleh pemerintah dengan dinamika perubahan lingkungan, khususnya di tengah-tengah gencarnya arus globalisasi/kapital besar dalam pengelolaan pembangunan pariwisata di daerahnya.

Pemerintah lokal perlu melakukan kajian berbagai kebijakan, sistem strategi kelembagaan, dan program pengelolaan pariwisata yang sedang berjalan. Apakah hasil yang dicapai oleh kebijakan, strategi kelembagaan, dan program telah memenuhi harapan masyarakat dalam komunitas dan apakah perlu didesain ulang untuk mendapatkan kualitas hasil yang lebih baik (*thinking again*). Karenanya, pilihan model pengelolaan pariwisata yang tepat haruslah bisa memberdayakan masyarakat setempat, dengan membangun keterampilan, pengetahuan dan kepercayaan diri yang dibutuhkan untuk pengembangan pariwisata dalam masyarakat secara langsung. Model juga harus memberikan peluang bagi lahirnya sebuah kebijakan yang mengedepankan institusi/kelembagaan lokal alternatif yang sesuai kehendak masyarakat (*relevance*), dapat hidup dinamis diantara lembaga-lembaga yang lain dalam sebuah komunitas lokal. Konteks komunitas lokal, tidak berarti merupakan upaya kecil dan lokal semata, tetapi perlu diletakkan dalam konteks kerjasama masyarakat secara global.

Untuk ketercapaian itu, maka diperlukan penguatan institusi/kelembagaan, yang benar-benar dianggap mampu membangun interaksi dan networking, sinergitas dan menjadi mediasi berbagai *stakeholders*, sehingga kedepan hasil akan muncul pilihan model pengelolaan pariwisata yang berintegrasi, tidak berjalan sendiri-sendiri dan terpisah, dengan kekuatan besar ada di komunitas. Karenanya kelembagaan alternatif yang lahir diharapkan akan mampu memelihara CBT secara berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal dengan dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM melalui pembentukan satu unit usaha mandiri yang berasal dari desa itu sendiri dan dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausahawan berbasis *social entrepreneurship*. Keberadaan kelembagaan lokal baru ini dapat dikembangkan dalam menciptakan suatu usaha baru yang menghasilkan keuntungan, kepedulian sosial, sekaligus pelestarian.

Kelembagaan lokal baru, diharapkan akan menjadi pilihan inovasi bagi perbaikan kebijakan, strategi kelembagaan, dan program bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah setempat. Urgensi kebutuhan kelembagaan lokal dikarenakan, posisinya sebagai penghubung (*catalyzes*), akan mampu memfasilitasi dialog antar kelompok-kelompok masyarakat, pengusaha, dan pemerintah sendiri, sehingga akan terbangun hubungan dinamis, bersinergi dalam mendisain kebijakan/ program yang sesuai dengan karakteristik kemajuan masyarakat setempat.

Bab ini akan membahas bagaimana *Community Based Tourism* (CBT) dan karakteristiknya, elemen-elemen penting dalam *Community Based Tourism* (CBT) yang menggambarkan beberapa kelembagaan yang berperan penting

dalam pembangunan pariwisata, dan model kelembagaan lokal baru sebagai alternatif tata kelola pariwisata yang mampu menyeimbangkan kepentingan masyarakat lokal, menyeimbangkan motif sosial dan ekonomi melalui keterbukaan dan keterlibatan komunitas lokal setempat.

3.1. *Community Based Tourism (CBT)* dan Karakteristiknya

Konsep CBT muncul pertama kali sekitar tahun 1970-an akibat adanya kritikan atas dampak negatif yang ditimbulkan oleh *mass tourism*. Kemudian mendapatkan perhatian lebih pada tahun 2000, dimana Bank Dunia (*World Bank*) mulai memikirkan bagaimana caranya menanggulangi masalah kemiskinan melalui sektor pariwisata yang kemudian dikenal dengan "*community-based tourism*" (CBT). Selanjutnya diidentifikasi adanya tiga kegiatan pariwisata yang dapat mendukung konsep CBT yakni *adventure travel*, *cultural travel* dan *ecotourism*. Dibahas pula kaitannya dengan akomodasi yang dimiliki oleh masyarakat atau disebut *small family-owned hotels* yang biasanya berkaitan erat dengan tiga jenis kegiatan tersebut. Bank Dunia yakin bahwa peningkatan wisata *adventure*, *ecology* dan budaya akan mampu meningkatkan pendapatan masyarakat setempat dan sekitarnya sekaligus memelihara budaya, kesenian dan cara hidup masyarakat di sekitarnya. Selain itu CBT akan melibatkan pula masyarakat dalam proses pembuatan keputusan, dan dalam perolehan bagian pendapatan terbesar secara langsung dari kehadiran para wisatawan, sehingga dengan demikian CBT akan dapat menciptakan kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan dan membawa dampak positif terhadap pelestarian lingkungan dan budaya asli setempat yang pada akhirnya diharapkan akan mampu menumbuhkan jati diri dan rasa bangga dari penduduk setempat yang tumbuh akibat peningkatan kegiatan pariwisata. Jadi sesungguhnya CBT adalah konsep ekonomi kerakyatan di sektor riil, yang langsung dilaksanakan oleh masyarakat dan hasilnya pun langsung dinikmati oleh mereka.

Rest (1997) dalam bukunya menyebutkan bahwa *community-based tourism* (CBT) adalah wisata yang mengetengahkan lingkungan, sosial masyarakat, dan kesinambungan budaya dalam satu fokus pengembangan. CBT dikelola dan dimiliki dari dan oleh masyarakat, dengan tujuan memberikan pengetahuan kepada para wisatawan tentang bagaimana kearifan lokal dan kehidupan yang dilakukan sehari-hari di komunitas tersebut. Rest (1997), selanjutnya menyatakan : "*CBT is tourism that takes environmental, social, and cultural sustainability into account. It is managed and owned by the community, for the community, with the purpose of enabling visitors to increase their awareness and learn*

about the community and lokal ways of life." CBT merupakan alat pembangunan komunitas dan konservasi lingkungan. Atau dengan kata lain CBT merupakan alat untuk mewujudkan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan. Terdefinisi, CBT adalah: 1) bentuk pariwisata yang memberikan kesempatan kepada masyarakat lokal untuk mengontrol dan terlibat dalam manajemen dan pembangunan pariwisata, 2) masyarakat yang tidak terlibat langsung dalam usaha-usaha pariwisata juga mendapat keuntungan, 3) menuntut pemberdayaan secara politis dan demokratisasi dan distribusi keuntungan kepada komunitas yang kurang beruntung di pedesaan. Ciri-ciri khusus dari *Community Based Tourism* menurut Nasikun (2000) adalah, berkaitan dengan manfaat yang diperoleh dan adanya upaya perencanaan pendampingan yang membela masyarakat lokal serta lain kelompok memiliki ketertarikan/minat, yang memberi kontrol lebih besar dalam proses sosial untuk mewujudkan kesejahteraan.

CBT tidak berada pada tataran bagaimana pariwisata dapat memberikan manfaat yang lebih bagi komunitas, tetapi lebih pada bagaimana pariwisata dapat berkontribusi pada proses pembangunan masyarakat. CBT bukanlah bisnis wisata yang sederhana dan merujuk pada pemaksimalan profit untuk para investor. CBT lebih memfokuskan pada dampak pariwisata itu sendiri terhadap masyarakat (komunitas) dan sumberdaya lingkungan. CBT muncul dari suatu strategi pembangunan masyarakat, menggunakan wisata sebagai alat untuk memperkuat kemampuan organisasi masyarakat mengatur sumberdaya wisata yang ada melalui partisipasi langsung masyarakat tersebut. Rest (1997), mendeskripsikan prinsip prinsip dalam CBT: 1) Mengakui, mendukung dan mengembangkan kepemilikan komunitas dalam industri pariwisata; 2) Mengikutsertakan anggota komunitas dalam memulai setiap aspek; 3) Mengembangkan kebanggaan komunitas; 4) Mengembangkan kualitas hidup komunitas; 5) Menjamin keberlanjutan lingkungan; 6) Mempertahankan keunikan karakter dan budaya di area lokal; 7) Membantu berkembangnya pembelajaran tentang pertukaran budaya pada komunitas; 8) Menghargai perbedaan budaya dan martabat manusia; 9) Mendistribusikan keuntungan secara adil pada anggota komunitas; 10) Berperan dalam menentukan prosentase pendapatan.

Selanjutnya Rest (1997) menyampaikan poin-poin yang merupakan aspek utama dan menjadi parameter pengembangan CBT, yang meliputi 5 dimensi, yaitu: 1) Dimensi ekonomi, dengan indikator berupa adanya dana untuk pengembangan komunitas, terciptanya lapangan pekerjaan di sektor pariwisata, timbulnya pendapatan masyarakat lokal dari sektor pariwisata. 2) Dimensi sosial dengan indikator meningkatnya kualitas hidup, peningkatan

kebanggaan komunitas, pembagian peran yang adil antara laki-laki perempuan, generasi muda dan tua, membangun penguatan organisasi komunitas. 3) Dimensi budaya dengan indikator berupa mendorong masyarakat untuk menghormati budaya yang berbeda, membantu berkembangnya pertukaran budaya, budaya pembangunan melekat erat dalam budaya lokal. 4) Dimensi lingkungan, dengan indikator mempelajari *carrying capacity area*, mengatur pembuangan sampah, meningkatkan kepedulian akan perlunya konservasi. 5) Dimensi politik, dengan indikator: meningkatkan partisipasi dari penduduk lokal, peningkatan kekuasaan komunitas yang lebih luas, menjamin hak-hak dalam pengelolaan SDA.

3.2. Elemen-Elemen Penting Tata Kelola *Community Based Tourism* Teluk Kiluan

A. Elemen Dukungan Kebijakan Pemerintah Lokal

Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Propinsi Lampung Tahun 2012-2031 tergambar pengembangan kegiatan pariwisata yang berbasis pelestarian alam pantai. Teridentifikasi ada 8 titik obyek wisata pantai yang berada dekat Kawasan Wisata Unggulan (KWU) Teluk Kiluan disamping potensi wisata lainnya, seperti Karang Bebay, Pulau Kelapa, Cikal Negeri, Curup telahang, Goa Semedi. Isu dan tema utama pengembangan produk wisata di KWU Teluk Kiluan adalah ekowisata pantai dengan kegiatan atraksi lumba-lumba, berselancar, berperahu, berjemur.

Ada beberapa kebijakan yang menjadi potensi dukungan kebijakan pengembangan tata kelola pariwisata Teluk Kiluan, antara lain: 1) Peraturan Pekon Kiluan Negeri Nomor 1 Tahun 2010 Tentang rencana kerja pembangunan pekon (RKPP) Tahun Anggaran 2010; 2) Peraturan Pekon Kiluan Negeri Tahun 2010 Tentang Pengelolaan kawasan ekowisata hutan, pesisir dan laut pekon kiluan negeri; 3) Peraturan Pekon Kiluan Negeri Tahun 2010 Tentang pedoman pungutan/retribusi wisata; 4) Permendagri Nomor 33 Tahun 2009 tentang pedoman pengembangan ekowisata di daerah; 5) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau pulau kecil; 6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang kepariwisataan; 7) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup; 8) Rencana induk pengembangan pariwisata propinsi Lampung 2012-2031.

B. Elemen Kelembagaan Lokal dalam Pengelolaan Pariwisata Teluk Kiluan

Secara kontekstual, kehidupan dan lingkungan tata pemerintahan yang demokratis (*democratic governance*) merupakan energi pendorong sekaligus merupakan tuas pengungkit terciptanya tatanan masyarakat sipil yang semakin demokratis pula yang ditandai dengan tumbuh dan berkembangnya lembaga grassroots. Lembaga *grassroots* adalah asosiasi masyarakat sipil yang dibentuk atas dasar kesukarelaan, persamaan latar belakang dan persamaan tujuan pada skala lokal dan domain spesifik di kalangan masyarakat akar rumput (tumbuh dari lapisan bawah). Ia tidak terstruktur sampai ketinggian internasional, bahkan tidak jarang, GRO ini tumbuh hanya pada tingkatan lokal dengan ciri-ciri yang melekat, yaitu: (1) mekanisme pengendali pelayanan adalah suatu asosiasi sukarela; (2) pembuatan keputusan pelayanan dilakukan secara bersama-sama oleh pemimpin dan anggota; (3) pedoman perilaku adalah persetujuan anggota; (4) kriteria keberhasilan suatu keputusan adalah terakomodasinya interest anggota; (5) sanksi yang ada berupa tekanan sosial anggota dan (6) modus operandi pelayanan dilakukan dari bawah (*bottom up*).

Secara umum lembaga *grassroots* ini mencakup keragaman ruang, aktor, dan bentuk kelembagaan dengan variasi tingkat formalitas, otonomi dan kekuasaannya masing-masing. Arena lembaga *grassroots* seringkali diwujudkan dalam bentuk organisasi-organisasi seperti lembaga-lembaga amal, organisasi-organisasi pembangunan non-pemerintah, kelompok-kelompok komunitas (perkumpulan, paguyuban, lembaga adat), organisasi-organisasi kaum perempuan, organisasi-organisasi berbasis iman, asosiasi-asosiasi profesional, serikat-serikat buruh, kelompok-kelompok swadaya, gerakan-gerakan sosial, asosiasi-asosiasi bisnis, koalisi-koalisi dan kelompok-kelompok advokasi. Singkatnya, semua lembaga atau organisasi diluar konteks '*state organization*' dan '*private organization*' dapat dikelompokkan kedalam lembaga *grassroots*.

