

# KEBIJAKAN PEMERINTAH

## TENTANG PELIBATAN MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN DESTINASI WISATA

Dr. Wartining Sih, SH., MHum.

Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, SH., MH.

Ibnu Sam Widodo, S.H., MH

 **SCOPINDO**  
MEDIA PUSTAKA



# KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG PELIBATAN MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN DESTINASI WISATA

Author:

**Dr. Wartinarsih, SH., MHum.**  
**Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, SH., MH.**  
**Ibnu Sam Widodo, S.H., MH**

Editor:

**Dr. Wartinarsih, SH., MHum.**

Layouter:

**Dewi**

Design Cover:

**Faishal**



Scopindo Media Pustaka  
Jl. Ketintang Baru XV No. 25A, Surabaya  
Telp. (031) 82521916  
scopindomedia@gmail.com

Cetakan Pertama : 28 Desember 2022

Ukuran : 15,5 cm x 23 cm

Jumlah Halaman : vi + 131 halaman

**Tahun Terbit Cetak: 2022**

**Tahun Terbit Digital: 2022**

**ISBN: 978-623-365-632-0**

**E-ISBN: 978-623-365-633-7 (PDF)**

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari Penerbit

#### **Sanksi Pelanggaran Pasal 113**

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

Setiap orang yang dengan atau tanpa hak melakukan pelanggaran terhadap hak ekonomi yang sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan ancaman pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah)

Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah).

Setiap orang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau Pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah).

# PRAKATA

---

Dengan mengucapkan syukur kehadiran Allah S.W.T. yang telah melimpahkan rahmat-Nya sehingga Penyusun sehingga Buku ini dapat diselesaikan.

Sungguh sangat beruntung Tuhan memberikan Indonesia sebagai salah satu negara yang kaya akan sumber daya alam. Dapat dipahami kalau pariwisata menjadi salah satu sektor unggulan. Pada sisi yang lain, dengan dilahirkannya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi solusi pemberian wewenang terhadap keberagaman dan keunikan desa. Hal tersebut sejalan dengan perubahan paradigma dalam pengelolaan sektor pariwisata yaitu dengan pendekatan *community based tourism*. Potensi *CBT* suatu daerah bergantung pada keberadaan potensi wisata masyarakat.

Buku ini ini disusun berdasarkan hasil penelitian di Madura dengan Kabupaten Sumenep sebagai daerah refensi dan Malang sebagai pembanding. Di Kabupaten Malang, sektor pariwisata sudah berkembang begitu pesat terlebih dengan adanya UU Desa. Sebaliknya di Madura masih banyak tempat-tempat yang sesungguhnya mempunyai potensi untuk menjadi destinasi wisata belum dikelola secara serius. Dinas Pariwisata sudah nampak langkah-langkah rintisan dan masyarakat juga memiliki semangat yang sama. Namun demikian perlu langkah koordinasi dan promosi yang salah satu strateginya adalah menentukan desain paket wisata religi dengan wisata sumber daya alam berkelanjutan. Langkah tersebut tidaklah sulit karena tidak dipungkiri wisata religi di Madura mampu menarik wisatawan walaupun masih terbatas wisatawan domestik.

Disadari bahwa pembangunan industri pariwisata dengan *CBT* relatif baru bagi negara -negara di dunia. Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum masyarakat

setempat sangat menyadari fakta bahwa saat ini mereka tidak memiliki pelatihan, pendidikan dan kualifikasi yang memadai untuk menghadapi tantangan membangun produk wisata yang berkualitas. Melihat situasi ini, LSM dan lembaga lain seperti perguruan tinggi, baik nasional maupun asing, dapat berperan penting dalam pembinaan warga setempat. Akan tetapi yang patut dicatat bahwa masing-masing negara memiliki kebijakan yang patut diadopsi oleh Indonesia.

Bangkalan, Desember 2022

Penulis



# DAFTAR ISI

---

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>v</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	2
1.2 Rumusan Masalah.....	3
1.3 Tujuan Penelitian .....	3
<b>BAB II METODE PENELITIAN</b> .....	<b>5</b>
2.1 Road Map Penelitian .....	6
2.2 Jenis Penelitian .....	8
2.3 Lokasi Penelitian .....	9
2.4 Responden Penelitian .....	9
2.5 Sumber Data dan Bahan Penelitian .....	9
2.6 Pendekatan Penelitian .....	10
2.7 Cara Memperoleh Data dan Analisis Data.....	10
<b>BAB III KONDISI EKSTING PENGEMBANGAN SEKTOR PARIWISATA DI MADURA</b> .....	<b>11</b>
3.1 Beberapa Obyek Wisata yang Belum Dikembangkan Secara Maksimal.....	12
3.2 Potensi Konflik pada Pengelolaan Destinasi Wisata .....	23
3.3 Persepsi Negatif Terhadap Pengembangan Destinasi Wisata.....	24

<b>BAB IV PARADIGMA COMMUNITY BASED TOURISM DALAM PENGELOLAAN PARIWISATA.....</b>	<b>27</b>
4.1 Konsep dan Prinsip-prinsip <i>Community Based Tourism</i> .....	28
4.2 Pengembangan Kepariwisataan dengan Pendekatan <i>Community Based Tourism</i> .....	30
4.3 Pentingnya Peraturan Daerah tentang Pengembangan Kepariwisataan .....	44
<b>BAB V PENDEKATAN COMMUNITY BASED TOURISM DI BEBERAPA NEGARA .....</b>	<b>51</b>
5.1 Columbia.....	52
5.2 Vietnam.....	55
5.3 South Africa.....	61
5.4 Thailand .....	65
5.5 Pelajaran yang dapat diambil untuk Indonesia .....	67
<b>BAB VI DESAIN PAKET WISATA BERBASIS COMMUNITY BASED TOURISM .....</b>	<b>71</b>
6.1 Membangun Identitas Tempat Wisata .....	72
6.2 Menetapkan Harga.....	73
6.3 Merumuskan <i>USP</i> .....	74
6.4 Menentukan Target Pasar .....	74
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFI .....</b>	<b>81</b>
<b>INDEKS.....</b>	<b>87</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>89</b>



# BAB I

# PENDAHULUAN



## **1.1. Latar Belakang**

Dalam RPJMN IV 2020-2024 dinyatakan bahwa arah dan strategi pembangunan ekonomi salah satunya adalah meningkatkan daya saing destinasi dan industri Pariwisata (RPJMN Versi 2019). Menurut Kementerian PPN/Bapenas, 2019, sektor Pariwisata merupakan salah satu sektor unggulan. Sektor Pariwisata diharapkan dapat memberikan kontribusi ekonomi sebesar 31,2 -36,5 miliar dolar pada tahun 2024 dengan jumlah kedatangan wisatawan mancanegara mencapai 28 juta orang<sup>1</sup>. Sesungguhnya banyak kawasan di Madura yang memiliki potensi untuk dikembangkan menjadi destinasi wisata. Kawasan-kawasan tersebut berada dalam wilayah desa yang tersebar di Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep.

Pelabuhan Perikanan Pasongsongan adalah sentra aktivitas kegiatan perikanan tangkap terbesar di pulau Madura. TPI Pasongsongan memiliki daya tarik untuk implementasikan, antara lain : (1) Meningkatkan produksi perikanan, (2) Segmentasi pasar, (3) Penertiban penjualan ikan, (4) Pembangun usaha di lingkungan pelabuhan, (5) Peningkatan dan menstabilkan pasokan BBM. Pelabuhan perikanan Pasongsongan berada di pantai utara Jawa tepatnya di dusun Lebak desa Pasongsongan kecamatan Pasongsongan kabupaten Sumenep. Pasongsongan mempunyai destinasi wisata mulai dari panorama pantai, pegunungan, alam dan religi yaitu :

1. Pantai tepatnya di pelabuhan perikanan Pasongsongan
2. Pegunungan Gerujugen yang terletak tidak jauh dari pelabuhan perikanan Pasongsongan
3. Goa Sukarno yang baru-baru ini lagi hits di media sosial dan
4. Wisata Religi yaitu Astah Buju' Panaongan yang pertama kali di temukan di bawah gurun pasir.

---

<sup>1</sup> Agung Yoga Asmoro dan Muhyiddin Aziz, 2020, "Potensi Pengembangan Setigi sebagai Destinasi Wisata, Jurnal Majemen dan Kewirausahaan, September 2020 diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/344388580>



Sebagai pelabuhan perikanan terbesar di pulau Madura maka akan selalu diperlukan pengembangan dan pembangunan. Pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana pelabuhan perikanan salah satunya dengan cara meningkatkan peran efisiensi dan optimalisasi fasilitas penunjang yaitu tempat pelelangan ikan (TPI). TPI Pasongsongan (Tempat Pelelangan Ikan) yang diresmikan pada tanggal 24 Maret 1982 oleh Bapak Direktur Jenderal Perikanan Abdu Racman, kemudian pada tahun 2004 Pemerintah Provinsi Jawa Timur membangun Reklamasi (Penambahan Lahan) yang luasnya  $\pm 2$  Ha, kolam labuh  $\pm 1,5$  Ha yang diresmikan pada tanggal 03 Juli 2013 oleh Gubernur Jawa Timur Dr. Soekarwo. Akan tetapi patut disayangkan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di Kecamatan Pasongsongan hingga saat ini belum beroperasi. Padahal, pembangunan tersebut sudah dibangun sejak tahun 2012 lalu. Aktivitas pelelangan masih belum diterapkan (<https://kabarmadura.id/apa-kabar-tpi-pasongsongan/>). Padahal apabila berfungsi dengan baik akan dapat menjadi destinasi andalan yang melengkapi destinasi wisata yang lain yaitu Pelabuhan Perikanan, Pegunungan Gerujugen, Goa Sukarno dan Astah Buju` Panaongan. Diharapkan dapat menjadi paket wisata yang dikembangkan secara bersama-sama.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimanakah desain paket wisata pesisir Pasongsongan sebagai destinasi Pariwisata yang dapat mendatangkan wisatawan baik domestik maupun manca negara ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menentukan rancangan/ desain promosi yang tepat bagi paket wisata pesisir Pasongsongan yang dimulai dari Pantai dan TPI Pasongsongan, Goa Sukarno dan Wisata Religi



Astah Buju' Panaongan.