Tabel 3.1
Jumlah dan Bentuk Organisasi Grassroots di Kabupaten Tangamus (Sekitar Teluk Kiluan)

No	Kabupaten	BENTUK ORGANISASI/LEMBAGA								TOTAL	
		LSM		ORMAS		LEMBAGA BENTUKAN PEMDA		LEMBAGA ADAT			
		JLH	%	JLH	%	JLH	%	JLH	%	JLH	%
1	Tangamus	51	11.8	110	21.5	10	1.3	362	65.4	558	100

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Tabel 3.2
Keterkaitan profesi dan latar belakang aktor pendiri dengan lembaga/organisasi lokal di Kabupaten Tanggamus (Sekitar Teluk Kiluan)

No.	Kabupaten	Bentuk Organisasi	AKTOR PEMBENTUK								Total	
			Pengurus Partai		Partisan Partai		Aktivis dan tokoh masyarakat (bukan Pengurus dan Partisan Partai)		PNS atau Pensiunan			
			Jlh	%	Jlh	%	Jlh	%	Jlh	%	Jlh	%
1	Tanggamus	LSM	37	56.06	9	13.64	13	19.70	7	10.61	66	100
		ORMAS	103	85.83	2	1.67	9	7.50	6	5.00	120	100
		Lembaga Bentukan Pemda	2	28.57	1	14.29	0	-	4	57.14	7	100
		Lembaga Adat	4	1.10	11	3.01	338	92.60	12	3.29	365	100
		Total	146	26.16	23	4.12	360	64.52	29	5.20	558	100

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Laporan Tresiana dan Duadji (2017), tergambar ditinjau dari sisi proses, selain kelembagaan yang sudah memiliki kelembagaan induk pada level nasional, provinsi dan kabupaten/kota, hasil investigasi keduanya menunjukkan bahwa pola pembentukan LSM dan Ormas di Kabupaten Tanggamus, sebagian besar terbentuknya kelembagaan lokal di daerah ini dimulai dari siklus awal yang ditandai oleh dilakukannya *share* ide dan diskusi terbatas beberapa elit untuk merumuskan nama, bidang, tujuan dan menyusun kepengurusan lembaga yang akan dibentuk. Kemudian beberapa orang tersebut menghadap notaris setempat untuk membuat akte pendirian dan pencatatan resmi pengurus kepada Kesbangpol setempat. Dengan demikian, eksistensi organisasi atau kelembagaan lokal bukan beranjak dari aktivitas yang menyangkut persoalan, kebutuhan dan keseharian kehidupan yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat kemudian baru dilembagakan sebagai langkah dan upaya untuk memperkuat jaringan, bangunan struktur dan eksistensi kelembagaan di masa depan, tetapi lebih pada pelembagaan terlebih dahulu, sementara aktivitas dan orientasi kelembagaan baru ditentukan kemudian. Demikian juga dengan rekrutmen anggota, baru dilakukan setelah organisasi secara resmi berbadan hukum (akte notaris) dan terkadang lembaga yang bersangkutan tidak merekrut anggota sehingga praktis aktivitas kelembagaannya hanya untuk dan dijalankan oleh pengurus intinya saja.

Kaitannya dengan perumusan program pembangunan di daerah, maka dapat dijelaskan bahwa LSM, Ormas, Lembaga adat maupun lembaga yang dibentuk pemerintah daerah baik atas kesadaran sendiri maupun undangan formal dari pemerintah sudah berpartisipasi, walaupun baru sebatas keterlibatan pasif. Artinya dalam makna substansial belum dapat secara faktual

mempengaruhi keputusan atau program yang akan diambil. Pemerintah daerah masih menganggap kelembagaan lokal hanya sebatas justifikasi legal formal perencanaan pembangunan sesuai tuntutan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan yang disyaratkan atau dikehendaki oleh Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang perencanaan pembangunan di daerah.

Secara umum yang menjadi media partisipasi dan relasi otoritas antara kelembagaan lokal dengan pemerintah daerah, salah satunya adalah forum musrenbang desa dan juga kecamatan. Adapun bentuk atau pola partisipasinya masih sebatas pada: (1) usulan program; (2) pernyataan sikap, pendapat dan harapan warga. Pola-pola ini tidak atau belum bersifat mengikat. Disamping itu, karena pendirian lembaga lokal lebih didominasi oleh elit (pengurus dan simpatisan partai, tangan kanan kepala daerah, tokoh masyarakat dan PNS yang berafiliasi kepada kekuasaan tertentu) maka sering kali pola-pola ini sengaja diciptakan sebagai '*political marketing media*' figur tertentu agar mendapat dukungan masa yang lebih besar dan pemenuhan intres tertentu para elit yang berafiliasi pada centrum kekuasaan agar mendapat manfaat lebih. Artinya media dan bentuk/pola seperti ini belum terlalu memberikan kontribusi besar bagi kemakmuran rakyat atau tujuan kepublikan yang lebih besar.

Bila dikaitkan dengan konteks sosial, ekonomi dan politik dengan nilai kelembagaan lokal di Kabupaten Tanggamus ternyata mengikuti kecenderungan. Atas dasar data lapang hasil observasi dan penelusuran dokumen yang dilakukan Tresiana dan Duadji (2017) dapat dijelaskan 3 (tiga) hal penting. *Pertama*, kecenderungan nilai LSM, Ormas dan lembaga bentukan pemerintah daerah ada untuk ranah sosialnya masih sebatas mengutamakan kepentingan (interes) elit sebagai penyeimbang kekuatan sosial kemasyarakatan. Sementara pada ranah politiknya sebagai pembuat isu, instrumen kekuatan penguasa dan negosiasi atau *share* kepentingan. *Kedua*, kecenderungan nilai sosial Lembaga adat mengarah kepada sifat-sifat guyub dan kerukunan, toleransi; kegotongroyongan; kekeluargaan; keterikatan etnik dan budaya; kepedulian sosial; dan kepatuhan pada tokoh. Sedangkan pada ranah politiknya, partisipasi lembaga adat masih sebatas usulan, pernyataan sikap dan keikutsertaan dalam pesta demokrasi. *Ketiga*, kesemua kelembagaan lokal yang ada di kabupaten belum mengarah pada upaya pembangunan ekonomi produktif yang luas kepada warga.

Tabel 3.3
Kecenderungan Nilai Lembaga Lokal di Kabupaten Tangamus

No	Bentuk Organisasi	Kecenderungan Nilai		
		Sosial	Ekonomi (Pengembangan Usaha produktif)	Politik dan Pembangunan (Tatanan Governance)
1	LSM	Orientasi Kepentingan Elit	Belum terbangun	Issue maker Negosiasi kepentingan dengan pemerintah
2	Ormas	Orientasi Kepentingan Elit	Belum terbangun	Issue maker Negosiasi kepentingan dengan pemerintah
3	Lembaga Bentukan Pemda	Penyeimbang kekuatan sosial masyarakat	Pemberian bantuan atas nama elit pemerintahan	Instrumen kekuatan pemerintah
4	Lembaga Adat	Guyub dan kerukunan Toleransi Kegotongroyongan Kekeluargaan Kerikatan etnik dan budaya Kepedulian sosial Kepatuhan pada tokoh adat	Belum terbangun	Partisipasi baru sebatas usulan, pernyataan sikap dan keikutsertaan dalam pesta demokrasi

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Khusus peran aktif berbagai kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata di Pekon Teluk Kiluan, sebagaimana tergambar dalam tabel dibawah ini

Tabel 3.4
Kelembagaan Lokal Yang Aktif dalam Pengelolaan Pariwisata Teluk Kiluan

No	Kelembagaan Lokal	Identifikasi Fungsi/Peran
1	LSM Cikal	- Melakukan konservasi alam dan pengembangan usaha pariwisata berkelanjutan yang berbasis komunitas setempat, pelayanan sosial, pelayanan di bidang pendidikan, hukum dan kesehatan - Mediasi dan mempromosikan potensi dan permasalahan yang menghambat pariwisata pada pemda
2	Kelompok Pengelola Ekowisata	- Dibagi perlokasi/dusun - Anggota kelompok mewakili dusun dan terdiri dari unsur masyarakat, ibu-ibu RT - Para anggota kelompok berkoordinasi untuk pembagian tugas dalam pengelolaan dan penyediaan jasa wisata.
3	Kelompok Pengawas Masyarakat	- Berangotakan unsur masyarakat dan nelayan - Melakukan pengawasan dan pencegahan terhadap illegal dan destruktif fishing
4	Kelompok pelestari penyu kiluan indah	- Melakukan penangkaran penyu yang mendarat di sekitar Teluk Kiluan
5	Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis)	- Dibentuk Pemda - Melakukan penerimaan dan pemanfaatan bantuan langsung

		masyarakat/bantuan desa wisata dalam bentuk dana bantuan sosial kepada kelompok masyarakat di desa wisata sebagai bagian dari program pemberdayaan
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Kesemua uraian diatas merupakan hasil pengembangan wacana kegiatan diskusi yang sudah dilakukan. Kesemua hasil pengembangan menunjukkan urgensi dan keinginan masyarakat akan kelembagaan atau forum yang lebih populer atau merakyat.

Pengamatan yang dilakukan Tresiana dan Duadji (2017) terhadap lokasi penelitian cikal bakal forum populer/merakyat di Kabupaten Tanggamus sesungguhnya dapat menjadi kekuatan yang cukup penting dalam politik dan pemerintahan desa. Kemunculan aktivitas forum warga di beberapa desa memiliki potensi untuk membangun kepercayaan dan modal sosial antar kelompok masyarakat sekaligus dapat menjadi partnership antara warga desa dan pemerintah desa.

Eksistensi forum warga sebagai kelembagaan masyarakat sesungguhnya merupakan media untuk menggerakkan keterlibatan warga dalam konteks pembangunan. Forum/kelembagaan ini biasa digunakan oleh warga desa untuk merumuskan masalah bersama, mencari solusi atas permasalahan yang dihadapi oleh komunitas. Idealisasinya tentunya eksistensi forum warga merupakan aliansi dari berbagai organisasi non pemerintah (Ornop/LSM), organisasi berbasis komunitas, asosiasi/kelompok sektoral, serta tokoh-tokoh lokal.

Pemetaan terhadap indikasi kelembagaan masyarakat di Kabupaten Tanggamus mendapati kesimpulan bahwasanya partisipasi warga desa dapat menyumbangkan perubahan relasi kekuasaan dan hubungan kewargaan dengan terbukanya ruang-ruang kekuasaan (*spaces of power*) yang baru. Keadaan ini memungkinkan kelompok warga yang selama ini terpinggirkan, memiliki ruang untuk memperbaiki representasi non-partai, dengan berbasis pada isu-isu kunci dan partisipasi kewargaan. Ruang-ruang itu terjadi melalui konsolidasi kelompok warga, munculnya kelompok berpengaruh, dan berbagai partisipasi warga, melalui kelembagaan non formal berupa Forum Warga. Dampaknya, ruang-ruang kekuasaan baru telah mendorong 'penguasa sebagai pihak kuat' mau menyerahkan sebagian kekuasaannya dan percaya bahwa orang biasa memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Maka disinilah, peneliti kita menempatkan kelembagaan Forum Warga, paling cocok sebagai ruang-ruang baru kekuasaan yang didistribusi dalam konteks kewargaan itu. Tresiana dan Duadji (2016) melihat lebih dekat bentuk-bentuk ruang dalam mana partisipasi itu terjadi dan berpendapat, bahwa warga harus

paham dalam konteks bagaimana ruang-ruang itu diciptakan. Keduanya menegaskan, agar membedakan partisipasi atas dasar sejumlah faktor, antara 'ruang undangan' (*invited space*) yang dibentuk dari atas, baik oleh intervensi donor atau pemerintah, dengan ruang yang dipilih melalui aksi bersama dari bawah (*popular space*). Karenanya, partisipasi warga desa melalui forum warga, menunjukkan arah penciptaan ruang-ruang, dimana warga bicara berdasarkan tematisasi isu-isu yang bersumber pada pengetahuan dan kapasitas mereka. Perhatian dan bentuk *responsiveness* pemerintah menjadi ruang untuk mendengarkan. Proses tersebut, membuktikan tidak ada kekuasaan yang memiliki kesempurnaan, sehingga selalu memerlukan interaksi sehari-hari dengan para pemberi mandate untuk mendengarkan suara mereka, dan menjadikan pendapat-pendapat mereka sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan, atau bahkan keputusan itu dibuat bersama.

C. Elemen Elit Pariwisata Lokal (Inklusif) dan Basis-Basis Pengambilan Keputusan dalam Pengelolaan Pariwisata

Secara garis besar, elit merupakan pusat kekuatan dalam ranah Pekon Teluk Kiluan yang mengakumulasi beragam modal. Akumulasi modal tersebut berimplikasi pada posisi sosial elit yang strategis. Karakter elit pariwisata di Pekon Teluk Kiluan menjadi unik karena ketokohnya berasal dari kalangan tokoh masyarakat dari 3 suku yang berbeda, yakni Jawa, Bali dan Lampung. Dapat dikatakan para elit inilah apa yang disebut sebagai *cross cutting person*, sebagai aktor penghubung antara kepentingan eksternal pariwisata (seperti : wisatawan, biro perjalanan pariwisata, pemandu wisata, organisasi pariwisata, pemerintah, perguruan tinggi) dengan pihak internal yaitu masyarakat lokal.

Ada tipologi elit pariwisata yang teridentifikasi di Pekon Teluk Kiluan yaitu elit eksklusif dan elit inklusif, diketahui masing-masing memiliki karakter yang spesifik. Elit eksklusif merupakan aktor/kelompok aktor yang mengakumulasi modal dalam Pekon Teluk Kiluan atau dapat disebut dengan ranah pariwisata dan memilikinya secara eksklusif. Elit ini tidak berkeinginan untuk berbagi modal dengan aktor/kelompok aktor lainnya dalam ranah pariwisata Pekon Teluk Kiluan. Kelompok elit eksklusif ini relatif memandang masyarakat lokal sebagai pihak bawahan, sehingga relasi sosial yang dikonstruksi berbasis interaksi "memerintah diperintah". Dengan kata lain konstruksi relasi yang terbangun berbasis *patron client*, dengan mengidentifikasi dirinya sebagai patron lewat pengetahuan dan pengalaman yang dimilikinya dalam birokrasi pemerintahan.

Sedangkan elit inklusif merupakan katagori elit yang relatif mau berbagi pengetahuan dan pengalaman. Kalangan ini berasal dari para tokoh adat dan tokoh masyarakat, terutama dalam bidang pariwisata, sehingga memiliki biasa bekerja dalam tim dan berorientasi kerja secara terukur. Karakter tersebut mendorong terjalinnya tata relasi sosial yang padu dan akrab dengan menghargai kapasitas masing-masing. Kelompok elit ini percaya tidaklah mungkin bekerja dan sukses sendirian karena telah terbiasa melakukan kerja sama, sehingga menghargai kemampuan para anggota dalam tim. Relasi yang dibangun relatif cair dan hangat, bingkai kesadaran posisional dalam tim bukanlah atasan-bawahan versi birokrat tetapi pertemanan (*partner*).

Kedua elit pariwisata Pekon Teluk Kiluan memiliki persamaan dalam konteks kepemilikan modal : *Pertama*, Modal Budaya yang merupakan gelar yang disematkan secara sosial baik formal (melalui institusi pendidikan berupa ijazah atau penghargaan-penghargaan dalam bidang tertentu), maupun kultural (sebagai tokoh masyarakat). *Kedua*, Modal Sosial yang merupakan jaringan sosial yang mampu dikonstruksi. Untuk konteks Pekon Teluk Kiluan adalah kapasitasnya dalam bekerjasama dengan pihak eksternal pariwisata dan juga dalam melayani wisatawan. *Ketiga*, Modal Simbolik yang merupakan kemampuan/kuasa untuk memberi nama atau mengkatagorisasi khususnya dalam pengembangan destinasi pariwisata perdesaan di Pekon Teluk Kiluan. Dengan memiliki modal ini, akan membawa aktor/kelompok aktor pada posisi paling strategis dalam ranah pariwisata di Pekon Teluk Kiluan .

Sedangkan perbedaan kedua kelompok elit ini adalah elit eksklusif memandang dirinya sebagai pusat kekuatan dengan membangun relasi memerintah-diperintah. Di sisi lain, elit inklusif memandang dirinya sebagai motivator dan fasilitator, memerlukan aktor/kelompok aktor lainnya dalam ranah untuk bekerjasama mengakumulasi salah satu jenis modal penting yang disediakan oleh pariwisata, yaitu modal ekonomi. Elit eksklusif berposisi sebagai "kepala" dengan memandang lainnya sebagai "anak buah", khas konstruksi berpikir birokrat. Terlihat berbeda, elit inklusif memandang dirinya sebagai "ketua" dalam kelompok yang dibangunnya, dengan menganggap yang lainnya sebagai *partner*. Dengan ketiga modal yang dimilikinya tersebut, elit pariwisata di Pekon Teluk Kiluan merupakan kelompok yang tidak dapat dipandang sebelah mata dalam melakukan *social engineering* dalam pengembangan Desa Wisata Pekon Teluk Kiluan. Walaupun keberadaan para elit ini sangat strategis dalam ranah pariwisata di Pekon Teluk Kiluan , akan tetapi dalam pengembangan destinasi pariwisata perdesaan, tidaklah tepat jika mengikutsertakan elit tersebut secara personal. Terlalu bertumpu pada kekuatan elit secara personal akan beresiko kepada memusatnya akumulasi

modal, terpolarisasinya manfaat pariwisata, dan memunculkan permasalahan regenerasi. Untuk itu diperlukan transformasi elit pariwisata di Pekon Teluk Kiluan, yaitu dari elit personal menuju elit institusional.

Pengembangan Pekon Teluk Kiluan bertumpu pada dikonstruksinya sebuah lembaga yang mampu mawadahi kepentingan berbagai *stakeholder* pariwisata di Pekon Teluk Kiluan. Untuk itu, diperlukan identifikasi para aktor, ranah pariwisata dalam bentuk desa wisata yang dikembangkan, aspirasi para aktornya, dan strategi bersama dalam transaksional modal yang adil untuk menggambarkan basis keputusan pengelolaan pariwisata. Di bawah ini adalah hasil pemetaan terhadap posisi elit sekaligus basis pengambilan keputusan yang dilakukan.

Basis Keputusan Pada Elit Pariwisata : Sebagai Penggerak Sekaligus Penghambat

Untuk identifikasi aktor diperoleh data bahwa elit merupakan pendorong utama sekaligus penghambat utama dalam penyelenggaraan pariwisata di Pekon Teluk Kiluan. Dikatakan penggerak utama karena elit mampu menyediakan produk pariwisata perdesaan dan berhubungan dengan pihak eksternal dalam rangka perencanaan dan pengembangan pariwisata Pekon Teluk Kiluan. Akan tetapi elit pulalah yang dikatakan sebagai penghambat utama dalam konteks kemajuan pariwisata di Pekon Teluk Kiluan. Realitas historis perkembangan pariwisata di Pekon Teluk Kiluan pasca ditetapkan sebagai desa wisata adalah realitas "pertempuran" elit untuk menguatkan pengaruhnya dalam ranah pariwisata. Masing-masing elit berupaya membangun kekuatan dan kelompok kekuatan dalam rangka membingkai desa wisata versi para elit tersebut. Dalam persaingan antar para elit ini, lembaga pariwisata formal yang ada seperti Kelompok Sadar Wisata Pekon Teluk Kiluan dan Badan Pengelola Desa Wisata Pekon Teluk Kiluan dijadikan ajang unjuk kekuatan kelompok elit ini. Terjadi tata relasi kontra produktif dalam ranah pariwisata di Pekon Teluk Kiluan, ketika elit terlalu mendominasi dan masyarakat lokal hanya terbawa arus dalam tarik-menarik kekuatan elit tersebut. Masyarakat lokal menjadi disorientasi dan menjadi tidak termotivasi dalam merencanakan dan mengembangkan destinasi pariwisata perdesaan. Perlawanan masyarakat lokal bukannya tidak ada, yang ditunjukkan dengan membangun kelompok sendiri terpisah dari pusran elit yang ada. Namun faktanya, perlawanan dalam bentuk penyediaan fasilitas akomodasi yang diupayakan relatif gagal, ketika sepi peminat. Wisatawan baik personal

maupun yang difasilitasi biro perjalanan terbukti lebih memilih akomodasi yang disediakan elit, karena lebih baik dan memadai.

Destinasi Pariwisata: Ranah Elit dalam Pengelolaan Pariwisata

Pekon Teluk Kiluan sebagai destinasi pariwisata perdesaan jika dikaji menggunakan konsepsi ranah mengandung arti sebagai sebuah domain tempat para aktor pariwisata berkumpul untuk memperjuangkan modal (ekonomi, sosial, budaya, dan simbolik) dalam pariwisata. Untuk memperolehnya, para aktor harus memiliki kepekaan khas tentang aturan main pariwisata. Kepekaan khas ini, pada akhirnya disebut sebagai habitus pariwisata. Berbekal habitus pariwisata inilah, para aktor akan mengakumulasi modal dalam ranah pariwisata di Pekon Teluk Kiluan. Akan tetapi, tidak semua aktor memiliki kemampuan yang sama dalam perencanaan dan pengembangan pariwisata. Hanya segelintir aktor yaitu elit yang memiliki kapasitas merencanakan dan mengembangkan desa wisata. Keadaan ini yang menyebabkan mulai dari tahap awal perkembangan Pekon Teluk Kiluan (fase embriotik) sampai saat ini telah terjadi dominasi elit. Ini berarti ketika Pekon Teluk Kiluan ditetapkan sebagai desa wisata, para elit ini dapat dikatakan telah memiliki modal, yaitu modal budaya, sosial, serta simbolik. Dengan ketiga jenis modal yang dimilikinya tersebut, menjadikan mereka berada di posisi strategis dalam ranah pariwisata di Pekon Teluk Kiluan. Fakta lain menunjukkan bahwa walaupun para elit ini berada pada posisi yang dominan dalam ranah Pariwisata di Pekon Teluk Kiluan, namun para elit tersebut juga terbukti tidak mampu memaksimalkan modal yang dimilikinya untuk dapat dipertukarkan dengan modal ekonomi. Hal ini dikarenakan Pekon Teluk Kiluan masih merupakan sebuah ruang sosial daripada dipandang sebagai ranah pariwisata.

Kebutuhan dan Aspirasi Elit Pariwisata Lokal

Aktor dan kelompok aktor dalam ranah pariwisata di Pekon Teluk Kiluan, selain para elit (eksklusif dan inklusif), juga teridentifikasi adanya pengurus desa adat. Dapat dikatakan para aktor dan kelompok aktor di luar elit ini masih beraktivitas dalam ruang sosial Pekon Teluk Kiluan, belum melakukan interaksi sosial berbasis ranah pariwisata. Belum terintegrasinya para aktor potensial sebagai *stakeholders* pariwisata Teluk Kiluan ini menjadikan belum terselenggaranya Desa Wisata secara produktif. Para aktor lainnya masih dengan urusannya masing-masing dan memandang pariwisata sebagai urusannya para elit. Hanya segelintir kelompok non-elit yang mencoba mencari peruntungan di bidang pariwisata dengan menyediakan akomodasi pariwisata dengan memanfaatkan beberapa kamar di rumahnya sebagai *homestay*. Akan

tetapi kemudian kalah bersaing dengan akomodasi yang disediakan para elit. Dapat dikatakan bahwa para aktor Teluk Kiluan masih menjalankan siasatnya masing-masing. Belum berhimpun secara sinergis untuk menyelenggarakan Desa Wisata Teluk Kiluan. Di level siasat, aktivitas yang dilakukan adalah untuk kepentingan diri dan kelompoknya saja. Sehingga para aktor menjalankan rutinitas keseharian mereka dalam ruang sosial Pekon Teluk Kiluan Tidak ada upaya untuk mengintegrasikan aktivitas sosial lainnya ke dalam ranah pariwisata dalam bentuk desa wisata. Sedangkan para elit sendiri karena terpolarisasi menjadi dua kutub kekuatan antara elit eksklusif dan inklusif, juga menjalankan siasatnya masing-masing. Walaupun untuk tipologi elit inklusif lebih memiliki keinginan untuk berbagi, baik pengetahuan maupun keuntungan pariwisata dengan masyarakat lokal, tetapi juga tidak bisa lepas dari perangkat logika siasat. Siasat yang dilakukan elit inklusif terutama dalam menghadapi "serangan" elit eksklusif di beberapa momentum ketika harus berhadapan di forum-forum baik formal maupun informal di Pekon Teluk Kiluan. Sementara elit eksklusif menjalankan siasat dalam rangka mempertahankan relasi dominatifnya dengan masyarakat lokal.

D. Elemen Modal Sosial dan Informasi

Tergambar Pekon Teluk Kiluan memiliki modal sosial berupa Kepercayaan dan Solidaritas, Aksi Kolektif dan kerjasama, informasi dan komunikasi, Kelompok dan jejaring kerja. Modal sosial menjadi dasar kesadaran komunitas untuk menjalankan aktivitas baik ekonomi, sosial dan budaya di Pekon Kiluan

Tabel 3.5
Modal Sosial yang dimiliki masyarakat Teluk Kiluan

Modal Sosial	Aspek-Aspek/Dimensi
Kepercayaan dan Solidaritas	<ul style="list-style-type: none"> - Kepercayaan terhadap orang-orang dari status sosial, ekonomi, budaya yang berbeda-beda - Kepercayaan pada aparat pemda/pusat - Kepercayaan pada tokoh agama - Kepercayaan pada tokoh sosial (guru, perawat, bidan) - Kepercayaan dalam bentuk melakukan kegiatan gotong royong
Aksi Kolektif dan kerjasama	<ul style="list-style-type: none"> - Pelaksanaan kegiatan keagamaan (tahlilan, pernikahan, penguburan, pengajian) - Pelaksanaan kegiatan bersih desa/lingkungan - Ikut membangun sarana umum - Siskamling - Posyandu
Informasi dan komunikasi	<ul style="list-style-type: none"> - Sudah ada TV, Handphone - Sudah ada listrik, namun belum optimal - Akses untuk daerah terpencil sudah bisa dilalui dengan kendaraan

	roda 2
Kelompok dan jejaring kerja	<ul style="list-style-type: none"> - Adanya kelompok agama - Adanya kelompok tani/nelayan - Kelompok warga - Arisan - Kelompok dagang - Kelompok pemuda - Pemelihara air

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Tabel 3.6
Penggunaan Media Sosial dalam Pengelolaan Pariwisata Teluk Kiluan

Media	Penggunaan
Website	<ul style="list-style-type: none"> - Update informasi di website yang terlambat, dapat berakibat wisatawan tidak mendapatkan informasi yang up to date tentang destinasi teluk kiluan (seperti produk, event, service dan transportation) - Terbatasnya jumlah SDM lokal di destinasi Teluk Kiluan yang mampu mengorganisir informasi produk destinasi melalui website sehingga tergantung pada pihak luar (konsultan) - Terbatasnya website dengan fitur interaktif - Masih terkendala dukungan jaringan komunikasi.
Facebook	Penggunaannya berkaitan dengan topik, sehingga jika topiknya menarik dapat menimbulkan tanggapan yang besar. Diperlukan kreativitas yang tinggi bagi masyarakat dan pengelola pariwisata sebagai ajang promosi produknya
Twitter	Penggunaan yang berkaitan dengan figur, karenanya pemilihan figur harus menjadi pertimbangan utama agar distribusi sebaran informasi dapat merata ke semua strata yang ada di masyarakat.