2. Membangun link wisata peisir mulai Pelabuhan Perikanan dan TPI Pasongsongan, pegunungan Grujugen, Goa Sukarno dan Asta Buju` Panaongan dengan link paket wisata pesisir dan kepulauan yang sudah ada selama ini sehingga mampu mendatangkan kunjungan wisatawan dosmestik maupun mancanegara.





## BAB II

# METODE PENELITIAN



## **2.1. Road Map Penelitian**



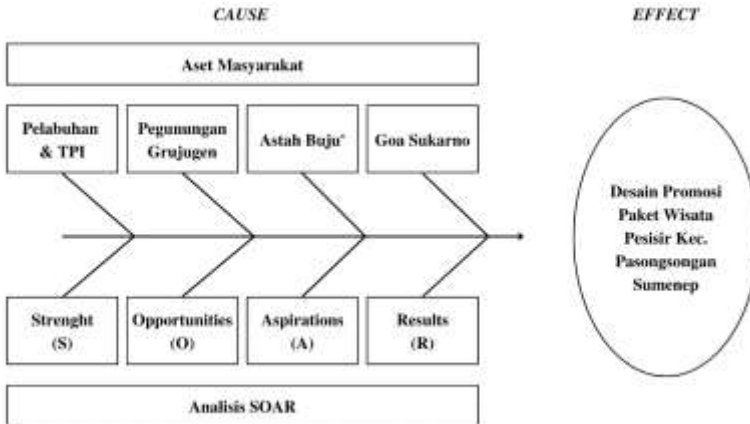
Penelitian yang telah dilakukan oleh Tim Peneliti adalah penelitian sosial dan humaniora yang berkaitan dengan Pariwisata, berfokus pada alam yang termasuk sumber daya alam yang pemanfaatannya oleh masyarakat diakomodir oleh SDM setempat, sehingga dapat meningkatkan PAD dan pada gilirannya diharapkan dapat mengurangi ketergantungan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat<sup>2</sup>. Sementara penelitian yang dilakukan dengan judul : ‘desain paket wisata pesisir Pasongsongan sebagai destinasi Pariwisata unggulan’ ini berfokus pada penentuan lokasi wisata yang diharapkan sebagai pembawa kesejahteraan bagi masyarakat desa melalui kunjungan wisata. Oleh karenanya rancangan terpenting hasil penelitian ini adalah panduan pengaturan bagi pemerintah Daerah/Desa di Pasongsongan Madura untuk dilaksanakan agar segera tercapai tujuan peningkatan kesejahterannya.

<sup>2</sup> Wartingsih dan Nunuk Nuswardani, 2019, *Rekonstruksi Model Perhutanan Sosial di Madura*, Bangkalan, UTM Press, hlm. 49.



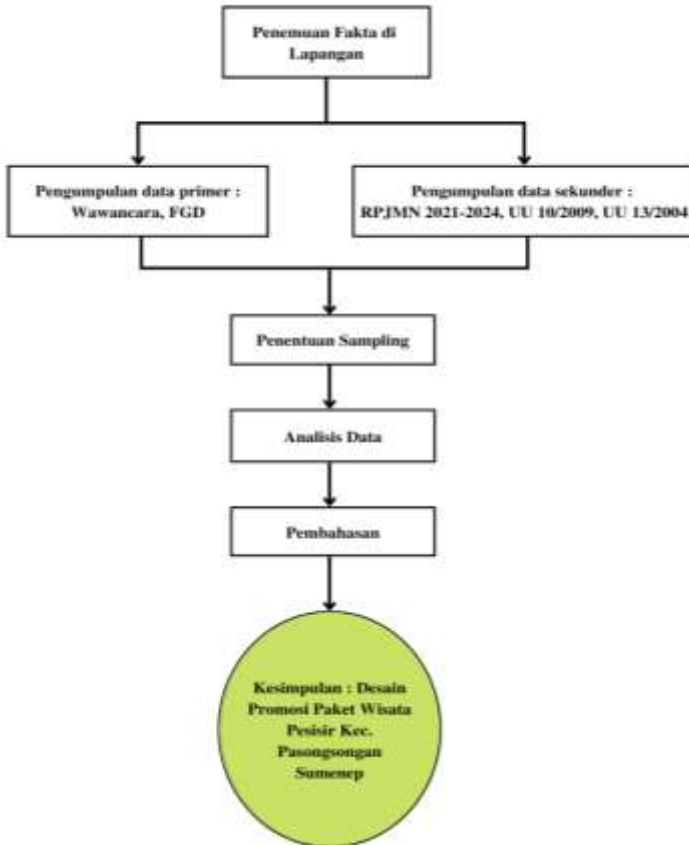


## Diagram Fishbone



Analisis bahan hukum dan data tampak pada diagram *fishbone* ini yang menunjukkan bahwa keberhasilan penelitian tentang kebijakan pemerintah untuk mengangkat obyek pembahasan terkait paket wisata yang diawali dengan pengaturan dan fasilitasi destinasi wisata yang telah ditentukan ini solusinya harus didukung dari dua arah (*cause*), baik dari tindakan pemerintah berbentuk kebijakan mengenai aset masyarakat dengan analisis SOAR yang berakibat (*effect*) pada terbentuknya rancangan kebijakan (panduan) yang bersifat peningkatan aksi tata kelola implementasi paket wisata di Pasongsongan Madura yang mendukung kebijakan kerjasama bilateral dengan berbagai negara dalam mendukung paket wisata yang dipersiapkan.

### Bagan Alir Penelitian :



### 2.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif karena menekankan pada proses pelaksanaan merekonstruksi pemahaman dari sumber data yang diperoleh melalui wawancara<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Koentjoroningrat, 1993, Metode-metode Penelitian Masyarakat, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, hln. 23.



### 2.3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di Pelabuhan Perikanan, TPI dan Grujugen di Pasongsongan, Goa Sukarno dan Astha Buju` desa Panaongan.

### 2.4. Responden Penelitian

Responden dalam penelitian ini adalah pejabat yang ada di Dinas Kelautan dan Perikanan Pemprov Jawa Timur, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumenep, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep, nelayan di Pelabuhan Perikanan Pasongsongan, pengelola dan pengunjung Goa Sukarno, pengelola dan pengunjung Astha Buju` Panaongan, pengelola dan pengunjung Astha Buju` Panaongan.

### 2.5. Sumber Data dan Bahan Penelitian

Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer berupa hasil wawancara terhadap responden. Data sekunder berupa antara lain

1. RPJMN Tahun 2020-2024
2. Undang- undang Nomor Nomor 10 tahun 2009 tentang KePariwisataaan.
3. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor PM.29/UM.001/MKP/2010
5. Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Induk Pembangunan KePariwisataaan Provinsi Dan Kabupaten/ Kota
6. Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep Tahun 2013-2033.



## **2.6. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif sehingga dalam menentukan responden tidak menggunakan ukuran keterwakilan tetapi kedalaman masalah<sup>4</sup>.

## **2.7. Cara Memperoleh Data dan Analisis Data**

Data primer diperoleh dari hasil wawancara terhadap responden yaitu pejabat di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep, Dinas Kelautan Dan Perikanan Provinsi Jawa Timur, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sumenep, nelayan, pengelola dan pengunjung Goa Sukarno, pegunungan Grujugen, Astha Buju`. Sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi pustaka. Data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif dengan teori dan prinsip-prinsip pembangunan Pariwisata berkelanjutan. Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini menggunakan logika berpikir induktif, merupakan penarikan kesimpulan diperoleh dari hal yang bersifat khusus ke hal yang bersifat umum.

Sesudah data terkumpul akan dianalisis untuk ditarik kesimpulan sementara dan diakhiri dengan *FGD* yang mengundang semua stakeholders. Hasil *FGD* dianalisis dan dibahas dengan teori yang relevan. Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan desain/rancangan promosi paket wisata pesisir di Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep (*output* penelitian).

---

<sup>4</sup> I Gusti Bagus Rai Utama, 2016, "Pendekatan penelitian bidang pariwisata dan perhotelan" diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/289649420>





## **BAB III**

# **KONDISI EKSISTING PENGEMBANGAN SEKTOR PARIWISATA DI MADURA**



### **3.1. Beberapa Kawasan Wisata yang Belum Dikembangkan Secara Maksimal**

Madura banyak memiliki kawasan yang menarik untuk dikembangkan menjadi destinasi wisata. Destinasi memiliki makna kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas Pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan (Pasal UU Pariwisata). Makna destinasi sudah barang tentu mencakup tidak hanya obyek atau kawasan tertentu saja akan tetapi juga menyediakan dan upaya-upaya tertentu sehingga menimbulkan suatu daya tarik.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Sumenep beberapa destinasi adalah sebagai berikut:<sup>5</sup>

1. **Wisata Religi** : (1) Keraton Sumenep; (2) Museum Keraton; (3) Taman Sate; (4) Masjid Agung; (5) Asta Tinggi; (6) Asta Sayyid Yusuf; (7) Asta Gumuk; (8) Asta Pangeran Katandur; (9) Asta Joko Tole; (10) Asta Kya Faqih; (11) Asta Buju` Panaongan, (12) Asta Adipoday; (13) Asta Pangeran Lor Wetan.
2. **Pulau dan Pantai** : (a) Pulau Gili Labek; (2) Pantai Sembilan; (3) Pantai Slopeng; (4) Pantai Lombang; (5) Pantai Badur; (6) Pulau Gili Iyang; (7) Pulau Mamburit; (8) Pulau Sakala; (9) Pulau Kangean; (10) Pulau Raas.
3. **Wisata Alam** : (1) Bukit Kalompak; (2) Bukit Payudan; (3) Bukit Tinggi; (4) Goa Sukarno; (5) Taman Tactona; (6) Taman Sumekar Indah/ bekas galian batu/Water Park Sumekar; (7) Wisata Kermata; (8) Kasur Pasir Alam; (9) Kampung Garam; (10) Desa Multikultural; (11) Kota Tua Peninggalan Belanda.

---

<sup>5</sup> Muhammad Suhaidi dkk, 2019, *The Most Beautiful Places- Panduan Wisata dan Budaya*, Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Pemuda dan Olah Raga, hlm VI-VII.