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

3.3. Kelembagaan Lokal Alternatif: Elemen Utama *Democratic Governance* Pariwisata Teluk Kiluan

Dalam konteks pariwisata berkelanjutan berbasis *democratic governance*, maka keutamaan pariwisata bukan semata mata peningkatan ekonomi, namun juga kelestarian sumberdaya alam dan budaya. Ide ini yang menjadi harapan sekaligus masalah dalam pengelolaan pariwisata konvensional yang mengutamakan pembangunan resort resort eksklusif dengan mengabaikan daya dukung fisik dan sosial serta kelembagaan lokal setempat. Ada 4 kebutuhan yang menjadi dimensi penting pengelolaan pariwisata, sebagaimana tergambar dalam tabel dibawah ini yang harus terpenuhi, yaitu:

Tabel 3.7
Dimensi Penting Pengelolaan Pariwisata Teluk Kiluan

Dimensi	Wisatawan/Pengunjung	Pelaku Pariwisata
Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> - Peningkatan kepuasan pengunjung - Peningkatan belanja pengunjung 	<ul style="list-style-type: none"> - Peningkatan dan pemerataan pendapatan semua pelaku, terutama masyarakat - Penciptaan kesempatan kerja terutama bagi masyarakat lokal - Peningkatan kesempatan berusaha/ diversifikasi pekerjaan
Ekologi	<ul style="list-style-type: none"> - Penggunaan produk dan layanan wisata berbasis lingkungan (green product) - Kesiapan membayar lebih mahal produk dan layanan wisata ramah lingkungan 	<ul style="list-style-type: none"> - Penentuan dan konsistensi pada daya dukung lingkungan - Pengelolaan limbah dan pengurangan penggunaan bahan baku hemat energi - Prioritas pengembangan produk dan layanan jasa berbasis lingkungan - Peningkatan kesadaran lingkungan dengan kebutuhan konservasi
Sosial	<ul style="list-style-type: none"> - Kepedulian sosial yang meningkat - Peningkatan konsumsi produk lokal 	<ul style="list-style-type: none"> - Pelibatan sebanyak mungkin stakeholders dalam perencanaan, implementasi dan monitoring - Peningkatan kemampuan masyarakat dalam pengelolaan jasa wisata - Pemberdayaan lembaga lokal dalam pengambilan keputusan pengembangan pariwisata - Menguatnya posisi masyarakat lokal terhadap masyarakat luar - Terjaminnya hak-hak dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya pariwisata - Berjalannya aturan main yang adil dalam pengusahaan jasa wisata
Budaya	<ul style="list-style-type: none"> - Penerimaan kontak dan perbedaan budaya - Apresiasi budaya masyarakat lokal 	<ul style="list-style-type: none"> - Intensifikasi komunikasi lintas budaya - Penonjolan ciri atau produk budaya lokal dalam penyediaan atraksi, aksesibilitas dan amenities - Perlindungan warisan budaya, kebiasaan dan kearifan lokal.

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Tabel 3.8
Model Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan

Unsur Pengelola	Fungsi	Orientasi
Pranata Kelembagaan Lokal	Melibatkan pranata kemasyarakatan lokal sebagai pengelola utama, sedangkan pemerintah dan pelaku pariwisata sebagai mitra. Semua yang terlibat saling melengkapi kekurangan masing-masing mitra sehingga pengelolaan menjadi satu kesatuan yang utuh dan terpadu. Dalam konteks ini terjadi pemberdayaan masyarakat melalui pranata kemasyarakatan lokal. Kelemahan unsur pengelola ini adalah pranata kemasyarakatan lokal yang lemah dalam pengelolaan pariwisata	Berbasis masyarakat

Pelaku Pariwisata	Pelaku pariwisata sebagai pengelola utama, sedangkan masyarakat dan pemerintah menjadi mitra kerja. Kelemahannya, masyarakat dijadikan obyek komodifikasi, pemberdayaan masyarakat relatif sedikit, dan adanya potensi konflik antara pelaku pariwisata dan masyarakat.	Bisnis
Pemerintah	Pengelolaan dapat berwujud badan usaha milik negara. Kelemahannya, partisipasi masyarakat terbatas, keuntungan yang dinikmati masyarakat rendah, dan masyarakat sukar melakukan kontrol	Struktural
Badan Pengelola/Kelembagaan Alternatif	Mengetengahkan perpaduan antara pranata kemasyarakatan lokal, pelaku pariwisata dan pemerintah. Semua unsur terlibat dalam pengelolaan pariwisata berdasarkan peranannya masing-masing yang disepakati bersama	Profesionalitas, dan kemitraan

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Selanjutnya ada 4 model tata kelola pariwisata. Masing masing model dapat berdiri sendiri ataupun digabungkan satu dengan lainnya sesuai dengan harapan dan karakteristik masyarakat. Hasil penelitian yang dilakukan Tresiana dan Duadji (2017) Yang berjudul “ Model Pengelolaan Pembangunan Pariwisata Teluk Kiluan”, menggambarkan pandangan implementasi model tata kelola, masing-masing model haruslah mengedepankan keuntungan dan manfaat bagi masyarakat, yang bukan semata-mata ekonomi, tetapi jauh lebih penting adalah keberlanjutan dari potensi wisata serta kelestarian lingkungan di sekitar obyek wisata.



Gambar 3.1. Pola Interaksi Tata Kelola Teluk Kiluan

Ada 4 pola interaksi antara kelembagaan pengelola dengan pariwisata, yang terjadi di Teluk Kiluan sebagaimana tampak pada gambar 3.1 di atas. Pola interaksi sebagaimana tergambar dibedakan menjadi empat, yaitu: *Pertama*, Interaksi antara pranata kemasyarakatan lokal dengan pariwisata,

berwujud pemberdayaan pranata/kelembagaan yang ada dimasyarakat lokal sehingga secara langsung/tidak langsung masyarakat lokal dapat merasakan manfaatnya. *Kedua*, Interaksi pemerintah dengan dilakukan melalui kebijakan-kebijakan yang tidak saja berkait dengan wisata, namun juga kebijakan yang pro rakyat dan pro kelembagaan masyarakat lokal, sehingga manfaatnya bisa dirasakan sampai ke akar masyarakat. *Ketiga*, Interaksi antara pelaku pariwisata yang diarahkan pada investasi terbatas dan terkendali, investasi dilakukan pada hal-hal yang memang diperlukan dengan skala prioritas pada investasi yang berasal dari modal lokal. Bahkan pada kasus tertentu, seharusnya steril dari investasi luar negeri dengan maksud agar efek menetes benar-benar dirasakan masyarakat setempat. *Keempat*, Interaksi antara badan pengelola/sector alternatif bersifat profesionalisme dan kemitraan dengan masyarakat, pemerintah dan badan usaha, terbuka dan membangun kepedulian.

Tabel 3.9
Analisis SWOT Pengelolaan Teluk Kiluan

	Strengths (Kekuatan)	Weaknesses (Kelemahan)
Internal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wisata pengamatan lumba-lumba Teluk Kiluan memiliki keaslian dan keunikan tinggi 2. Aspek sosial budaya masyarakat mendukung pengembangan kegiatan ekowisata (Kelembagaan lokal, elit lokal, modal sosial) 3. Lanskap kawasan Teluk Kiluan, kombinasi antar teluk, perbukitan dan pedesaan 4. Keberadaan LSM Cikal yang cukup intensif mengembangkan ekowisata Kiluan 5. Keberadaan kelompok elit lokal inklusif (pelaku usaha wisata lokal) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Program dan kegiatan instansi terkait masih bersifat sektoral 2. Sarana dan prasarana yang terbatas, termasuk infrastruktur jalan dan transportasi 3. Keterbatasan lahan bagi sarana pendukung wisata 4. Kualitas sumberdaya manusia yang masih rendah
Eksternal		
Opportunities (Peluang)	Strategi S-O	Strategi W-O
<ol style="list-style-type: none"> 1. Peluang pasar yang cukup besar di sektor wisata 2. Konsep pengembangan ekowisata sinergi dengan upaya pelestarian lingkungan 3. Perhatian dan keterlibatan banyak pemangku kepentingan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengembangan ekowisata pedesaan berbasis masyarakat dengan pendampingan LSM dan pemerintah 2. Pengembangan bantuan modal usaha 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan koordinasi dan keterpaduan kebijakan dan program antar instansi terkait dalam pengembangan wilayah pesisir Teluk Kiluan 2. Peningkatan sarana dan prasarana yang ada di Pekon Teluk Kiluan
Threats (Ancaman)	Strategi S-T	Strategi W-T
<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepemilikan lahan oleh pihak luar 2. Pemanfaatan sumberdaya alam yang merusak 3. Persaingan dengan wisata 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan kesadaran dan penguatan kelembagaan masyarakat 2. Pengembangan atraksi wisata lain yang dapat meningkatkan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan kualitas sumberdaya manusia 2. Peningkatan program/kegiatan konservasi dan perbaikan lingkungan

pantai yang memiliki fasilitas yang lebih lengkap dan jarak yang lebih dekat	daya saing kawasan Teluk Kiluan	
------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------	--

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji, 2017

Berbasis analisis SWOT sebagaimana tampak pada tabel 3.9 di atas, maka pemerintah lokal berasumsi jika pariwisata dikelola dengan profesional maka akan berkontribusi pada pemberdayaan masyarakat. Dengan berkembangnya sektor pariwisata maka kantong-kantong kemiskinan setidaknya di daerah wisata dan sekitarnya dapat diminimalisir. Penelitian Abdillah, Damanik, Fandeli dan Sumardmadji (2015) menekankan pengembangan pariwisata dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat lokal, karenanya dilakukan dengan tidak mengabaikan kepentingan masyarakat lokal, dengan menjunjung tinggi prinsip keberlanjutan.

Penelitian yang dilakukan Tresiana dan Duadji (2017) di Teluk Kiluan, mendapati model pengembangan dan pengelolaan CBT berjalan kurang optimal. Kedua peneliti tersebut menggambarkan peran tiga sektor yang terlibat di dalamnya, yakni pemerintah, LSM dan swasta seringkali masih berjalan sendiri-sendiri. Koordinasi yang ada antara sektor-sektor tersebut hanya bersifat sporadik dan tidak kontinyu, oleh pemerintah ketika ada alokasi dana atau oleh travel agent (swasta) ketika ada tamu yang tertarik dengan kegiatan yang bersifat pariwisata alternatif. Hasil penelitian keduanya mengemukakan bahwa: 1) CBT Teluk Kiluan tidak murni berasal dari inisiatif masyarakat; 2) Pemerintah lokal berlomba-lomba menunjuk desa wisata untuk menjadi desa wisata, sehingga semua desa mendambakan penunjukkan sebagai desa wisata dengan harapan adanya pendampingan dana pariwisata, namun, tindak lanjut dari pemerintah seperti pendampingan dan pemeliharaan seringkali tidak berkesinambungan; 3) LSM juga tidak dapat mengelola CBT tersebut secara intensif dan kontinyu karena tergantung dari sumber pendanaan lembaga itu sendiri.

Hasil analisis SWOT, sebagaimana tergambar pada tabel 3.9 dan gambar 3.1 tentang pola interaksi tata kelola pariwisata Teluk Kiluan, menjelaskan pengembangan pariwisata bersinggungan dengan salah satu dari tiga sektor yakni: (1) sektor publik/pemerintah, (2) sektor swasta/bisnis, dan (3) sektor nirlaba/LSM. Ketiga sektor tersebut memang penting dalam mengembangkan pariwisata Teluk Kiluan, namun pariwisata itu sendiri harus berada di tengah-tengah dan menjadi fokus interseksi ketiga sektor tersebut. Besarnya peran masing-masing dari ketiga sektor tersebut ditentukan oleh sektor mana yang memotori pengembangan CBT.

Pelaku CBT pemerintah lokal, didasari asumsi bahwa suatu kegiatan pariwisata merupakan kegiatan ekonomi yang berdimensi luas, ke banyak sektor dan sesuai dengan kebutuhan akan kualitas hidup. Pemerintah memegang peranan penting melalui kepemimpinan untuk memastikan partisipasi semua pemangku kepentingan. Pelaku sektor swasta diharapkan dapat menyediakan keahlian (*expertise*) dalam bidang pemasaran dan pengelolaan, terutama dalam mendatangkan wisatawan. Partisipasi lembaga swadaya masyarakat (LSM) juga sangat diperlukan dalam menjaga integritas kekayaan alam dan budaya. Yang terpenting, adalah agar masyarakat lokal mampu menjaga identitas budaya dan adat istiadatnya, sehingga para wisatawan bisa menikmati budaya lokal dan masyarakat mendapat kesempatan membuka usaha yang mendukung kepariwisataan.

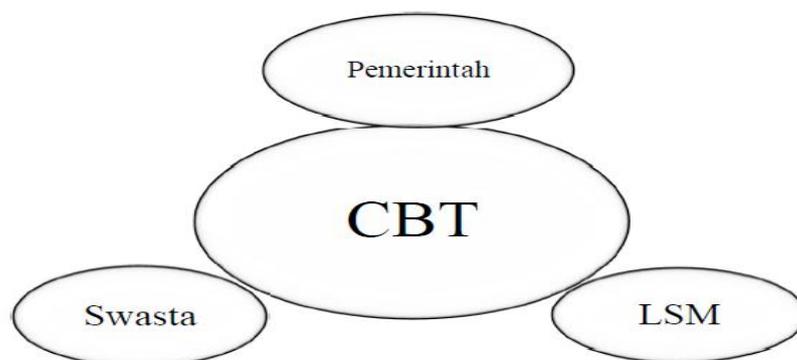
Adapun kekuatan dan kelemahan sektor pelaku pariwisata diantaranya *Pertama*: Pemerintah, mampu mengadakan proyek berskala besar, kemampuan menetapkan peraturan, mementingkan kesejahteraan masyarakat. Pendekatan yang sentralistik, keputusan yang diambil bisa menguntungkan pihak tertentu dan merugikan pihak lain, karena birokrasi yang rumit. *Kedua*, Swasta memiliki kemampuan marketing dan manajerial, penetapan sasaran dan strategi yang lebih efektif karena motif mencari keuntungan. *Ketiga*, LSM Akses ke sponsor dari dalam dan luar negeri, pengetahuan tentang *community development*, masih mengandalkan donasi, lebih bertindak sebagai penghubung dan bukan pelaksana lapangan.