4. **Wisata Kerajinan Masyarakat Desa** : (1) Kerajinan Keris; (2) Kerajinan Batik Tulis; (3) Kerajinan Ukir Karduluk; (4) Kerajinan Topeng.
5. **Atraksi Budaya** : (1) Prosesi Hari Jadi Kabupaten Sumenep; (2) Karapan Sapi; (3) Nyadar; (4) Tradisi Petik Laut; (5) Kacong Tor Cebbing; (6) Sapi Sono` ; (7) Jaran Serek; (8) Ojhung.
6. **Kesenian Tradisional** : (1) Festival Musik Tong-tong; (2) Topeng Dalang; (3) Saronen; (4) Hadrah; (5) Tari Muang Sangkal; (6) Tari Gambhu.
7. **Kuliner dan Camilan** : (1) Rejak Selingkuh; (2) Rujak Ceker; (3) Kaldu Soto; (4) Kaldu Koko; (5) Campor; (6) Soto Sabreng; (7) Sate; (8) Nasi Jagung; (9) Getas/petis; (10) Rengginang/terasi; (11) Keripik Singkong; (12) Kripik Gayam; (13) Nasi Kebuli Keraton.
8. **Fauna Khas Sumenep** : (1) Kakatua Kecil JambulKuning; (2) Kucing Busok; (3) Ayam Gaok; (4) Burung Gosong; (5) Ayam Bekisar; (6) Musan Pandan Kangean; (7) Sapi Madura.

Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 mendefinisikan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah maka daerah telah mempunyai kewenangan lebih luas, nyata dan bertanggung jawab dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Pariwisata merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diharapkan dapat menjadi sumber untuk mening-



katkan dan memantapkan kesejahteraan masyarakat. Adanya Kewenangan yang diberikan kepada daerah untuk mengatur dan mengembangkan rumah tangganya sendiri, maka daerah juga diperbolehkan untuk menggali sumber-sumber keuangan yang lain yang dapat membantu memperlancar proses pembangunan daerah juga membutuhkan biaya, biaya tersebut dapat diperoleh dari potensi daerah atau luar daerah. Pemerintah daerah dalam melaksanakan pengelolaan keuangan pendapatan daerah dapat menggali potensi daerah, harus senantiasa ditingkatkan dan disempurnakan. Hal yang lebih memberikan harapan bahwa dengan adanya UU Desa maka desa dapat memberikan kontribusi pada Pendapatan Asli Daerah.

Dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata, salah satu asasnya adalah partisipatif sehingga memang diharapkan dalam pengembangan destinasi wisata di daerah dibutuhkan partisipasi para pemangku kepentingan. Dengan demikian sesungguhnya ada suatu “benang merah” mulai dari Undang-undang Pemerintah Daerah, Undang-undang Pariwisata dan UU desa. Setelah perekonomian terpuruk akibat pandemi Covid-19 maka bidang Pariwisata akan tetap menjadi prioritas untuk mendukung pulihnya perekonomian nasional. Pada 2022, anggaran fungsi Pariwisata diarahkan antara lain untuk pengembangan Pariwisata dan ekonomi kreatif pada aspek 3A (aksesibilitas, atraksi dan amenities) dan 2P (promosi dan partisipasi pelaku usaha swasta) serta pengembangan destinasi wisata. Selain itu anggaran juga akan digunakan untuk meningkatkan kualitas SDM Pariwisata dan ekonomi kreatif. Pemerintah juga berencana melakukan pemulihan pasar Pariwisata dan *rebranding* Pariwisata dan ekonomi kreatif dalam rangka menghadapi pandemi Covid-19 menuju pasar Pariwisata yang tangguh (*resiliensi*) dan berkelanjutan (*sustainable*).

Kabupaten/kota mempunyai kewenangan yang terbatas dan strategis dalam mengatur dan mengurus desa, termasuk





mengatur dan mengurus bidang urusan desa yang tidak perlu ditangani langsung oleh pusat.

Salah satu yang memerlukan peran pemerintah baik Pemerintah Kabupaten maupun Pemprov Jatim tentang keberadaan TPI Pasongsongan, TPI sudah dibangun pada tahun 2012 dan diresmikan pada tahun 2013 akan tetapi beroperasinya masih menunggu pelimpahan dari Provinsi dan belum diketahui apa kendalanya. Apabila dikaji dari aspek hukum, dasarnya adalah pada Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah diatur bahwa urusan konkueran yang menjadi kewenangan provinsi dapat dikerjakan, a. sendiri oleh provinsi, b. ditugaskan kepada kabupaten/kota, c. ditugaskan kepada desa/kampung. Info apa penyebabnya belum terungkap saat di lapangan maupun FGD. Mencermati hal tersebut, menarik apa yang ditulis oleh Kartodiharjo, bahwa kondisi ego sektoral mestinya sudah dibuang jauh-jauh. Kartodiharjo<sup>6</sup> membandingkan dengan di Inggris misalnya. Sistem kerja di Inggris terus diperbaharui dengan apa yang disebut “*whole of government*” (WoG) yang dikenal dengan istilah “*Joined-Up Government*”.Demikian juga di Australia, Jhon Howard mendorong koalisi sosial antar aktor pemerintah, bisnis, dan kelompok masyarakat. Koalisi sosial ini mendorong penyamaan persepsi terhadap suatu hal sehingga terwujud koordinasi alamiah. Sementara Samsara melihat awal munculnya ego sektoral yang selalu diawali dari kewenangan. Kewenangan selalu menjadi mantra yang ampuh untuk melegitimasi setiap pelaksanaan kegiatan. Kewenangan yang dilekatkan di masing-masing unit kerja juga diatur dalam sebuah peraturan perundangan. Sehingga, justifikasinya menjadi lebih kuat. Adu hierarki peraturan perundangan juga menjadi hal yang kadang

<sup>6</sup> Hariadi Kartodihardjo, “Mengapa Ego Sektoral Bukan Pelanggaran Hukum Ego Sektoral Acap Jadi Kambing Hitam Macetnya Pembangunan. Tapi Ia Bukan Pelanggaran Hukum,” *Forest Digest*, last modified 2022, accessed February 18, 2022, <https://www.forestdigest.com/detail/1555/apa-itu-ego-sektoral>.

tidak bisa dielakkan<sup>7</sup>. Dengan demikian isu ego sektoral sampai saat ini masih menjadi ancaman dalam tata kelola birokrasi Indonesia, karena koordinasi adalah kunci mencapai tujuan. Tiap lembaga adalah sektor, bukan tujuan akhir. Tujuan akhirnya adalah bagaimana Indonesia maju.

Dalam RPJMN IV 2020-2024 dinyatakan bahwa arah dan strategi pembangunan ekonomi salah satunya adalah meningkatkan daya saing destinasi dan industri Pariwisata. Realisasi dari RPJMN dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Nasional Berkelanjutan atau *SDGs (Sustainable Development Goals)*. Implementasi lebih lanjut melalui Permendes Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, bahkan dalam Pada Pasal 6 ayat (2) huruf b yang menentukan bahwa penggunaan Dana Desa diprioritaskan *SDGs (Sustainable Development Goals)* Desa yaitu pengembangan Desa Wisata.

Program kerja Kementerian dan Dinas Pariwisata di daerah yang realisasinya berupa anggaran yang sifatnya "given " sementara desa-desa yang memiliki potensi destinasi wisata memiliki karakteristik kebutuhan yang berbeda menjadikan desa tidak dapat berharap banyak atas kucuran dana dari dinas. Oleh karena itu desa harus mulai bangkit dengan mengandalkan otonominya dalam mengelola Dana Desa. Secara nasional Pagu Dana Desa tahun 2022 telah ditetapkan sebesar 68 triliun rupiah dan dialokasikan kepada 74.961 desa di 434 kabupaten/kota seluruh Indonesia. Sejak tahun 2015, Dana Desa telah digunakan untuk membangun berbagai infrastruktur di desa, seperti jalan desa; embung; irigasi; jembatan; pasar desa; fasilitas air bersih; drainase; sumur; serta sejumlah infrastruktur lainnya<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Ladiatno Samsara, 2020, "Mencari Solusi Konkret, Mengatasi Ego Sektoral", Birokrat Menulis- Kritis, Cerdas, Emansipatif, 17 Juli 2020 diunduh dari <https://birokratmenulis.org/mencari-solusi-konkret-mengatasi-ego-sektoral/>

<sup>8</sup> Tatag Prihantara Yuwono, "Membedah Potensi dan Tantangan Dana Desa Tahun 2022", 8 Januari 2022 diunduh dari <https://djp.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/>



Kalau demikian faktanya, mengapa sebagian besar Kepala Desa gamang dalam menggunakan Dana Desa dalam mengembangkan potensi destinasi wisata di desanya. Dana Desa juga dimanfaatkan pembangunan program pengembangan desa yang sesuai dengan potensi dan karakteristik desa. Dalam *Forum Group Discussion* terungkap pula belum terjalin komunikasi antara Kepala Desa dengan Dinas Pariwisata. Peraturan Menteri Desa (Permendes) Nomor 7 tahun 2021 yang mengatur tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2022. Berkaitan dengan pemulihan ekonomi nasional pada Pasal 6 ayat (2) huruf b, Dana Desa dapat diprioritaskan pada pengembangan desa wisata.

Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan pariwisata yaitu :

1. Undang Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan.

Undang-undang ini mengatur secara antara lain ruang lingkup:

- a. Industri pariwisata;
- b. Destinasi pariwisata;
- c. Pemasaran; dan
- d. Kelembagaan kepariwisataan

Dalam implementasinya di skala daerah Kabupaten/kota pembangunan kepariwisataan tertuang dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Kabupaten/Kota.

Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan tersebut meliputi perencanaan pembangunan industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran dan kelembagaan kepariwisataan.

2. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Dan Kabupaten/Kota

Berisi pedoman penyusunan RIPPAN-PROV dan RIPPAN KAB/KOTA, yang pada dasarnya merupakan pedoman utama bagi perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian pembangunan kepariwisataan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota yang berisi visi, misi, tujuan, kebijakan, strategi, rencana dan program yang perlu dilakukan oleh para pemangku kepentingan dalam pembangunan kepariwisataan. Hal tersebut meliputi:

- a. Isu strategis pembangunan kepariwisataan (Provinsi dan Kabupaten/Kota)
  - b. Prinsip-prinsip pembangunan kepariwisataan
  - c. Visi misi
  - d. Tujuan
  - e. Sarana pembangunan kepariwisataan
  - f. Strategi pembangunan kepariwisataan
  - g. Rencana pembangunan perwilayahan pariwisata
  - h. Program pembangunan kepariwisataan.
3. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 93/PERMEN-KP/2020 Tentang Desa Wisata Bahari
- Desa wisata bahari adalah Kawasan yang mempunyai potensi daya tarik wisata dari pemanfaatan jasa sumber daya kelautan dan perikanan.
- Pendekatan dalam pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan mencakup:
- a. Peningkatan nilai tambah ekonomi dari pemanfaatan jasa sumber daya kelautan dan perikanan  
Meliputi : perikanan tangkap, perikanan budidaya, pameran benda muatan kapal tenggelam, penelitian/pendidikan, konservasi, rehabilitasi wilayah pesisir dan pulau kecil, jasa kelautan dan perikanan lainnya



- b. Pengelolaan lingkungan pemukiman masyarakat dan rehabilitasi ekosistem  
Meliputi : pengembangan, penyediaan, sarana pra-sarana, fasum, pengelolaan sampah, dan penyediaan air bersih.
- c. Peningkatan kesadaran dan peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan dan sumber daya kelautan dan perikanan  
Meliputi: sosialisasi, bimtek, Pendidikan, pelatihan dan penyuluhan
- d. Pelestarian adat maritime dan budaya maritime  
Meliputi:
  - Adat maritim: satuan masyarakat hukum adat, kearifan local, dan hak tradisional
  - Budaya maritim: tempat tenggelamnya kapal yang bernilai arkeologi historis, situs sejarah, ilmu pengetahuan dan tempat ritual keagamaan.

Bahwa desa pesisir atau Pelabuhan perikanan yang telah ditetapkan sebagai daerah wisata bahari wajib melakukan penyusunan rencana aksi diantaranya adalah :

- a. Spasial wisata bahari
- b. Usaha
- c. Kelembagaan
- d. Pendanaan dan pembiayaan
- e. Kemitraan
- f. Potensi pasar
- g. Peningkatan kapasitas
- h. Pembangunan, dan
- i. Akses teknologi dan informasi

Kesemua rencana aksi tersebut harus diintegrasikan kedalam RPJMD.

4. Peraturan Menteri Pariwisata Dan Ekomomi Kreatif Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pengelolaan Sampah Plastik Di Destinasi Wisata Bahari



Peraturan Menteri ini memberikan pedoman dalam pengelolaan sampah plastik di Kawasan wisata bahari diantaranya yang dapat dilakukan dengan upaya pengurangan sampah plastik dan penanganan sampah plastik (Pasal 2).

Pokok substansi dalam Peraturan Menteri ini diantaranya:

- Peranan wajib para penyelenggara dan pengelola destinasi di wisata bahari untuk melakukan pengelolaan terhadap sampah plastic
- Kewajiban bagi pengelola untuk memberikan pedoman bagi wisatawan dan SOP dalam mengelola sampah plastic
- Monitoring dan evaluasi terhadap pengelolaan sampah plastic yang disusun melalui laporan setiap paling sedikit satu tahun sekali kepada menteri dan kepala daerah

5. Peraturan Menteri Pariwisata Dan Ekomomi Kreatif Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Pedoman Destinasi Pariwisata Berkelanjutan.

Peraturan Menteri ini memberikan pedoman penyelenggaraan pengembangan potensi dari destinasi pariwisata yang berkelanjutan melalui berbagai strategi yang pada dasarnya menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dalam upaya pengembangan destinasi pariwisata terkait dengan ruang lingkup :

- a. Pengelolaan berkelanjutan;
- b. Keberlanjutan social dan ekonomi;
- c. Keberlanjutan budaya; dan
- d. Keberlanjutan lingkungan

Dalam lampiran peraturan Menteri ini, dijabarkan secara rinci mengenai kriteria, indicator serta bukti pendukung yang akan dijadikan pedoman bagi penyelenggaraan pariwisata yang berkelanjutan terhadap empat ruang lingkup utama tersebut di atas.



6. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Laut.

Ruang lingkup dalam peraturan Menteri ini mencakup:

- a. Perencanaan ruang laut;
- b. Pemanfaatan ruang laut;
- c. Pengendalian pemanfaatan ruang laut;
- d. Pengawasan penataan ruang laut; dan
- e. Pembinaan penataan ruang laut.

Secara luas, Peraturan Menteri ini mengatur mengenai pengelolaan

Ruang laut yang dijabarkan secara rigid sebagaimana ruang lingkup diatas. Demikian pula dengan Sektor pariwisata laut yang telah ditetapkan dalam zona perencanaan ruang laut seperti yang disebutkan dalam Pasal 7 yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 8 bahwa zona pariwisata mencakup kegiatan:

- a. Pariwisata alam bentang laut;
- b. Pariwisata alam pantai/pesisir dan pulau-pulau kecil;
- c. Pariwisata alam bawah laut;
- d. Pariwisata sejarah;
- e. Pariwisata budaya; dan atau
- f. Pariwisata olah raga air

7. Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Jawa Timur Tahun 2017 – 2032

Ruang lingkup peraturan daerah provinsi ini mencakup:

- a. Pembangunan Destinasi Pariwisata Provinsi (DPP);
- b. Pembangunan pemasaran Pariwisata Provinsi;
- c. Pembangunan Industri Pariwisata Provinsi;
- d. Pembangunan kelembagaan Pariwisata Provinsi

Dalam RIPPAP PROV ini memuat:

- Visi
- Misi



- Tujuan
- Sasaran
- Arah kebijakan, strategi dan indikasi program pembangunan kepariwisataan Provinsi Jawa Timur Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2032

RIPPAR PROV ini menjadi pedoman bagi pembangunan kepariwisataan Provinsi Jawa Timur serta pedoman penyusunan RIPPAR KAB/KOTA di Provinsi Jawa Timur.

Pembagian zonasi perwilayahan DPP Jawa Timur mencakup:

1. DPP Surabaya - Ziarah Waliullah – Trowulan dan sekitarnya
  2. DPP Malang Raya - Bromo dan sekitarnya
  3. DPP Karst Pacitan – Lawu – Kelud – Wilis dan sekitarnya
  4. DPP Ijen – Baluran – Meru Betiri – Alas Purwo dan sekitarnya
  5. DPP Madura dan sekitarnya
8. Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Sumenep Tahun 2018 – 2025

Peraturan daerah ini mencakup:

- Visi
- Misi
- Tujuan
- Sasaran
- Arah kebijakan, strategi dan indikasi program pembangunan kepariwisataan

Arah pembangunan destinasi pariwisata Kabupaten Sumenep meliputi:

- a. Perwilayahan
- b. Pembangunan daya tarik wisata
- c. Pembangunan aksesibilitas pariwisata
- d. Pembangunan prasarana umum, fasum, fasilitas pariwisata





- e. Pemberdayaan masyarakat
- f. Pengembangan investasi pariwisata

Arah kebijakan dalam Perda ini untuk mendorong pertumbuhan destinasi pariwisata dan meningkatkan daya saing wisatawan, dan dibutuhkan strategi:

- Pengembangan prasarana umum, fasum, fasilitas pariwisata
- Peningkatan kualitas prasarana umum, fasum, fasilitas pariwisata
- Pengendalian pembangunan prasarana umum, fasum, fasilitas pariwisata

Peningkatan keamanan dan kenyamanan fasilitas pendukung pariwisata.

### 3.2. Potensi Konflik pada Pengelolaan Destinasi Wisata

Maraknya pembangunan Pariwisata di Indonesia yang berbasis sumber daya alam tidak dapat dilepaskan dengan apa yang disebut dengan *common pool resources*. *Common pool resources* atau kepemilikan sumberdaya, dalam hal ini Ostrom mengidentifikasi karakteristik yang dimiliki yaitu : (1) *Subtractability* yang dengan demikian setiap konsumsi atau pemanenan oleh seseorang atas sumber daya akan mengurangi kemampuan atau jatah orang lain di dalam memanfaatkan sumber daya tersebut; (2) *Rivalness* menyebabkan adanya biaya (*cost*) yang harus dikeluarkan untuk membatasi akses pada sumber daya bagi pihak-pihak lain untuk menjadi pemanfaat (*beneficiaries*).

Potensi konflik seringkali muncul oleh karena pada satu sisi adanya karakteristik yang demikian itu sedang pada sisi lain ada kecenderungan sepanjang suatu obyek wisata belum nampak potensi ekonominya maka tidak ada perhatian pihak lain selain si aktor/perintis itu sendiri. Dalam pengelolaan sumber daya alam, Ostrom merumuskan bahwa keberhasilan pengelolaan

sumber daya milik bersama (*common pool resources*) tergantung pada batas-batas yang jelas, aturan-aturan yang cocok dengan kondisi lokal, pengaturan pilihan kolektif, monitoring, sanksi yang adil, mekanisme resolusi konflik, dan pengakuan hak-hak untuk berorganisasi. Ketika manusia dihadapkan pada sumber daya yang terbatas, manusia perlu membuat aturan dengan mekanisme pengawasan bersama<sup>9</sup>

### **3.3. Persepsi Negatif Terhadap Pengembangan Destinasi Wisata**

Geliat pengembangan destinasi wisata semakin nampak di seluruh Indonesia. Masyarakat khususnya di desa semakin menyadari ada potensi ekonomi di wilayah desanya. Partipasi masyarakat pun semakin meningkat dalam merebut persaingan yang makin masiv. Kondisi semacam itu sudah barang tentu dibutuhkan partisipasi semua pihak mulai dari pemerintahan desa sampai pemerintah daerah.

Apabila dicermati Pariwisata di Madura relatif lebih lambat perkembangannya dibandingkan dengan daerah lainnya. Secara umum di Madura berlaku relasi kuasa dalam masyarakat artinya apabila ada pendapat salah satu tokoh tentang sesuatu hal, dalam hal ini pariwisata maka pendapat itulah yang akan menjadi pegangan. Adanya kekhawatiran dari para sesepuh kalau suatu kawasan bagus dikembangkan menjadi destinasi wisata akan mengundang kumudharatan. Mengingat salah satu landasan hidup orang Madura yang penting adalah ditaatinya tangga kuasa *bhu, pa`, ghuru, rato* (ibu, bapak, sesepuh, raja/pemerintahannya)<sup>10</sup>.

Perkembangan industri wisata di Madura saat ini relatif lebih berkembang apabila dibandingkan dengan beberapa

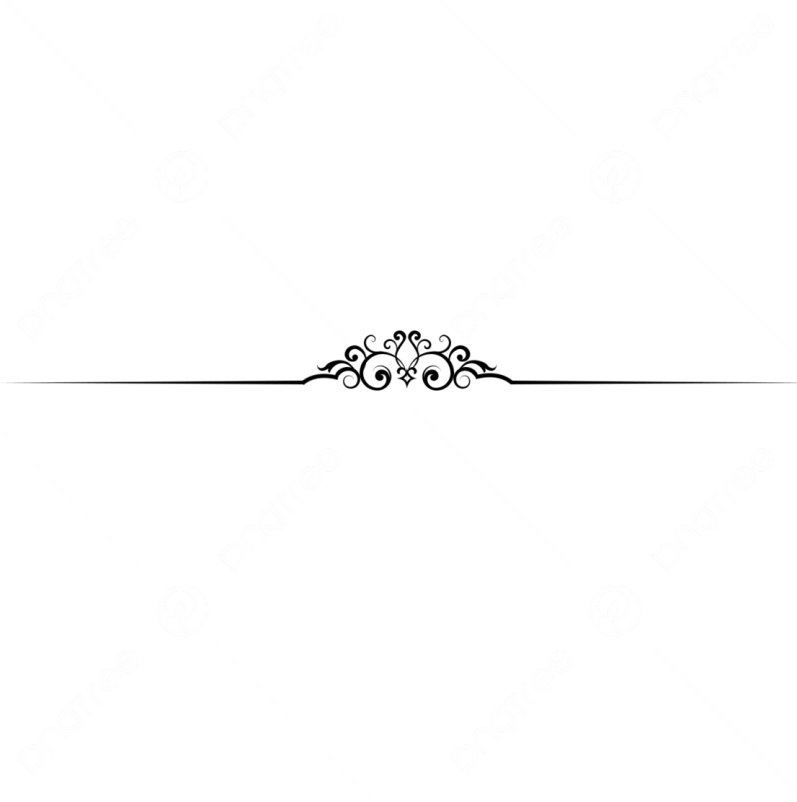
---

<sup>9</sup> Syarif Ohorella dkk, 2011, "Efektivitas Kelembagaan Lokal dalam Pengelolaan Sumber Daya Hutan pada Masyarakat Rumahkay di Seram Bagian Barat, Maluku", Artikel Ilmiah JMHT Vol. XVII, (2): 49–55, Agustus 2011, ISSN: 2087-0469.

<sup>10</sup> Mien Ahmad Rifai, 2007, *Manusia Madura*, Yogyakarta, Pilar Media, hlm. 416.



tahun sebelumnya. Terutama di pesisir utara Madura nampak semangat untuk bersaing menjadikan lokasi tertentu sebagai salah satu destinasi wisata. Dapat dikatakan sebenarnya setiap desa memiliki lokasi yang berpotensi untuk dikembangkan akan tetapi sekali lagi terkendala karena dana. Kabupaten Sumenep merupakan salah satu kabupaten yang memiliki banyak destinasi wisata yang terbagi wisata religi, wisata pulau dan pantai, wisata alam, wisata kerajinan masyarakat desa, atraksi budaya, kesenian tradisional. Kuliner dan camilan, fauna khas Sumenep. Beberapa penelitian menggambarkan bahwa belum dikelola dengan baik dan maksimal serta Pemerintah Daerah kurang mengambil peran. Oleh karenanya perlu pendekatan kolaboratif dari semua *stakeholders* terutama tokoh-tokoh sepuh yang dapat menggerakkan partisipasi masyarakat.





# BAB IV

# PARADIGMA COMMUNITY BASED TOURISM DALAM PENGELOLAHAAN PARIWISATA



#### **4.1. Konsep dan Prinsip-prinsip *Community Based Tourism***

Semenjak diberlakukannya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya UU Desa), berubahlah pendekatan pembangunan di Indonesia. Sebelumnya berlaku pendekatan *top down* yang mana perencanaan pembangunan dimulai dari perencanaan, kebijakan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sampai implementasinya “digerakkan” dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah sampai desa hanya menjalankan dengan pembatasan-pembatasan<sup>11</sup>. Pendekatan pembangunan *bottom up* dianut oleh UU Desa dengan demikian pembangunan desa dilaksanakan berdasarkan kebutuhan, keinginan permasalahan sekaligus potensi yang dimiliki desa. Hal tersebut dengan jelas dirumuskan asas-asas dalam Pasal 3 UU Desa yaitu : (1) rekognisi; (2) subsidiaritas; (3) keberagaman; (4) kebersamaan; (5) kegotongroyongan; (6) kekeluargaan; (7) musyawarah; (8) demokrasi; (9) kemandirian; (10) partisipasi; (11) kesetaraan; (12) pemberdayaan; dan (13) keberlanjutan.

Disadari bahwa Indonesia dikenal sebagai negara yang kaya sumber daya alam yang indah. Indonesia sebagai negara yang ikut dalam percaturan dunia maka tidak bisa mengabaikan adanya kecenderungan internasional. *World Tourism Organization (WTO)*, mengisyaratkan 3 (tiga) prinsip untuk Pariwisata yaitu kelangsungan ekologi, kelangsungan sosial budaya, dan kelangsungan ekonomi baik untuk generasi sekarang maupun untuk generasi yang akan datang. Industri Pariwisata di Indonesia dikembangkan dengan asas antara lain, pelestarian, keberlanjutan dan partisipasi yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan. Dalam tataran yang lebih implementatif keluarlah Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor PM.29/UM.001/MKP/2010

---

<sup>11</sup> Wartingsih dan Nunuk Nuswardani, 2020, *Model Optimalisasi Penggunaan Dana Desa Melalui Pemenuhan Hak-hak Kultural Masyarakat Desa Hutan*, Surabaya, Scopindo, hlm. 14.



merupakan tahap awal pemerintah dalam mengelola lokasi wisata. Berdasarkan peraturan tersebut fokus utamanya yaitu pada pemberdayaan masyarakat desa melalui pengembangan potensi wisata. Sejalan dengan ketentuan di atas, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2004 tentang Desa dilaksanakan dengan asas antara lain, kebersamaan, partisipasi, keberlanjutan dan pelestarian dengan pendekatan *bottom-up*.

Sejalan dengan pembangunan desa dengan pendekatan *bottom up* maka kiranya amat relevan apabila pengembangan Pariwisata di Sumenep menggunakan metode *Community Based Tourism (CBT)* yang digagas oleh Johnson. Menurutnya, *CBT* diberi makna sebagai suatu proses dimana Pariwisata digunakan sebagai alat dalam pengembangan masyarakat, dimulai dari partisipasi aktif masyarakat setempat dalam membangun kapasitas masyarakatnya saat mengelola Pariwisata, sehingga pihak pemerintah ataupun swasta dapat berinteraksi langsung dengan masyarakat dalam proses pengembangan Pariwisata. *CBT* dipandang lebih menguntungkan karena tidak hanya mengembangkan potensi masyarakatnya tetapi para pemangku kepentingan lainnya misal investor, travel agent dan pemerintah.

Menarik apa yang dinyatakan oleh Anstrand mencoba melihat *Community Based Tourism (CBT)* bukan dari aspek ekonomi terlebih dahulu melainkan aspek pengembangan kapasitas komunitas dan lingkungan, sementara aspek ekonomi menjadi suatu dampak yang dihasilkan dari aspek sosial, budaya dan lingkungan. Hal tersebut tersirat dari pernyataan Astrand : “ *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 local ways of life*”<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Melker Ånstrand, 2006, “Community-based tourism and socio-culture aspects relating to

#### **4.2. Pengembangan Kepariwisata dengan Pendekatan *Community Based Tourism***

Mencapai *Community Based Tourism* (selanjutnya *CBT*) yang berkelanjutan adalah proses berkelanjutan yang memerlukan pemantauan dan evaluasi terus-menerus terhadap dampak dan pengenalan tindakan pencegahan dan/atau penanggulangan yang diperlukan. Implementasi inisiatif *CBT* memainkan peran penting dalam keberhasilan atau kegagalan inisiatif, mulai dari perencanaan awal hingga proses pemantauan dan evaluasi. Menurut STRYDOM, pariwisata pedesaan tidak memiliki dana dan sumber daya yang memadai. Alasannya, pendanaan hanya berasal dari Departemen Pariwisata Nasional. Pemerintah perlu melibatkan lembaga donor lain dalam pendanaan proyek *CBT* karena sifat proyek *CBT* adalah sepenuhnya bergantung pada pendanaan donor. Ini akan membantu meningkatkan manfaat masyarakat dari konservasi dan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan di dalam wilayah proyek. Melibatkan lembaga donor juga membantu dalam pemasaran yang luas dan meningkatkan peluang investasi, tetapi selalu menjadi tantangan bagi donor untuk mendukung proyek *CBT* karena sifatnya yang menciptakan margin keuntungan rendah dan membutuhkan waktu lama untuk menghasilkan keuntungan. Ini tidak berarti bahwa pemerintah tidak boleh membuka peluang investasi dari donor lokal, regional dan internasional yang tertarik atau terbiasa bekerja dengan pembangunan pedesaan atau bahkan proyek *CBT*.

Berkaitan dengan penelitian yang dilakukan oleh Albert J. STRYDOM memberikan beberapa rekomendasi yang bisa dijadikan rujukan dalam pengembangan kepariwisataan.