Jika CBT dimotori dan dikelola oleh pemerintah, kekuatan yang dimiliki adalah kesempatan untuk mengakses dana dan kemampuan untuk mendukung kegiatan yang berskala besar. Pemerintah juga memiliki wewenang dalam menetapkan dan menerapkan peraturan, termasuk alokasi keuangan, yang menguntungkan pariwisata kerakyatan. Keunggulan pemerintah yang lain adalah fokusnya kepada kesejahteraan rakyat, termasuk perbaikan infrastruktur wilayah yang mendukung CBT. Namun, ketika pemerintah adalah pemeran utama dalam penyelenggaraan CBT, ada beberapa kelemahan. *Pertama*, adanya kekhawatiran pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab mengambil keuntungan pribadi dari alokasi dana pengembangan desa wisata. *Kedua*, pendekatan yang diambil pemerintah biasanya bersifat sentralistik (*top-down*) sehingga kurang memperhatikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya paling mendasar untuk dipenuhi. *Ketiga*, masih berbelit-belitnya birokrasi dalam mengakses bantuan pemerintah yang sifatnya berkesinambungan. Apabila pihak swasta yang menjadi penggerak utama CBT, kelebihanannya adalah sektor swasta mampu menyediakan keahlian (*expertise*) dalam pemasaran dan pengelolaan secara kompetitif serta mengadopsi

teknologi tepat guna, Dalam merencanakan pariwisata, pihak swasta dengan motivasi memperoleh keuntungan akan mempertimbangkan segmen pasar yang tepat sehingga sesuai dengan produk yang ditawarkan dan mampu mencapai sasaran dengan efektif. Kelemahan pihak swasta dalam pengelolaan pariwisata kerakyatan berkaitan dengan skala ekonomi CBT. Secara ekonomis, CBT masih berskala kecil, karena pihak swasta bertujuan mencari keuntungan, kecilnya skala CBT menjadikan konsep wisata ini kurang menarik bagi para pelaku bisnis yang menginginkan keuntungan berskala besar. Ketika pengelolaan CBT dimotori oleh LSM, kelebihanannya adalah kemampuan untuk mencari sponsor dari dalam dan luar negeri yang concern dengan pelestarian alam dan budaya. Namun hal ini pula yang menjadi kendala dari LSM. Sektor ini masih sangat bergantung dari donasi. Keuntungan lain yang dimiliki oleh LSM adalah memiliki jaringan yang baik serta pengetahuan tentang *community development*, sehingga secara langsung dapat membantu membangun CBT yang memang berdasarkan komunitas. Tetapi, lebih sering LSM menjadi penghubung/broker atau konsultan saja. Sehingga perlu ada yang lebih memfokuskan diri untuk mengelola dan menindaklanjuti apa yang sudah dimulai oleh LSM.

3.4. Model Local Communitys *Social Entrepreneur* Dalam Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan

Model pengelolaan *Community Based Tourism (CBT)* yang berbasis komunitas di teluk Kiluan dijalankan oleh 3 sektor yang seharusnya saling bersinergi dan bersinggungan, yaitu sektor publik/pemerintah, sektor swasta/bisnis, dan sektor nirlaba/LSM.



Gambar 3.2.
Tata Kelola *Community Based Tourism (CBT)* Konvensional Teluk Kiluan

Tergambar pengelolaan model tata kelola 3 sektor yang dilakukan berjalan secara kurang optimal. Berikut beberapa kekuatan dan kelemahan dari 3 sektor pengelola pariwisata.

Tabel 3.10
Kekuatan dan Kelemahan Masing masing Sektor CBT Konvensional
Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan

Sektor	Kekuatan	Kelemahan
Peran LSM	Memiliki akses ke donatur/sponsor dalam dan luar negeri; Pengetahuan tentang <i>community development</i>	Mengandalkan donatur; Berperan maksimal di penghubung ketimbang pelaksana lapangan
Peran Swasta	Kemampuan marketing dan managerial tinggi; Penetapan sasaran dan strategi yang efektif karena motif mencari keuntungan	Kurang melibatkan <i>community</i> , skala masih kecil dikarenakan kurang menarik secara ekonomi
Peran Pemerintah	Mampu mengadakan program yang besar; Kemampuan menetapkan kebijakan/ peraturan; Pro terhadap kesejahteraan masyarakat.	Pendekatan sentralistik; Keputusan yang diambil bisa menguntungkan pihak tertentu dan merugikan orang lain; Birokrasi yang rumit

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji,2017

Tabel 3.11
Kelompok, Fungsi dan Orientasi Pilihan Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan

Unsur Pengelola	Fungsi	Orientasi
Pranata Kelembagaan Lokal	Melibatkan pranata kemasyarakatan lokal sebagai pengelola utama, sedangkan pemerintah dan pelaku pariwisata sebagai mitra. Semua yang terlibat saling melengkapi kekurangan masing-masing mitra sehingga pengelolaan menjadi satu kesatuan yang utuh dan terpadu. Dalam konteks ini terjadi pemberdayaan masyarakat melalui pranata kemasyarakatan lokal. Kelemahan unsur pengelola ini adalah pranata kemasyarakatan lokal yang lemah dalam pengelolaan pariwisata	Berbasis masyarakat
Pelaku Pariwisata	Pelaku pariwisata sebagai pengelola utama, sedangkan masyarakat dan pemerintah menjadi mitra kerja. Kelemahannya, masyarakat dijadikan obyek komodifikasi, pemberdayaan masyarakat relatif sedikit, dan adanya potensi konflik antara pelaku pariwisata dan masyarakat.	Bisnis
Pemerintah	Pengelolaan dapat berwujud badan usaha milik negara. Kelemahannya, partisipasi masyarakat terbatas, keuntungan yang dinikmati masyarakat rendah, dan masyarakat sukar melakukan kontrol	Struktural
Pengelola Wirausaha (Social) Pariwisata	Mengetengahkan perpaduan antara pranata kemasyarakatan lokal, pelaku pariwisata dan pemerintah. Salah satu unsur yang dominan (komunitas) dalam pengelolaan pariwisata dan unsur lain terlibat sesuai peranannya masing-masing yang disepakati bersama	Profesionalitas, kemitraan dan tanggungjawab sosial

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji,2017

Kelemahan dan kekuatan sebagaimana tampak dalam tabel 3.10, dari masing-masing sektor membutuhkan solusi alternatif dalam pengelolaan pariwisata. Yang menjadi solusi alternatif tata kelola pembangunan pariwisata Teluk Kiluan yang berkelanjutan, dengan melibatkan masyarakat lokal, dukungan pemerintah lokal, swasta dan LSM adalah kelembagaan alternatif sebagai sektor keempat, yang terbentuk dari Pekon Teluk Kiluan sendiri, dan dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausaha berbasis *social entrepreneurship*. Sektor keempat yang berbasis sosial entrepreneurship sangat diperlukan untuk mengembangkan CBT guna menciptakan suatu usaha baru yang dapat menghasilkan keuntungan, kepedulian sosial, sekaligus pelestarian (Alter,2006).

Model wirausaha sosial (*Social Entrepreneurship*) merupakan gagasan model tata kelola melalui kelembagaan dan pelaku alternatif, diluar 3 sektor CBT konvensional. Ada beragam pendapat dalam memahami social entrepreneur. Nicholls (2006), memusatkan definisi kewirausahaan sosial pada konteks perpaduan antara manajemen organisasi nirlaba dan perusahaan komersial yang dijalankan oleh pelaku bisnis, pemberi amal, dan penggerak sosial. Sementara Spear (2006) memfokuskan pada sifat dasar kewirausahaan dalam konteks kerjasama antar pelakunya. Chan *et al.* (2009) mendefinisikan kewirausahaan sosial dalam sifatnya yang bertujuan untuk pembangunan masyarakat luas dan komunitas bersama. Adanya *strategic partnership* dalam kewirausahaan sosial sesuai dengan argumen Certo dan Miller (2008), yang berpendapat bahwa terdapat tiga kelompok utama yang melakukan kolaborasi, yaitu pelaku bisnis, pemerintah, dan lembaga swadaya masyarakat. Sebagai perbandingan kontras, Borzaga *et al.* (2010) memperlihatkan bahwa pelaku utama dalam kewirausahaan sosial adalah organisasi nirlaba. Dalam kaitannya dengan pencapaian kepentingan umum, disarankan keputusan partisipatif dari pemangku kepentingan yang lebih memfokuskan argumentasinya pada nilai ekonomis dan menyatakan bahwa kewirausahaan sosial berkaitan dengan bagian pendapatan yang dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.

Isu strategis adalah diperlukan pengelolaan pariwisata yang memiliki karakter yang berbeda, memiliki *social entrepreneur* dengan misi yang kuat, juga harus dapat memperoleh pendapatan sendiri agar independen dari sumbangan pemerintah dan pihak swasta. Peran 3 sektor lainnya (pemerintah, swasta, organisasi nirlaba) masih diperlukan dan diharapkan, tetapi social entrepreneur kelembagaan komunitas lokal harus fokus pada kemandirian finansial, pelestarian sosial, budaya dan alam (lingkungan).

Kemunculan pendekatan *Social Entrepreneur* merupakan salah satu trend baru yang menekankan pada kreativitas kewirausahaan, drive dan bakat untuk solusi dari masalah sosial dan lingkungan. Se jauh ini konsep dapat diterapkan di sektor pariwisata, mengingat karakteristik unik kewirausahaan sosial terutama di bidang pariwisata yang berbasis masyarakat, dapat memberikan kesempatan bagi pengusaha sosial untuk mengubah tujuan dan memastikan manfaat lebih mengalir ke wilayah masyarakat lokal.



Gambar 3.3.
Model *Social Entrepreneur* Komunitas Lokal Tata Kelola Teluk Kiluan

Laporan penelitian Tresiana dan Duadji (2017), memandang kehadiran model *Social Entrepreneurship* oleh Komunitas Lokal di Teluk Kiluan adalah kelembagaan yang terpisah dari 3 sektor lainnya, namun dia berada di tengah-tengah sebagai pengelola utama yang diharapkan dapat mengandalkan *income*, mengakses dana bantuan pemerintah maupun donasi LSM/NGO maupun swasta. Pengelola utama adalah dari warga/kelompok masyarakat setempat, mengutamakan kepentingan masyarakat lokal dan membentuk jaringan dalam hubungannya dengan pemerintah, swasta maupun LSM sehingga mampu membangun usaha melalui pengembangan pariwisata di desanya.

Sinergitas dengan ketiga sektor lainnya: *Pertama*, kelembagaan *social entrepreneurship* memastikan bahwa usaha pariwisata yang dicanangkan sektor-sektor lain bisa menguntungkan secara finansial, bisa berkelanjutan, dan bisa mendukung visi dan misi desa dalam upaya mensejahterakan masyarakat, melestarikan budaya lokal, dan menjaga keutuhan lingkungan yang asri. Sektor ini harus memastikan bahwa usahanya menjaga kesinambungan alam dan sosial masyarakat. Tanpa alam yang terjaga dan lestari, daya tarik utama dari pariwisata akan musnah. Sektor ini harus pula menghargai keunikan dan keaslian sosial budaya masyarakat setempat, melindungi nilai-nilai tradisional warisan budaya, serta berkontribusi bagi pemahaman dan toleransi budaya oleh orang-orang yang datang berkunjung. Juga harus menjamin

kelangsungan ekonomis usahanya untuk jangka panjang. *Kedua*, Sektor nirlaba/LSM berperan aktif dalam menciptakan dan menjaga kesinambungan jaringan antar desa wisata serta jaringan antara desa wisata dengan pihak luar. Namun fokus utama social entrepreneurship adalah kemampuan untuk mandiri secara operasional dan finansial. Karenanya, sektor LSM juga mengambil peran strategis untuk advokasi, konsultasi dan pendampingan bagi wirausahawan serta masyarakat desa secara luas. *Ketiga*, Sektor pemerintah berperan sebagai inisiator, katalis, dan pembimbing dalam pengembangan pariwisata. Pemerintah memiliki peran strategis sebagai penentu kebijakan yang bisa menguntungkan pihak penyelenggara pariwisata. Karena model *social entrepreneur* sebagai unit usaha yang terpisah secara hukum dari sektor lainnya, pemerintah perlu mengambil langkah strategis untuk mempermudah mencapai hal ini. Misal, ada keringanan untuk pendirian koperasi atau badan usaha yang bergerak di bidang pariwisata yang berbasis komunitas. Pemerintah bisa membantu pembangunan infrastruktur utamanya akses menuju desa wisata. Selain itu pemerintah juga bisa memberikan kemudahan pajak dan stimulasi berupa subsidi atau alokasi dana untuk pengembangan pariwisata wirausahawan atau kelompok usaha yang memang benar-benar berbasis di desa. Namun, pemerintah harus menjamin transparansi baik dari segi pengadaan maupun penggunaan bantuan, termasuk menyebarkannya ke masyarakat itu sendiri. Ditekankan bahwa bantuan dari pemerintah bisa sebagai modal awal atau sebagai stimulus, namun kemandirian usaha lembaga ini adalah tujuan yang harus dicapai. *Keempat*, sektor swasta mempunyai peran sebagai penghubung dengan dunia luar, utamanya dari segi finansial dan marketing. Semakin maraknya perusahaan besar yang menggalakkan *Corporate Social Responsibility* (CSR) bisa menjadi sarana untuk memperoleh jaringan, stimulus dana untuk proyek tertentu, dan pengunjung yang ingin berlibur sekaligus mengabdikan diri di masyarakat. Langkah strategis yang bisa diambil sektor ini adalah membuat database dan memasarkan paket-paket desa wisata yang diminati wisatawan.

3.5. Kesimpulan

Pengelolaan pariwisata dengan model *community based tourism* (CBT) yang berbasis komunitas lokal, didasari bahwasanya model ini mengusung prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) dalam pencapaian pendistribusian kesejahteraan rakyat secara lebih merata. Model ini memerlukan dukungan institusi/ kelembagaan, yang benar-benar dianggap mampu membangun interaksi dan networking, sinergitas dan menjadi mediasi

berbagai *stakeholders*. Dukungan kelembagaan alternatif yang lahir melibatkan masyarakat lokal dengan dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM melalui pembentukan satu unit usaha mandiri yang berasal dari desa itu sendiri dan dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausahawan berbasis *social entrepreneurship*. Keberadaan kelembagaan lokal baru ini dapat dikembangkan dalam menciptakan suatu usaha baru yang menghasilkan keuntungan, kepedulian sosial, sekaligus pelestarian. Kelembagaan lokal baru, diharapkan akan menjadi pilihan inovasi bagi perbaikan kebijakan, strategi kelembagaan, dan program bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah setempat.