---

tourism : A Case Study of a Swedish student excursion to Babati (Tanzania) diunduh dari [https://www.researchgate.net/publication/277799157\\_Community-based\\_tourism\\_and\\_socio-culture\\_aspects\\_relatig\\_to\\_tourism\\_A\\_Case\\_Study\\_of\\_a\\_Swedish\\_student\\_excursion\\_to\\_Babati\\_Tanzania](https://www.researchgate.net/publication/277799157_Community-based_tourism_and_socio-culture_aspects_relatig_to_tourism_A_Case_Study_of_a_Swedish_student_excursion_to_Babati_Tanzania)





- a. Pemerintah bekerja sama dengan pihak swasta harus membangun proyek *CBT* berkelanjutan yang akan berdampak jangka panjang pada mata pencaharian masyarakat.
- b. Masyarakat, dan bukan elit masyarakat, harus dilibatkan mulai dari konseptualisasi hingga pelaksanaan *CBT*.
- c. Kemitraan dengan perantara Pariwisata harus dibangun saat proyek dikonseptualisasikan.
- d. *CBT* memerlukan dukungan pemerintah dalam hal penyediaan infrastruktur seperti jalan, rambu dan penerangan, yang akan meningkatkan pengalaman ke dan dari proyek *CBT*.
- e. Proyek *CBT* harus menjadi ciri tata kelola dan manajemen yang baik.
- f. *CBT* harus memastikan bahwa masyarakat diberikan akses ke proyek, sehingga mereka dapat belajar tentang pentingnya Pariwisata sebagai sektor ekonomi. Ini akan memastikan bahwa masyarakat menjadi ramah Pariwisata, dan meningkatkan pengalaman para wisatawan yang mengunjungi wilayah tersebut.
- g. Proyek *CBT* hanya akan berhasil jika pemasaran terpadu yang sukses dilakukan untuk memastikan bahwa pengeluaran pemasaran berhasil menumbuhkan permintaan Pariwisata yang berkelanjutan.
- h. Studi kelayakan dan studi akses pasar harus dilakukan untuk memastikan bahwa proyek *CBT* menarik wisatawan sehingga dapat berfungsi dan beroperasi penuh

Campur tangan pemerintah dalam proses pengambilan keputusan sering melemahkan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, temuan penelitian ini juga menemukan bahwa pemerintah daerah diberi mandat untuk mengawasi penggunaan dana pemerintah, yang menurut responden, pejabat pemerintah daerah melakukan manipulasi penggunaan dana secara negatif. Keterlibatan masyarakat dalam pengembangan *CBT*



memberi mereka kekuatan untuk membuat keputusan tentang isu-isu yang melibatkan aset mereka termasuk sumber daya komunal, standar hidup dan masa depan mereka. STRYDOM mengingatkan dengan merujuk pendapat Henama & Sifolo bahwa industri Pariwisata seharusnya meningkatkan taraf hidup penduduk lokal dan kualitas hidup masyarakat tuan rumah. *CBT* menjadi sarana untuk mencapai tujuan dalam mencoba memastikan bahwa Pariwisata bermanfaat bagi masyarakat setempat, memastikan bahwa manfaat pengembangan Pariwisata dibagi.

**Dikutip : Albert J. STRYDOM<sup>13</sup>**

Menyadari bahwa setiap desa memiliki karakteristik kebutuhan yang berbeda yang berkaitan dengan potensi wisatanya maka perlu menggunakan pendekatan berbasis komunitas lokal atau *CBT*. Apabila destinasi wisata dikembangkan dengan menggunakan pendekatan *CBT* maka prinsip-prinsip yang harus diterapkan adalah:

- a. Mengakui, mendukung dan mempromosikan kepemilikan masyarakat atas Pariwisata;
- b. Libatkan anggota masyarakat sejak awal dalam setiap aspek;
- c. Mempromosikan kebanggaan masyarakat;
- d. Meningkatkan kualitas hidup;
- e. Menjamin kelestarian lingkungan;
- f. Melestarikan keunikan karakter dan budaya daerah setempat;
- g. Mendorong pembelajaran lintas budaya;
- h. Menghargai perbedaan budaya dan martabat manusia;
- i. Mendistribusikan manfaat secara adil di antara anggota masyarakat;

---

<sup>13</sup> Albert J. STRYDOM, "Making Community-Based Tourism Sustainable : Evidence from Freestate Province, South Africa", *GeoJournal of Tourism and Geosites* Year XII, vol. 24, no. 1, 2019, p.7-18 ISSN 2065-0817, E-ISSN 2065-1198 DOI 10.30892/gtg. 24101-338



- j. Kontribusikan persentase pendapatan tetap untuk proyek komunitas.

Dalam hal penggunaan *CBT* sebagai pendekatan Tinoco mengingatkan bahwa Pemerintah (Dinas Pariwisata Kabupaten Sumenep) harus menjadi protagonis dalam memfasilitasi pengembangan *CBT*.

Berdasarkan hasil penelitian, karakteristik tentang mengakui, mendukung dan mempromosikan kepemilikan masyarakat atas potensi destinasi di suatu desa sebenarnya sudah diakomodir dalam Peraturan Bupati Sumenep Nomor 52 Tahun 2022 yang menentukan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi UPTD Destinasi Wisata ditunjuk 1 (satu) orang penanggungjawab di setiap kelompok wilayah kecamatan. Hal tersebut berbeda sekali dengan fakta di lapangan bahwa belum terjadi komunikasi antara beberapa Kepala Desa di kecamatan Pasongsongan dengan Dinas Pariwisata. Padahal dipahami baik UU Desa, UU Pariwisata, UU Pemerintah Daerah ada “benang merah” yaitu menganut model pembangunan bottom up. Artinya masih perlu adanya bimbingan dan prakarsa intitusi yang berwenang. Hal tersebut bisa dilihat pada pengembangan Objek Wisata Air Terjun Way Lalaan di Pekon Kampung Baru, Kec. Kota Agung Timur, Kab. Tanggamus, penerapan pengembangan yang berbasis *CBT* belum melibatkan masyarakat secara maksimal<sup>14</sup> dan beberapa penelitian menunjukkan hal demikian.

Prinsip adanya keterlibatan masyarakat dari awal dari setiap proses memiliki makna bahwa ada upaya memberdayakan, mengarah pada transformasi diri dan kemandirian sehingga memastikan keberlanjutan, sebagaimana yang digagas oleh beberapa ahli seperti Conyers & Hills, Pendir dan Rahman. Walaupun dipahami sebagai model pendekatan yang paling pas

<sup>14</sup> Mareta dkk, “Keterkaitan Konsep Community Based Tourism (CBT) dengan Partisipasi Masyarakat dalam Pengembangan Objek Wisata Air Terjun Way Lalaan (Studi Kasus: Pekon Kampung Baru, Kec. Kota Agung Timur, Kab. Tanggamus)” diunduh dari [https://repo.itera.ac.id/assets/file\\_upload/SB2106030079/22117041\\_20\\_163554.pdf](https://repo.itera.ac.id/assets/file_upload/SB2106030079/22117041_20_163554.pdf)

dalam pengembangan Pariwisata, Suansri mengingatkan :” *CBT bukan sekadar bisnis Pariwisata yang bertujuan memaksimalkan keuntungan bagi investor. Melainkan lebih memperhatikan dampak Pariwisata terhadap masyarakat dan sumber daya lingkungan. CBT muncul dari strategi pengembangan masyarakat, menggunakan Pariwisata sebagai alat untuk memperkuat kemampuan sumber daya Pariwisata pedesaan dengan partisipasi masyarakat setempat. Namun, CBT jauh dari solusi sempurna yang dikemas untuk masalah masyarakat. Juga bukan obat ajaib atau ksatria berbaju zirah yang akan datang untuk menyelamatkan komunitas. Padahal, jika diterapkan secara sembarangan, CBT bisa menimbulkan masalah dan membawa bencana*”.<sup>15</sup>

### **Analisis SOAR**

Berkaitan dengan kekhawatiran tersebut maka pelibatan masyarakat dari setiap aspek menjadi penting. Memang disadari masyarakatlah yang paling mengetahui potensi dan keinginannya dalam mengembangkan suatu potensi destinasi wisata. Untuk mengakomdir masyarakat dapat berperan dari awal maka perlu digunakan analisis *SOAR*. *SOAR* ditawarkan oleh Stavros, Cooperrider, dan Kelly<sup>16</sup>. Konsep *SOAR* (*Strengths, Opportunities, Aspirations, Results*) ini beranggapan bahwa faktor kekurangan dan ancaman dapat memunculkan perasaan negatif bagi para anggota organisasi, sehingga menurunkan motivasi mereka untuk berbuat yang terbaik. Dalam kerangka kerja *SOAR*, sebanyak mungkin stakeholder dilibatkan, yang didasarkan pada integritas para anggotanya. Masalah integritas menjadi sangat penting karena para stakeholder harus menyadari asumsi-asumsi yang menjadi dasar penggerak bagi

---

<sup>15</sup> Potjana Suansri, 2003, *Community Based Tourism Handbook, Responsible Ecological Social Tour-REST, Thailand*.

<sup>16</sup> Jacqueline Stavros dkk, “Strategic Inquiry ! Appreciative Intent: Inspiration to *SOAR* A New Framework for Strategic Planning” diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/255571726>



para pemimpin organisasi<sup>17</sup> dan ini relevan untuk diterapkan untuk pembangunan desa.

Kondisi faktual yang ada di Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Pamekasan dapat dianalisis dengan analisis *SOAR* adalah sebagai berikut :

### **Strengths**

Bagian ini bertujuan untuk menentukan kekuatan kondisi saat ini Desa Pasongsongan dan Desa Panaongan. Para pemangku kepentingan dapat memanfaatkan dan bangun untuk meraih peluang yang disepakati untuk dikejar. Ini akan berbentuk daftar dan mencakup aset, sumber daya, dan pengetahuan penting yang dimiliki Desa .

Beberapa pertanyaan yang dapat membantu masyarakat menentukan meliputi:

- a. Titik penjualan unik : TPI, Goa Sukarno, Astha Buju` , sumber air tawar berdekatan dengan TPI
- b. Pengetahuan paling berharga yang lebih baik dari orang yaitu tentang BUMD dan Pokdarwis yang sudah terbentuk
- c. Aset paling berharga yang lebih baik dari orang lain : TPI, Goa Sukarno, Astha Buju` ,sumber air tawar yang dekat TPI.

### **Opportunities**

Bagian analisis *SOAR* ini bertujuan untuk mengidentifikasi peluang di pasar yang dapat dapat dikejar untuk menjadi lebih sukses. Beberapa pertanyaan yang dapat membantu masyarakat mengidentifikasi peluang di pasar meliputi:

- a. Tren apa yang terjadi di pasar kita yang dapat kita manfaatkan? Wisata halal
- b. Tren apa yang terjadi di dunia yang lebih luas yang dapat kita manfaatkan? Wisata halal

---

<sup>17</sup> Ratna Oesman, Tanpa tahun , "Analisis *SOAR*" diunduh dari <https://idtesis.com/pembahasan-lengkap-teori-analisis-soar-menurut-para-ahli-dan-contoh-tesis-analisis-soar/>



- c. Bisakah salah satu ancaman terhadap bisnis masyarakat diubah menjadi peluang? Kekhawatiran terganggunya kehidupan religiusitas masyarakat
- d. Apakah ada celah di pasar yang ada? Di Sumenep belum ada kolam renang dengan memanfaatkan air tawar
- e. Apakah pelanggan memiliki keinginan yang tidak terpenuhi yang dapat dipenuhi oleh desa ? Untuk kondisi saat ini perlu sarana dan prasarana untuk menunjang potensi destinasi wisata

### ***Aspirations***

Bagian ini bertujuan untuk mengidentifikasi aspirasi Masyarakat desa untuk masa depan. Ini pada dasarnya adalah visi yang dibangun di atas kekuatan dan peluang yang telah diidentifikasi untuk menantang dan menginspirasi pemerintah desa untuk mencapainya.

- a. Seperti apa seharusnya pemerintah desa masa depan ? Mampu menjadikan desa maju dan mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat desa.
- b. Apa yang benar-benar yang harus diberi perhatian? Memotivasi masyarakat untuk berperan aktif dalam mewujudkan pembangunan desa yang berdaya secara ekonomi dan aspek kehidupan lainnya.
- c. Apa yang ingin dicapai? Kesejahteraan masyarakat
- d. Apa yang harus menjadi tujuan pemerintah sebagai sebuah organisasi? Mampu memotivasi dan mengkoordinasikan sumber daya yang ada di desa.

### ***Results***

Bagian ini bertujuan untuk menunjukkan bagaimana para pemangku kepentingan akan tahu bahwa telah mencapai aspirasi yang diinginkan, dan juga menguraikan bagaimana ingin melacak kemajuan menuju ambisi tersebut. Teknik penetapan sasaran, seperti penetapan sasaran *SMART* dan pene-



tapan sasaran hasil dapat membantu di sini.

Di Desa Panaongan terdapat destinasi wisata Goa Sukarno, yang ternyata dikelola sendiri oleh masyarakat secara individual. Dalam konteks Pasal 33 Undang-undang Dasar Tahun 1945 bahwa bumi, air dan kekayaan yang ada di dalamnya adalah milik seluruh rakyat Indonesia negara hanya menguasai. Dalam ayat (4) dinyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Dengan demikian keberadaan Goa Sukarno bukan milik perseorangan tetap miliki bersama masyarakat yang menjadi wewenang pemerintahan desa. Untuk dapat mengatasi permasalahan tersebut diperlukan pendekatan khususnya Kepala Desa kepada pengelola. Berkaitan dengan kepemilikan umum, Hardyn mengkhawatirkan adanya “tragedy” yaitu potensi konflik. Oleh karenanya Hardyn mengklarifikasi perlunya intervensi legislatif untuk mengelola atau melestarikan berbagai wilayah atau sumber daya yang serupa dengan kepemilikan bersama. Sebaliknya penelitian Ostrom telah mendokumentasikan banyak studi kasus tentang penggunaan sumber daya bersama lokal yang tidak berakhir dengan tragedi (walaupun beberapa memang demikian), tetapi dalam keberlanjutan abadi untuk kepentingan komunitas yang mengelolanya<sup>18</sup>. Senada dengan Ostrom, Yanes mengingatkan Hak masyarakat atas wilayah mereka dan pemanfaatan tradisionalnya harus diakui dan dihormati<sup>19</sup>.

Berdasarkan hasil wawancara baik perangkat desa maupun masyarakat memberikan jawaban yang positif dan optimistik.

---

<sup>18</sup> Herdis Herdiansyah, 2019, “Pengelolaan Konflik Sumber Daya Alam Terbarukan dalam Pendekatan Ekologi Politik”, *Jurnal Hubungan Internasional*, Vol. 7, No. 2, hlm 143.

<sup>19</sup> Andrea Yanes, et.al, “Community-Based Tourism in Developing Countries: A Framework for Policy Evaluation”, *Sustainability* 2019, 11, 2506; doi:10.3390/su11092506 [www.mdpi.com/journal/sustainability](http://www.mdpi.com/journal/sustainability).

Dengan demikian dapatlah dinyatakan bahwa hanya memerlukan dana yang bisa mengubah lokasi Goa Sukarno, Astha Buju`, TPI menjadi destinasi wisata yang mengundangi wisatawan domestik maupun mancanegara. Secara normatif, telah ada peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan hukum Kepala untuk memanfaatkan Dana Desa untuk mengembangkan lokasi tertentu menjadi destinasi wisata.

### **Peran Kepala Desa**

Kepemimpinan mencerminkan kemampuan seseorang untuk memanfaatkan sepenuhnya sumber daya sekitarnya untuk memecahkan masalah dengan biaya seminimal mungkin dan meningkatkan efisiensi mungkin seluruh tim di suatu lingkungan tertentu<sup>20</sup>. Tulisan Santoso yang membahas perbedaan kepemimpinan Asia dan Barat. Santoso menyatakan bahwa kepemimpinan di wilayah Asia disebut sebagai kepemimpinan budaya. Santoso lebih lanjut menguraikan bahwa kepemimpinan di Asia tumbuh dengan semangat latar belakang agama, kepercayaan, dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat lokal. Dengan demikian kepemimpinan sangat terkait dengan budaya lokal masyarakat. Dengan kata lain, budaya lokal masyarakat menjadi basis konsep kepemimpinan yang diinginkan oleh masyarakat lokal tersebut. Lebih jelasnya kepemimpinan efektif diukur sejauh mana pemimpin mampu mempertahankan dan melaksanakan budaya lokal masyarakat. Mereka memandang penting mempertahankan budaya lokal mereka, karena mengandung nilai-nilai, norma-norma, dan kepercayaan tentang hubungan manusia dengan alam, sesama, dan Tuhan yang dipercayai sebagai 'jiwa' mereka mencapai

---

<sup>20</sup> Subhing Guo , *at. All*, "Dynamic System Analysis of Leadership Effectiveness in Complex Environments", *Hindawi Discrete Dynamics in Nature and Society*, Volume 2021, Article ID 8863059, <https://doi.org/10.1155/2021/8863059>, hlm. 5.





tujuan hidup<sup>21</sup>

Sudah banyak penelitian tentang gaya kepemimpinan. Sebut saja Franklyn yang dikutip oleh Effendy dan Dirham. Franklyn membagi ke dalam 3 (tiga) gaya pokok kepemimpinan, yaitu gaya kepemimpinan otoriter,, kepemimpinan demokratis dan kepemimpinan yang bebas. Gaya tersebut : <sup>22</sup>

- a. Kepemimpinan otoriter (*outocratic/authoritarian leadership*) adalah kepemimpinan berdasarkan kekuasaan mutlak. Dalam kepemimpinan ini seorang pemimpin otoriter memimpin tingkah laku pengikut – pengikutnya dengan mengarahkan kepada tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Segala keputusan berada di satu tangan, yang dianggap oleh orang lain dan yang menganggap dirinya lebih mengetahui daripada orang lain. Setiap keputusannya dianggap sah, dan pengikut – pengikutnya menerima tanpa pertanyaan.
- b. Kepemimpinan demokratis (*democratic/participative leadership*) merupakan kepemimpinan berdasarkan demokrasi. Dikatakan demokratis dalam hal ia melaksanakan kepemimpinannya secara demokratis. Dengan demikian suatu keputusan merupakan keputusan bersama dari semua anggota kelompok. Setiap anggota kelompok mempunyai kebebasan untuk menyatakan pendapatnya. Fungsi pemimpin di sini ialah menuntun dan mengkoordinasikan proses pengambilan suatu keputusan.
- c. Kepemimpinan bebas (*free-rein / laissez faire leadership*) yaitu pemimpin yang menjalankan peranannya secara pasif. Dia menyerahkan segala usaha untuk menentukan tujuannya dan kegiatannya sepenuhnya kepada anggota – anggota kelompok. Ia hanya menyerahkan bahan – bahan

<sup>21</sup> C. Budi Santoso, "" Exploration of Asia Leadership Theory : Looking for An Asian Role in The Field of Leadership Theory", Journal of Leadership in Organizations, Vol.1, No. 1 (2019) , hlm. 68.

<sup>22</sup> Dirham, "Gaya Kepemimpinan yang Efektif", *DINAMIS- Journal of Islamic Management and Bussines* Vol. 2, No. 1 April 2019, hlm.5



dan alat – alat yang diperlukan untuk pekerjaan itu. Pemimpin ini tidak mengambil inisiatif apapun, meskipun ia berada di tengah – tengah kelompok.

Selanjutnya Tead dkk, mengidentifikasi ciri-ciri yang harus dimiliki seorang pemimpin yaitu : (1) Memiliki Energi fisik dan mental; (2) Bersemangat untuk mencapai tujuan; (3) Ramah tamah dan kasih sayang; (4) Jujur dan dapat dipercaya; (5) Memiliki keahlian teknis; (6) Bergairah dalam pekerjaan; (7) Kecerdasan dan sanggup mengambil keputusan; (8) Kecakapan mengajar; (9) Ketegasan dan konsisten; (10) Setia terhadap organisasi.<sup>23</sup>

Undang-undang Desa menempatkan seorang Kepala Desa dalam posisi yang strategis. Dalam menjalankan peran yang strategis sudah barang tentu tidak dapat dilepaskan dari apa yang disebut kepemimpinan. Ada 3 (tiga) implikasi penting yang dihasilkan dari kepemimpinan karena kepemimpinan adalah proses mempengaruhi atau memberi contoh oleh pemimpin kepada pengikutnya dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Implikasi tersebut adalah kepemimpinan : (1) melibatkan orang lain baik itu bawahan maupun pengikut, (2) melibatkan pendistribusian kekuasaan antara pemimpin dan anggota kelompok secara seimbang, karena anggota kelompok bukanlah tanpa daya, (3) adanya kemampuan untuk menggunakan berbagai bentuk kekuasaan yang berbeda-beda untuk mempengaruhi tingkah laku pengikutnya dengan berbagai cara.