Daftar Pustaka

- Abdillah, Damanik, Fandeli dan Sumardmadji. (2015). *Perkembangan Destinasi Pariwisata dan Kualitas Hidup Masyarakat Lokal*, Mimbar, Jurnal Sosial dan Pembangunan, Vol 31 Nomor 2, Desember, pp. 339-350
- Borzaga, C. Depedri, S dan E. Tortia (2010), *"The Growth of Organizational Variety in Market Economies: The case of Social Enterprises"*, *Euricse Working Papers*, N. 003
- Chan, K., Kuan, Y., dan Wang, S. (2009). *"Similarities and divergences: comparison of social enterprises in Hong Kong and Taiwan"*, *Social Enterprise Journal* 7(1): 33-49.
- Certo and Miller .2008. *Social Entrepreneurship: Key Issues and Concepts*. Business Horizons 51:67-271.
- Nasikun. 2000. *Globalisasi dan Paradigma Baru Pembangunan Pariwisata Berbasis Komunitas*. Penerbit Fakultas Kehutanan UGM. Yogyakarta.
- Nichools, A. (2006). *Social Entrepreneurship: New Models of Sustainable Social Change*, Oxford: Oxford University Press.
- Rest Project.1997.*Community Based Tourism Handbook*.Bangkok Rest
- Spear, R. (2006). *"Social Entrepreneurship: a Different Model?"*, *International Journal of Social Economics* 33(5/6): 399-410.
- Tresiana,Novita dan Duadji, Noverman.2016. *Multi Stakeholders Governance Body Model in Achieving The Excellence Public Policy*. Jurnal Mimbar. Vol. 32, No. 2 Desember 2016.
- Tresiana,Novita dan Duadji, Noverman. (2017). *Model Pengembangan Pengelolaan Pariwisata Berbasis Komunitas (Studi di Wilayah Teluk Kiluan Kabupaten Tanggamus)*. Laporan Akhir Penelitian Produk Terapan (PPT) Kemenristek Dikti. Bandar Lampung. Unila. *Tidak Dipublikasikan*.

BAB 4

Kolaboratif Dalam Tata Kelola Pariwisata

Kegagalan pemerintah lokal dan praktek ruang kolaboratif dalam percepatan kesejahteraan masyarakat lokal, menjadi hal yang urgen dalam pembangunan tata kelola pariwisata. Kegagalan pengelolaan pariwisata yang dilakukan oleh Pemerintah lokal melalui implementasi model pengelolaan konvensional, massal dengan banyak mengundang dan mengikutsertakan investor swasta bahkan asing, perlindungan yang berlebihan terhadap sektor swasta, banyak mengeluarkan izin pengelolaan yang bersifat eksklusif, sehingga sangat jauh dari jangkauan masyarakat lokal telah menimbulkan persoalan dan dampak sosial, ekonomi serta lingkungan yang merugikan bagi komunitas lokal. Hasilnya, sama sekali belum terlihat dan menyentuh kesejahteraan masyarakat. Kondisi dilematis nampaknya dirasakan pemerintah daerah. Disatu sisi berusaha, ada keinginan pemerintah daerah untuk menaikkan pendapatan asli daerahnya, sehingga menjadikan sektor pariwisata sebagai *leading sector* dalam capaian peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), namun disisi lain, diakui pula kerjasama ekonomi yang telah dilakukan tidak mampu menyelesaikan persoalan kemiskinan, keberdayaan serta ketertinggalan yang dirasakan oleh masyarakat komunitas.

Kritik kegagalan pembangunan, menyadarkan pemerintah lokal akan perlunya komunikasi dan perencanaan serta tindakan bersama yang kemudian melahirkan pandangan baru berupa pendekatan *collaborative governance* (Anshell & Gash, 2008; Innes & Booher, 2010), dimana para pemangku kepentingan duduk bersama untuk mengambil suatu keputusan publik yang merupakan hasil konsensus melalui suatu proses dialog tatap muka. Proses kolaboratif memerlukan partisipasi, kesetaraan kekuasaan, serta kompetensi yang memadai dari para pemangku kepentingan (aktor). Kondisi ini nampaknya akan terlihat sulit terjadi pada masyarakat yang cenderung memiliki tingkat partisipasi, kesetaraan kekuasaan, dan kompetensi rendah (masyarakat non-kolaboratif).

Pada bab keempat ini secara rinci menguraikan pandangan *collaborative local government* sebagai sebuah pendekatan yang meletakkan gagasan perencanaan yang berbasis komunikasi, dengan strategi musyawarah dan konsensus. Hal ini kemudian menjadi sebuah perspektif yang bisa diintegrasikan dalam penelitian model tata kelola pembangunan pariwisata

kolaboratif untuk mendapatkan parameter kondisi yang diharapkan dari keberhasilan pembangunan pariwisata.

4.1. Pemerintahan Lokal Yang Kolaboratif

Gagasan pemerintah lokal yang kolaboratif diawali dari pergeseran paradigma perencanaan kearah perencanaan berbasis komunikasi, yang hal ini menjadi salah satu unsur penting dalam pembangunan berbasis kolaborasi. Sebelumnya paradigma perencanaan berlandaskan pada rasionalitas instrumental (*rational planning*), yang seringkali mengabaikan realitas politik, sehingga 2 pakar yaitu, Charles Lindbloom mengajukan gagasan tentang *disjointed incrementalism* dan Amitai Ezioni dengan gagasan *Mixed-scanning*. Meskipun terjadi perubahan pendekatan, namun perencanaan faktanya tetap hanya melibatkan para pemikir dan pengambil keputusan. Padahal perencanaan idealnya harus memikirkan kepentingan semua kelompok masyarakat sehingga kaum marjinal pun harus terwakili dalam perencanaan. Dalam situasi ini, perencana perlu berperan sebagai seorang advokat, innovator, dan birokrat. Karenanya, Friedman (2011) mengemukakan pemikiran baru tentang perencanaan transaktif dimana perencanaan di susun berdasarkan dialog antara perencana dengan klien-nya dan dalam tataran publik, perencanaan merupakan suatu bentuk aplikasi atas pengetahuan kedalam tindakan dan mengelompokkan perencanaan sebagai *Social Reform, Policy Analysis, Social Learning*, dan *Social Mobilization*. Gagasan Friedman ini menjadikan perencanaan tidak hanya milik pemerintah, tetapi milik masyarakat. Beberapa ahli kemudian mengemukakan beberapa pendekatan perencanaan, yaitu perencanaan kolaboratif, perencanaan komunikatif, perencanaan deliberatif partisipatif, dan perencanaan konsensus, yang hampir semuanya memiliki karakteristik yang relatif sama dalam hal menekankan pentingnya kerjasama dengan didasari komunikasi antar pemangku kepentingan. Proses kerjasama tersebut akan berlangsung dengan baik jika terdapat komunikasi dalam bentuk dialog didalamnya.

Dalam perencanaan transaktif, dialog yang terjadi adalah *life dialogue*, yang dipertegas oleh Innes dan Booher (1997) sebagai *authentic dialogue*. Dalam hal ini, setiap aktor yang duduk bersama saling menghargai, empati, terjadi hubungan timbal balik dan saling menguntungkan. Dengan demikian, dialog hanya akan terjadi jika para pemangku kepentingan berpartisipasi dan duduk bersama dalam memecahkan permasalahan. Partisipasi sendiri hanya akan terjadi jika mereka memiliki kepentingan dan memiliki kesempatan untuk menyuarakan kepentingannya, dan partisipasi tersebut hanya akan terjadi jika

ada saling ketergantungan dan kepercayaan. Kerjasama melalui dialog dan partisipasi diarahkan pada pembentukan konsensus (Woltjer, 2000). Proses yang memuat aktivitas dialog, partisipasi, dan berorientasi kepada keputusan bersama, terangkum dalam suatu proses kolaboratif.

Pendekatan *Collaborative Governance*, memandang pemerintah bukan satu-satunya aktor yang menguasai pembangunan. Keikutsertaan aktor lainnya, terutama masyarakat lokal merupakan syarat dan upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik. Dalam konteks ini pemerintah tetap memainkan peran yang penting untuk mengajak elemen-elemen yang lain terlibat aktif untuk menentukan kebijakan yang dilembagakan dalam sebuah forum.

Collaborative Local Government, dikemukakan oleh Ansell & Gash (2008) sebagai susunan pemerintahan yang mana lembaga publik dan lembaga non pemerintah secara langsung terlibat dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus dan deliberatif serta bertujuan untuk membuat atau menerapkan kebijakan publik, mengelola program publik atau aset. Ada beberapa parameter jika kita menggunakan pendapat di atas tentang pemerintahan kolaboratif, yaitu : a) Adanya forum yang diinisiasi oleh lembaga publik, b) Adanya peserta dalam forum termasuk aktor non pemerintah, c) Adanya peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya sekedar dijadikan tempat konsultasi, d) Adanya forum diselenggarakan secara formal dan bertemu secara kolektif, e) adanya forum bertujuan untuk membuat keputusan berdasarkan mufakat, f) adanya Fokus kolaborasi pada kebijakan publik atau manajemen publik (Ansell & Gash, 2008).

Dengan demikian, dalam konteks ini, pemerintahan kolaboratif termasuk manajemen kolaboratif, yang mencakup berbagai aspek, mulai dari proses perencanaan, pembuatan kebijakan, implemmentasi sampai pada evaluasi. Pemerintahan kolaboratif juga merupakan Istilah yang lebih menunjukkan pada pendekatan musyawarah dan berorientasi konsensus. Pemerintahan kolaboratif dalam pelaksanaannya terdapat skala-skala atau ukuran-ukuran, mulai dari tingkatan yang tertinggi hingga tingkatan yang terendah proses pembangunan saat ini tidak lagi hanya menjadi dominasi pemerintah. Kritik bahwa pembangunan hanya menjadi kepentingan pihak tertentu, menyadarkan pemerintah akan perlunya komunikasi dan tindakan bersama dengan para pemangku kepentingan. Proses kolaboratif merupakan suatu proses *adaptive system* dimana pendapat-pendapat yang berbeda dari berbagai pihak yang akhirnya menghasilkan suatu konsensus. Anshell dan Gash (2008) berupaya memetakan suatu model yang menggambarkan bagaimana proses kolaboratif

terjadi. Proses kolaboratif menurut model ini terdiri dari berbagai tahapan yaitu dimulai dari adanya dialog secara tatap muka (*face-to-face dialogue*), membangun kepercayaan (*trust building*), membangun komitmen terhadap proses (*commitment to the process*), berbagi pemahaman (*shared understanding*), dan kemudian terbentuknya hasil sementara (*intermediate outcome*). Tahapan ini merupakan suatu siklus sehingga terjadi proses pembelajaran didalamnya. Innes dan Booher (2010) mengembangkan model *DIAD Network Dynamic* untuk memperlihatkan bahwa proses kolaborasi menggambarkan jejaring kolaboratif dimana terdapat keragaman, saling ketergantungan dan dialog otentik didalamnya. Hal ini berarti bahwa: *pertama*, jejaring kolaboratif memiliki keragaman agen-agen, *kedua*, agen-agen berada dalam situasi mampu untuk saling memenuhi kepentingan masing-masing dan menyadari adanya saling ketergantungan diantara mereka, dan *ketiga*, terdapat dialog otentik (*authentic dialogue*) dimana komunikasi mengalir melalui jejaring secara akurat dan dapat dipercaya diantara para peserta. Dalam dialog otentik, terdapat timbal balik (*reciprocity*), hubungan (*relationship*), pembelajaran (*learning*), kreatifitas (*creativity*), dan menghasilkan adaptasi dari sistem yang ada. Hal ini berarti bahwa para peserta (aktor) berbicara mewakili kepentingan kelompoknya, saling menghormati, dan berbicara dengan akurat. Tentu saja hal ini membutuhkan kepercayaan, komitmen, dan pemahaman diantara para aktor.

Dengan memperhatikan bagaimana proses kolaboratif dalam perencanaan terjadi, dimana terjadi dialog otentik yang berorientasi konsensus didalamnya, maka dapat dikatakan bahwa proses kolaboratif terjadi jika terdapat beberapa prasyarat. Dikemukakan oleh Anshel dan Gash (2008), Woltjer (2000) dan Innes dan Booher (2000), ada beberapa prasyarat proses kolaboratif: *Pertama*, Terdapat partisipasi para pemangku kepentingan (Partisipasi yang sebenarnya adalah *citizen power* seperti di kemukakan dalam tangga partisipasi menurut Arnstein. Pada umumnya, tingkat partisipasi tinggi muncul dalam masyarakat yang sudah menjalankan sistem demokrasi. *Kedua*, Terdapat kondisi dimana ada kesetaraan kekuasaan, hal ini berarti tidak ada dominasi oleh pihak tertentu, setiap aktor yang berdialog tidak dihalangi oleh batas hirarki, dan terdapat rasa saling menghormati. *Ketiga*, Terdapat aktor-aktor yang kompeten. Dialog yang terjadi harus merupakan bentuk komunikasi yang berorientasi konsensus, sehingga memerlukan aktor yang mendukung, dalam arti memiliki kompetensi dalam berkomunikasi, memahami substansi, dan memiliki orientasi mencapai tujuan untuk kepentingan bersama. Pentingnya peran aktor yang memiliki kemauan dan kompetensi dinyatakan oleh de Roo dalam *Actor Consulting Model* (2007). Prasyarat memperlihatkan bahwa proses kolaboratif

akan dapat berjalan dengan baik dengan partisipasi aktif masyarakatnya diwakili oleh aktor-aktor yang memiliki kemampuan berdialog. Hal ini hanya dapat terjadi dinegara-negara maju dan sudah demokratik. Dengan melihat prasyarat di atas, maka proses kolaboratif tidak dapat dengan mudah terwujud pada masyarakat yang memiliki tingkat partisipasi masyarakat yang rendah, serta kepemimpinan yang tidak mendukung.

4.2. Kolaboratif Tata Kelola Pariwisata Teluk Kiluan

Penelitian yang dilakukan Tresiana dan Duadji (2017) yang berjudul "Model Pengembangan Pengelolaan Pariwisata Berbasis Komunitas", dilakukan di Pekon Teluk Kiluan yang terletak di Kecamatan Kelumbayan Barat, Kabupaten Tanggamus. Penelitian menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, yang berupaya memetakan prasyarat-prasyarat proses kolaborasi, utamanya pada perencanaan pengelolaan pariwisata. Fokus studi adalah deskripsi prasyarat-prasyarat proses kolaborasi dari dimensi berupa: a) adanya partisipasi, b) adanya kesetaraan kekuasaan dan c) adanya aktor-aktor yang kompeten. Pengumpulan data studi ini dilakukan melalui tahapan inventarisasi data baik primer maupun sekunder, koleksi data dilakukan berdasarkan jenisnya, yaitu data primer dan data sekunder. Khusus data sekunder meliputi peta wilayah, demografi, sejarah, data lembaga-lembaga formal/informal, data berbagai saluran, ruang publik, data nilai-nilai lokal, bahkan data yang telah diolah dan dipublikasikan secara umum. Jenis data sekunder telah dikumpulkan dari berbagai pihak seperti instansi terkait dan pusat-pusat dokumentasi yang ada. Khusus Data primer, langsung digali dari realitas lapangan melalui beberapa tehnik: (a). Kuesioner (*questionnaire*); (b). Wawancara mendalam (*depth interview*); (c). Observasi; (d). Pemetaan Partisipatif dan (e). Diskusi kelompok terarah (*Focus Group Discussion/FGD*). Penggalan data dengan banyak tehnik ini dapat bermanfaat sebagai *cross-check* validitas data. Selanjutnya data yang terkumpul, dianalisis dengan analisis kualitatif, dengan model interaktif Miles dan Huberman (1992).

Proses kolaboratif tata kelola pariwisata merupakan suatu proses *adaptive system*, dan berorientasi konsensus. Berbasis 2 pakar, yaitu: Pertama, Anshell dan Gash (2008) memetakan model proses kolaboratif yang dimulai dari adanya dialog secara tatap muka (*face-to-face dialogue*), membangun kepercayaan (*trust building*), membangun komitmen terhadap proses (*commitment to the process*), berbagi pemahaman (*shared understanding*), kemudian terbentuknya hasil sementara (*intermediate outcome*). Kedua, Innes dan Booher (2010), mengembangkan model *Network Dynamic* untuk

memperlihatkan bahwa proses kolaborasi menggambarkan jejaring kolaboratif dimana terdapat keragaman, saling ketergantungan dan dialog otentik didalamnya. Maknanya adalah, *pertama*, jejaring kolaboratif memiliki keragaman pelaku, *kedua*, pelaku berada dalam situasi mampu untuk saling memenuhi kepentingan masing-masing dan menyadari adanya saling ketergantungan diantara mereka, dan *ketiga*, terdapat dialog otentik (*authentic dialogue*) dimana komunikasi mengalir melalui jejaring secara akurat dan dapat dipercaya diantara para peserta. Dalam dialog otentik, terdapat timbal balik (*reciprocity*), hubungan (*relationship*), pembelajaran (*learning*), kreatifitas (*creativity*), dan menghasilkan adaptasi dari sistem yang ada. Hal ini berarti bahwa para peserta (aktor) berbicara mewakili kepentingan kelompoknya, saling menghormati, dan berbicara dengan akurat. Tentu saja hal ini membutuhkan kepercayaan, komitmen, dan pemahaman diantara para aktor.

Proses kolaboratif tata kelola pariwisata, diasumsikan akan terjadi jika terpenuhinya beberapa prasyarat, yaitu: (1) Terdapat partisipasi para pemangku kepentingan. Partisipasi yang sebenarnya adalah *citizen power* seperti dikemukakan dalam tangga partisipasi menurut Arnstein. (2) Terdapat kondisi dimana ada kesetaraan kekuasaan. Hal ini berarti tidak ada dominasi oleh pihak tertentu, setiap aktor yang berdialog tidak dihalangi oleh batas hirarki, dan terdapat rasa saling menghormati. (3) Terdapat aktor-aktor yang kompeten. Dialog yang terjadi harus merupakan bentuk komunikasi yang berorientasi konsensus, sehingga memerlukan aktor yang mendukung, dalam arti memiliki kompetensi dan berkomunikasi, memahami substansi, dan memiliki orientasi mencapai tujuan untuk kepentingan bersama.

Gambaran prasyarat kolaboratif dalam tata kelola pariwisata Teluk Kiluan, terdeskripsikan dalam tabel 4.1 dan tabel 4.2 berikut ini :

Tabel 4.1
Kesenjangan Prasyarat Proses Kolaborasi Tata Kelola Teluk Kiluan

PARTISIPASI		KESETARAAN KEKUASAAN		KOMPETENSI	
Kondisi Ideal	Kondisi Nyata	Kondisi Ideal	Kondisi Nyata	Kondisi Ideal	Kondisi Nyata
Proses kolaboratif melibatkan para stakeholders dan tingkat partisipasi diharapkan tinggi	Partisipasi rendah, sebatas kehadiran	Para aktor dalam proses kolaborasi Kesempatan sama dalam mengemukakan pendapat, saling menghargai informasi,	Adanya dominasi pihak/kelompok tertentu di luar komunitas masyarakat	Para aktor kompeten untuk melakukan komunikasi dan menguasai substansi	Komunitas masyarakat memiliki tingkat kompetensi rendah dan dilihat dari tingkat pendidikan dan

		informasi berbagi			keberdayaan lembaga
--	--	----------------------	--	--	------------------------

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji (2017)

Tabel 4.2
Karakteristik Komunitas Masyarakat Teluk Kiluan dari Sisi Partisipasi, Kesetaraan kekuasaan dan Kompetensi

Tingkat Partisipasi Rendah	Tingkat Kesetaraan Kekuasaan Rendah	Tingkat Kompetensi Aktor Rendah
Masih rendah, terlihat keterlibatannya dalam musrenbangdes	Presentase penduduk tamat sekolah rendah-sedang (SD,SMP dan SMA), kelembagaan lokal ada dan hidup dan kelembagaan pariwisata telah terbentuk, hanya saja dalam pengambilan keputusan lembaga lokal/masyarakat belum mendominasi, masih dikuasi oleh kelompok pemerintah	Masih rendah, hanya sebatas berkomunikasi dalam pengelolaana dan membagi kegiatan/atraksi budaya, belum mengarah pada sinergitas, pemberdayaan dan advokasi

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji (2017)

Dua tabel di atas memperlihatkan bahwa proses kolaboratif akan dapat berjalan dengan baik dengan partisipasi aktif masyarakatnya diwakili oleh aktor-aktor yang memiliki kemampuan berdialog. Dengan melihat prasyarat pada tabel di atas, maka proses kolaboratif tidak dapat dengan mudah terwujud pada masyarakat yang memiliki tingkat partisipasi masyarakat yang rendah, serta kepemimpinan yang tidak mendukung. Kondisi seperti ini dijumpai pada masyarakat Teluk Kiluan. Hal ini terjadi lebih karena masalah budaya dan tingkat pendidikan masyarakat yang tidak mendukung. Partisipasi masyarakat dalam mengikuti proses perencanaan pembangunan masih terdapat banyak kelemahan terutama melalui jalur musrenbang

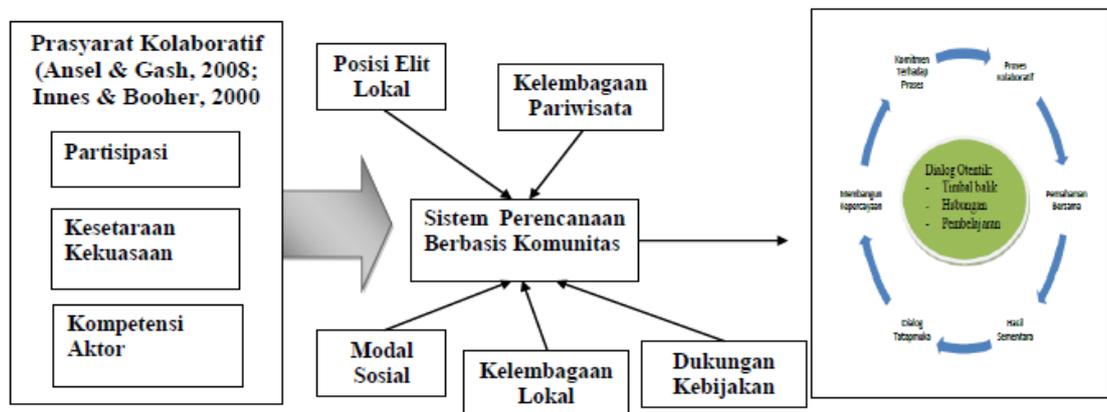
Dikatakan oleh Tresiana dan Duadji (2017) dengan Berbasis hasil wawancara, observasi dan FGD dengan informan-informan terkait di Teluk Kiluan, ditemukan secara umum pelaksanaan musrenbang desa hanya menjadi agenda rutin, tahunan dan masih bersifat formalitas. Secara substantif belum mencerminkan agenda persoalan dan kebutuhan warga desa. Pelaksanaan masih didominasi oleh pemerintah daerah, sementara unsur-unsur stakeholders memiliki keterwakilan yang rendah. Proses pelaksanaan musrenbang Desa, baru sebatas pada kegiatan pengumpulan data dukung untuk kegiatan Musrenbang Kecamatan dan, Musrenbang Kabupaten sehingga program-program yang disusun lebih merupakan rencana pembangunan pemerintah Kecamatan dan pemerintah Kabupaten. Berikut tabel kelemahan musrenbangdes di Pekon Teluk Kiluan.

Tabel 4.3
Kelemahan Musrenbangdes Pekon Teluk Kiluan

Dimensi/Substansi Musrenbangdes	Informasi
Aktor Utama	Pemerintah Desa
Kepesertaan terbatas	Terbatas/terpilih
Sifat/Bentuk pertemuan	Formal
Isi kegiatan	Sosialisasi program
Kepanitiaan	Pemerintah desa/pekon
Mekanisme musrenbang	Prosedural
Keberadaan lembaga lokal	Pasif

Sumber: Laporan Penelitian Tresiana dan Duadji (2017)

Berdasarkan laporan -hasil penelitian di atas, analisis terhadap proses yang akan terjadi pada perencanaan pengelolaan pariwisata Pekon teluk Kiluan dengan menggunakan sudut pandang kolaboratif dalam kerangka teori perencanaan berbasis komunikasi maka sesungguhnya Pekon Teluk Kiluan belum mencerminkan masyarakat kolaboratif. Ketiga prasyarat itu akan menjadi landasan dan jaminan keberlanjutan rangkaian proses sebagai berikut: (1) Mengidentifikasi permasalahan; (2) Mengidentifikasi pemangku kepe ntingan; (3) Membangun ke percayaan, (4) Membangun pemahaman bersama; (5) Menghasilkan upaya pemecahan masalah bersama; dan (6) Membangun komitmen bersama. Dua tahap pertama merupakan tahapan pra-proses kolaboratif, sedangkan empat tahap berikutnya merupakan bagian dari proses kolaboratif. Hal ini sesuai dengan definisi dari proses kolaboratif yaitu suatu proses yang membawa para pemangku kepentingan baik publik maupun swasta, ke dalam suatu forum bersama lembaga publik, untuk terlibat dalam pembuatan keputusan berorientasi konsensus (Anshel dan Gash, 2008). Empat tahap berikutnya merupakan proses kolaboratif. Proses kolaboratif merupakan upaya membangun komunikasi dengan para pemangku kepentingan. Para pemangku kepentingan adalah bagian dari suatu komunitas sosial dalam permasalahan tersebut yang memerlukan pengakuan terhadap keberadaannya.



Gambar 4.1.
Model Kolaboratif Tata Kelola Pariwisata

Hal ini tentunya menjadi pekerja rumah besar bagi pemerintah lokal setempat untuk mengganti model pembangunan masyarakat yang selama ini diterapkan dalam pengelolaan pariwisata. Sebuah konsepsi gagasan model pembangunan masyarakat (*Community development*), sebagaimana dikemukakan UNDP, pada intinya menekankan telah memberi kesuksesan pembangunan pariwisata yang sangat bergantung kolaborasi sinergi pemerintah dan masyarakat. Karenanya perlu penguatan sisi masyarakat, sehingga pembangunan akan dapat melahirkan produk-produk baru yang bermanfaat bagi masyarakatnya, dan berkesesuaian dengan kebutuhan masyarakatnya. Selain itu juga diperlukan strategi yang tepat agar dapat lebih efisien dari segi pembiayaan dan efektif dari segi hasil. Pemilihan strategi pembangunan ini penting karena akan menentukan dimana posisi masyarakat dan pemerintah, sehingga kedua pihak mampu berperan secara optimal dan sinergis.

Model pariwisata berbasis komunitas atau *Community Based Tourism (CBT)*, merupakan model aplikasi dari *Community development*. Model ini menekankan bagaimana masyarakat lokal terlibat dalam pengembangan dan pengelolaan pembangunan pariwisata mulai dari tahap awal pembangunan sampai pengoperasian yang bertujuan untuk meningkatkan ekonomi masyarakat lokal. Ada beberapa prinsip dasar dari model *Community Based Tourism* yang bisa diikuti secara konsisten: 1) Mengakui, mendukung dan mengembangkan kepemilikan komunitas dalam sektor pariwisata, 2) Mengikutsertakan anggota komunitas dalam memulai setiap aspek pariwisata, 3) Mengembangkan kebanggaan komunitas, 4) Mengembangkan kualitas hidup komunitas, 5) Menjamin keberlanjutan lingkungan, 6) Mempertahankan

keunikan karakter dan budaya di area lokal, 7) Mendistribusikan keuntungan secara adil pada anggota komunitas.

Untuk ketercapaian itu, maka lima dimensi perlu dilakukan penguatan, diantaranya: *Pertama*, Dimensi ekonomi dengan indikator berupa adanya dana untuk pengembangan komunitas, terciptanya lapangan pekerjaan di sektor pariwisata, timbulnya pendapatan masyarakat lokal dari sektor pariwisata. *Kedua*, Dimensi sosial dengan indikator meningkatnya kualitas hidup, peningkatan kebanggaan komunitas, pembagian peran yang adil antara laki-laki dan perempuan, generasi muda dan tua, membangun penguatan organisasi komunitas. *Ketiga*, Dimensi budaya dengan indikator berupa dorongan pada masyarakat untuk menghormati budaya yang berbeda, membantu berkembangnya pertukaran budaya, budaya pembangunan melekat erat dalam budaya lokal. *Keempat*, Dimensi lingkungan dengan indikator mempelajari *carrying capacity area*, mengatur pembuangan sampah, meningkatkan kepedulian akan perlunya konservasi. *Kelima*, Dimensi politik dengan indikator meningkatkan partisipasi dari penduduk lokal, peningkatan kekuasaan komunitas yang lebih luas, menjamin hak-hak dalam pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA).

Terakhir, Penelitian di atas menekankan perlunya beberapa elemen kunci daya dukung keberhasilan pembangunan pariwisata dengan pendekatan CBT yaitu: *Pertama*, adanya dukungan pemerintah, dimana model CBT membutuhkan dukungan struktur yang multi institusional agar sukses dan berkelanjutan. *Kedua*, partisipasi dari masyarakat dan stakeholders. *Ketiga*, pembagian keuntungan yang adil, baik keuntungan langsung yang diterima masyarakat yang memiliki usaha di sektor pariwisata, tetapi juga keuntungan tidak langsung yang dapat dinikmati masyarakat yang tidak memiliki usaha. *Keempat*, penggunaan sumber daya lokal secara berkesinambungan, dimana salah satu kekuatan pariwisata adalah ketergantungan yang besar pada sumber daya alam dan budaya setempat, dan dengan dimiliki dan dikelola oleh seluruh anggota masyarakat, maka menimbulkan kepedulian, penghargaan diri sendiri dan kebanggaan pada seluruh anggota masyarakat. *Kelima*, penguatan institusi lokal. *Keenam*, membangun keterkaitan level daerah dan nasional dan regional, dimana komunitas lokal seringkali tidak mendapatkan manfaat, namun justru pendatang yang memetik keuntungan lebih banyak.

4.3. Kesimpulan

Kritik kegagalan pembangunan, menyadarkan pemerintah lokal akan perlunya komunikasi dan perencanaan serta tindakan bersama, dimana para pemangku kepentingan duduk bersama untuk mengambil suatu keputusan publik yang merupakan hasil konsensus melalui suatu proses dialog tatap muka. Proses kolaboratif tata kelola pariwisata, diasumsikan akan terjadi jika terpenuhinya beberapa prasyarat, yaitu: (1) Terdapat partisipasi para pemangku kepentingan. Partisipasi yang sebenarnya adalah *citizen power* seperti dikemukakan dalam tangga partisipasi menurut Arnstein. (2) Terdapat kondisi dimana ada kesetaraan kekuasaan. Hal ini berarti tidak ada dominasi oleh pihak tertentu, setiap aktor yang berdialog tidak dihalangi oleh batas hirarki, dan terdapat rasa saling menghormati. (3) Terdapat aktor-aktor yang kompeten. Dialog yang terjadi harus merupakan bentuk komunikasi yang berorientasi konsensus, sehingga memerlukan aktor yang mendukung, dalam arti memiliki kompetensi dalam berkomunikasi, memahami substansi, dan memiliki orientasi mencapai tujuan untuk kepentingan bersama.

Daftar Pustaka

- Ansell, C. dan Gash, A.. 2008. *Collaborative Governance in Theory and Practice*, Journal of Publik Administration Research and Theory, 18:543-571., doi: 10.1093/jopart/mum032 First published, November 13, 2008. Diunduh pada tanggal 28 November 2010.
- Friedman, John. 2011. *Insurgencies, Essay in Planning Theory*. Routledge, London and New York.
- Innes, J.E. dan Booher, D.E. 2010. *Beyond Collaboration Democratic Governance for a Resilient Society dalam Planning with Complexity Complexity, An Introduction to collaborative rationality or public policy*, pp 196-215., Routledge, Oxon.
- Innes, J.E. dan Booher, D.E. 2000. *Collaborative Dialogue as a Policy Making Strategy*, Institute of Urban and Regional Development UC Berkeley, IURD Working Paper, <http://escholarship.org/uc/item/8523r5zt>. Diunduh pada tanggal 13 Desember 2010.
- Miles, M. dan Huberman, A.M. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta. Universitas Indonesia Press.
- Tresiana, Novita dan Duadji, Noverman. 2017. *Model Pengembangan Pengelolaan Pariwisata Berbasis Komunitas (Studi di Wilayah Teluk Kiluan Kabupaten Tanggamus)*. Laporan Akhir Penelitian Produk Terapan (PPT) Kemenristek Dikti. Bandar Lampung. Unila. Tidak Dipublikasikan.

Woltjer, Johan. 2000. *Consensus Planning, The relevance of Communicative Planning Theory in Dutch Infrastructure Development*, Ashgate Publ. Limited., Hampshire.

BAB 5

PENUTUP

Pembangunan Pariwisata Teluk Kiluan berkelanjutan telah memposisikan keberpihakan pemerintah lokal (*local governance*) pada komunitas masyarakat lokal, yang menekankan keberlanjutan pembangunan pariwisata melalui *democratic governance* (humanisme organisasional dan model-model komunitas) sebagai strategi menyusun model kebijakan dan tata kelola bagi keberhasilan pembangunan pariwisata. Disinilah pentingnya penguatan institusi/ kelembagaan, yang benar-benar dianggap mampu membangun interaksi dan networking, sinergitas dan menjadi mediasi berbagai *stakeholders*, sehingga kedepan hasil tata kelola pariwisata tidak berjalan sendiri-sendiri dan terpisah, dengan kekuatan besar ada di komunitas. Pilihan kelembagaan alternatif harus mampu memelihara *community based tourism* CBT secara berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal dengan dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM melalui pembentukan satu unit usaha mandiri yang berasal dari wilayah pariwisata itu sendiri dan dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausahawan berbasis *social entrepreneurship*. Keberadaan kelembagaan lokal alternatif ini, diharapkan akan menjadi pilihan inovasi bagi perbaikan kebijakan, strategi kelembagaan, dan program bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah setempat.

Pada bab-bab sebelumnya secara rinci dan mendalam berdasarkan hasil-hasil penelitian dan didukung oleh teori-teori yang relevan telah diuraikan pariwisata berkelanjutan (*Sustainable Tourism*), sebagai pendekatan pembangunan pariwisata. Penerapan pariwisata berkelanjutan menuntut model keberpihakan pada komunitas lokal dengan fokus pada ekowisata.

Penerapan pembangunan pariwisata berkelanjutan dilakukan melalui model dan strategi *community based tourism* (CBT). CBT adalah bentuk pariwisata yang mengintegrasikan aspek lingkungan, sosial dan budaya, yang dikelola oleh komunitas lokal dan memberikan kesempatan bagi wisatawan untuk belajar mengenai komunitas pola hidup masyarakat setempat. Posisi masyarakat dalam komunitas sebagai pelaku penting dan mampu membentuk peluang melalui penggerakan potensi dan dinamika masyarakat. Keterlibatan masyarakat menjadi sebuah keharusan mulai dari proses perencanaan sampai kepada pelaksanaannya. Selain itu, dukungan kelembagaan alternatif yang

lahir diharapkan akan mampu memelihara CBT secara berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal dengan dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM melalui pembentukan sekelompok wirausahawan berbasis *social entrepreneurship*.

Salah satu faktor yang sangat menentukan penerapan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan di Teluk Kiluan adalah kolaboratif sebagai modal sosial pembangunan pariwisata. Proses kolaboratif tata kelola pariwisata, terjadi jika terdapat partisipasi para pemangku kepentingan, terdapat kondisi dimana ada kesetaraan kekuasaan, juga terdapat aktor-aktor yang kompeten. Dialog yang terjadi harus merupakan bentuk komunikasi yang berorientasi konsensus dan musyawarah.

Berdasarkan kesimpulan di atas, dapat diajukan beberapa rekomendasi. **Pertama**, Masyarakat Teluk Kiluan terklasifikasi masyarakat non kolaboratif dengan tidak dimilikinya partisipasi masyarakat, kesetaraan kekuasaan dan kompetensi aktor. Adanya dukungan modal sosial masyarakat dan kelembagaan pariwisata seharusnya dapat menjadi daya dorong tata kelola pariwisata yang lebih baik.

Kedua, Karakter kolaboratif menjadi landasan dan jaminan keberlanjutan *collaborative governance*, menuju strategi yang solutif, memberdayakan dan meningkatkan kreativitas masyarakat lokal yang berkelanjutan

Ketiga, *social entrepreneur* komunitas lokal merupakan kebaruan model dari model *Community Based Tourism (CBT)*, yang dilaksanakan sebelumnya. Model baru menekankan peran utama pada kelompok *social entrepreneur* komunitas lokal yang posisinya berada di tengah-tengah sebagai pengelola utama yang diharapkan dapat mengandalkan *income*, mengakses dana bantuan pemerintah maupun donasi LSM/NGO maupun swasta.

Keempat, perlunya menerapkan model tata kelola pariwisata berbasis kolaboratif (*collaborative governance*), sehingga keberadaan *social entrepreneur* komunitas lokal menjadi tujuan dan produk riil dari reformasi tata kelola pariwisata.

TATA KELOLA PARIWISATA *Teluk Kiluan* BERKELANJUTAN



Konsepsi pembangunan Pariwisata Teluk Kiluan berkelanjutan secara makro adalah keberpihakan pemerintah lokal (*local governance*) pada komunitas masyarakat lokal, yang menekankan keberlanjutan pembangunan pariwisata melalui *democratic governance* (humanisme organisasional dan model-model komunitas) sebagai dasar menyusun model kebijakan dan tata kelola bagi keberhasilan pembangunan pariwisata. Urgensi penguatan institusi/ kelembagaan, yang benar-benar diakui mampu membangun interaksi dan networking, sinergitas dan menjadi mediasi berbagai *stakeholders*, sehingga kedepan hasil tata kelola pariwisata tidak berjalan sendiri-sendiri dan terpisah, dengan kekuatan besar ada di komunitas. Dibutuhkan kelembagaan alternatif yang mampu memelihara *community based tourism* CBT secara berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal dengan dukungan dari sektor pemerintah, swasta, dan LSM melalui pembentukan satu unit usaha mandiri yang berasal dari wilayah pariwisata itu sendiri dan dipelopori oleh seorang atau sekelompok wirausahawan berbasis *social entrepreneurship*. Keberadaan kelembagaan lokal alternatif ini, diharapkan akan menjadi pilihan inovasi bagi perbaikan kebijakan, strategi kelembagaan, dan program bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah setempat.

Buku ini berisi uraian bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah lokal dalam mengembangkan **pengelolaan pariwisata secara berkelanjutan, yang dapat meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi harapan komunitas masyarakat lokal serta tetap berkesesuaian dengan kebutuhan nasional**. Pembahasan dilakukan melalui implementasi perspektif *sustainability* dan *democratic governance* dalam tata kelola pariwisata, berdasarkan data-data empirik dan diperkuat oleh kajian teoritik yang relevan.



Dr. Novita Tresiana, menamatkan pendidikan Magister Ilmu Administrasi Publik di Program Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya (2000), pendidikan doktoral pada Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Publik, Kekhususan Kebijakan Publik Universitas Padjajaran Bandung (2012). Saat ini, aktif sebagai Dosen Jurusan Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan Pengajar pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi (Publik) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Penulis aktif dalam beberapa kegiatan penelitian berkaitan dengan kebijakan publik, Pemberdayaan Masyarakat dan Kajian Wanita/Gender dan Anak. Saat ini, penulis aktif sebagai Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Wanita-Anak dan Pembangunan Universitas Lampung, Salah satu Ketua Bidang Profesi/Profesionalitas IAPA Propinsi Lampung, Anggota Tim Pakar Kelompok Kerja PUG Bidang Pendidikan Propinsi Lampung, Anggota Forum Perempuan Potensial Propinsi Lampung, dan Anggota Asosiasi

Gender/Wanita dan Anak Indonesia. Beberapa buku yang sudah diterbitkan sebelumnya diantaranya : *Metode Penelitian Kualitatif, Kebijakan Publik, Rasionalitas dan Pembuatan Keputusan Kebijakan, Matra SDGs (Sustainable Development Goals) dalam Penghapusan Kekerasan, Trafficking, dan Pemberdayaan Ekonomi, Kota Layak Anak Yang Berkelanjutan, NPS dan Musrenbangdes, Anak Perempuan dan SDGs*.



Dr. Noverman Duadji, menamatkan pendidikan Magister Ilmu Administrasi Publik di Program Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawidjaya (2001), pendidikan doktoral pada Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Publik, Kekhususan Kebijakan Publik Universitas Padjajaran Bandung (2012). Saat ini aktif sebagai Dosen Jurusan Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan Pengajar pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi (Publik) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Penulis aktif dalam beberapa kegiatan penelitian berkaitan dengan kebijakan publik, Pemberdayaan Masyarakat dan Kajian Wanita/Gender dan Anak, manajemen pembangunan. Beberapa buku yang sudah diterbitkan sebelumnya diantaranya : *Kebijakan Publik, Matra SDGs (Sustainable Development Goals) dalam Penghapusan Kekerasan, Trafficking, dan Pemberdayaan Ekonomi, Kota Layak Anak Yang Berkelanjutan, Anak Perempuan dan SDGs, Pelayanan Publik, Administrasi Pembangunan, Negara*

Kuat dan Pelayanan Publik.