Pada sisi lain, seorang pemimpin terbagi dalam beberapa tipe sebagaimana dinyatakan oleh Eko<sup>24</sup> Melihat kondisi yang ada di desa Pasongsongan Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep, yang sudah memiliki tempat berpotensi untuk menjadi destinasi wisata, optimisme masyarakatnya maka

---

<sup>23</sup> Dirham, *Ibid.*, hlm 6..

<sup>24</sup> Sutoro Eko, 2015, *Regulasi Baru, Desa Baru, Ide, Misi dan Semangat UU Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI, hlm 39.



dibutuhkan seorang Kepala desa dengan tipe inovatif-progresif. Kepala Desa dengan tipe inovatif-progresif dicirikan dengan sikap pro perubahan, tidak anti demokrasi, sebaliknya memberikan ruang politik (*political space*) bagi tumbuhnya transparansi, akuntabilitas dan partisipasi. Mereka mempunyai kesadaran baru bahwa komitmen Kepala Desa terhadap nilai-nilai baru itu menjadi sumber legitimasi bagi kekuasaan yang dipegangnya .

Mengingat setiap desa memiliki karakteristik yang berbeda, dengan aset yang dimiliki untuk dikembangkan, sejalan dengan yang sudah dicanangkan dalam Pasal 6 ayat (2) huruf b, (Permendes) Nomor 7 tahun 2021 yang menentukan salah satu prioritas penggunaan dana desa tahun 2022 adalah pengembangan desa wisata. Alternatif pembiayaan memang banyak, sebagaimana dinyatakan oleh Yanes dkk, bahwa dalam banyak kasus, perencanaan Pariwisata telah memungkinkan investor luar untuk mengambil kesempatan atas tanah komunal. Bahkan terkadang menggunakan kendali pemerintah untuk membeli tanah yang digunakan oleh penduduk lokal dengan harga murah. Akan tetapi Yanes sekaligus mengingatkan, masuknya pemangku kepentingan asing dengan perspektif ekonomi murni tidak hanya menimbulkan ancaman terhadap stabilitas ekosistem kawasan, tetapi juga kerentanan bagi penduduk lokal yang akan menghadapi potensi masalah yang disebabkan oleh sumber daya ketika pemegang konsesi meninggalkan kawasan demi kepentingan baru<sup>25</sup>

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan dana utama yang dikelola oleh desa. Beberapa catatan penting yang diberikan oleh Eko yaitu : (1) Mengubah cara pandang pemerintah dalam memberikan uang kepada desa, yakni dari “bantuan” ke “alokasi” yang mengakui hak desa; (2) mengurangi kesenjangan

---

<sup>25</sup> Andrea Yanes. At.all, 2019, *Op., Cit.*

keuangan antara daerah dan desa; (3) menumbuhkan kepercayaan pemerintah kepada desa, sekaligus juga memupuk tanggungjawab dan kapasitas desa dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan; (4) mendorong subsidiarity pada desa: masalah-masalah lokal yang kecil mampu ditangani secara mandiri oleh desa, tanpa harus dibawa naik ke atas; (5) mendukung pemberian layanan publik desa yang berskala lokal; (6) mendorong proses pembelajaran bagi desa dan masyarakat untuk membangun akuntabilitas, transparansi dan partisipasi<sup>26</sup>.

Di lapangan banyak Kepala Desa banyak yang masih gamang dalam memanfaatkan Dana Desa. Hasil monitoring yang dilakukan oleh FPPD terhadap keuangan desa, ditemukan variasi dalam kapasitas dan efektivitas. Yang patut diingat bahwa desa-desa yang memiliki kepala desa progresif dan pegiat desa yang dedikatif secara mandiri mampu mengelola dana dengan kapasitas dan efektivitas yang memadai (Eko, 2015). Dalam kasus TPI Pasongsongan yang terbengkalai karena belum ada Berita Acara Penyerahan dari Pemprov sebenarnya ada dasar hukum yang bisa digunakan dalam UU Desa. Pasal 26 ayat (2) UU 6/2014 menyatakan dalam melaksanakan tugas Kepala Desa diberi wewenang untuk : mengusulkan dan menerima Pelimpahan sebagian Kekayaan Negara (dalam hal ini Pemprov Jatim). Dengan kata lain, Kepala Desa memiliki peluang untuk mengelola TPI Pasongsongan melalui usul dan kesediaan untuk menerima pelimpahan dari Pemprov Jatim.

## **Masyarakat**

Desa wisata merupakan penerapan pola pengembangan Pariwisata berbasis pada peran serta masyarakat yang berkelanjutan. Artinya peran serta dan keterlibatan masyarakat lokal sangat menunjang dalam pengembangan potensi wisata di desa wisata. Peran serta masyarakat disini tidak hanya sampai

---

<sup>26</sup> Ibid.



pada kesadaran masyarakat setempat akan potensi Pariwisata daerah yang dimilikinya namun terlebih pada pemahaman bahwa pentingnya pengembangan sektor Pariwisata dalam menunjang perekonomian masyarakat di sekitar desa wisata. Terlebih pula pada keterlibatan secara langsung peran masyarakat pada potensi desa terkait. Sehingga disadari bahwa dalam mengelola potensi wisata harus ada koordinasi dan komunikasi di antara para pemangku kepentingan. Sebaik apapun program desa, sependai apapun Kepala Desa sudah barang tentu tidak akan berjalan apalagi berhasil tanpa dukungan dan partisipasi masyarakat. Oleh sebab itu, edukasi mengenai potensi daerah wisata secara masif harus dilakukan untuk masyarakat sekitar desa wisata dalam rangka untuk menumbuhkan kesadaran bahwa nantinya pengembangan desa wisata tentu akan berpengaruh pula pada kesejahteraan masyarakat sekitar. Dalam hal ini, keterlibatan masyarakat diperlukan pula dalam setiap proses dan langkah yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengambil keputusan dalam rangka menentukan arah pengembangan desa wisata. Hal ini dilakukan agar masyarakat merasa “memiliki” dan bangga atas potensi wisata daerahnya. Arah pengembangan ini dimaksudkan agar masyarakat sekitar nantinya akan menerima manfaat dan keuntungan pula dari pengembangan desa wisata.

Sebagai daerah referensi Wisata desa Bunga Sidomuljo Pujon dan Desa Punten Pujon sebagai contoh terbaik pengelolaan eco-wisata yang mendapat dukungan warganya. Sebelum desa wisata berjalan, warga sebagai pelaku usaha secara sukarela untuk masuk dalam manajemen Desa. Dengan demikian pemerintah desa hanya (a) mengoptimalkan potensi, kapasitas dan partisipasi masyarakat untuk mewujudkan manajemen Pariwisata berkelanjutan, (b) memperkuat daya tarik wisata yang ada untuk meningkatkan daya saing dalam menarik wisatawan dan segmen pasar yang lebih luas, dan (c) pengembangan kemitraan Pariwisata untuk meningkatkan kualitas dan



peningkatan ekonomi Pariwisata dalam mendukung pembangunan daerah. Karenanya, koordinasi yang baik di antara para pemangku kepentingan terkait dengan implementasi strategi alternatif telah diformulasikan untuk mewujudkan manajemen Pariwisata yang berkelanjutan<sup>27</sup>.

Secara tidak langsung, hal ini membuat masyarakat bangga karena memiliki desa wisata dan menumbuhkan komitmen pada diri masing-masing individu untuk turut menjaga dan melestarikan potensi wisata daerahnya. Dengan menggiring persepsi masyarakat terhadap potensi Pariwisata, tentu akan mendorong seluruh kegiatan dan program Pariwisata pemerintah desa yang tentunya mampu meningkatkan pembangunan desa. Dengan demikian, sumber ekonomi dari masyarakat lokal tidak hanya bergantung pada pengelolaan sumber daya alamnya saja, namun akan lebih heterogen pada sektor lain seperti pengembangan UMKM dalam memproduksi produk-produk khas daerah, kuliner, maupun penyedia jasa lainnya seperti hotel, live-in, transportasi, paket wisata dan lain-lain.

#### **4.3. Pentingnya Peraturan Daerah tentang Pengembangan Pariwisata**

Pemahaman mendasar salah satu fungsi hukum adalah sebagai sarana rekayasa sosial. Dalam perpektif tersebut, hukum diharapkan dapat mengubah pola pikir, kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat. Sebaliknya perlu diingat bahwa menentukan isi peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan bagaimana keinginan dari masyarakat yang hendak diatur. Dalam kerangka berpikir demikian, benarliah apa yang dinyatakan oleh Friedman bahwa sistem hukum dapat dipahami dari 3 (hal) aspek, yaitu :

---

<sup>27</sup> Hasil Wawancara dengan Sekretaris desa Punten Kecamatan Pujon Kab. Malang tgl 5 Juni 2022



### a. Substansi hukum

Dari aspek substansi maka perlu dibuat peraturan (daerah) yang mengikat kewajiban baik dari pemerintah maupun masyarakat. Dalam hal pembangunan kePariwisata dengan pendekatan CBT adalah relatif baru sehingga masyarakat perlu diarahkan. Berdasarkan hasil wawancara ditemukan bahwa masyarakat sebagian besar mengharap adanya investor. Sementara Dinas Pariwisata hanya bertugas “mencatat” daerah mana yang berpotensi untuk dikembangkan, dilakukan pelatihan dan lainya tanpa ada suntikan dana.

Hal ini berbeda misalnya di Columbia. Di Columbia, ada kebijakan yang dirancang khusus untuk menarik investor berkaliber tinggi untuk mengembangkan ekowisata di kawasan lindung Kolombia. Ini mengidentifikasi karakteristik ekowisata, keterbatasan yang dihadapi otoritas Taman Nasional dalam pengelolaan Pariwisata, dan strategi untuk menarik dan melibatkan investor swasta dalam pengelolaan. Kebijakan nkhusus ini mengatur siapa dan dalam kondisi apa dapat mengembangkan dan mengelola Pariwisata<sup>28</sup>.

### b. Struktur hukum

Dari aspek struktur, dalam hal ini adalah kinerja pejabat dari institusi yang terkait. Dipahami memang, program kerja yang ada selama ini hanyalah bersifat rutinitas. Diharapkan ditemukan seorang pejabat yang memiliki program yang betul-betul dapat memotivasi atau menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dan bertanggung jawab dalam membangun industri Pariwisata di daerahnya. Dalam hal ini bisa dicontoh yang dikembangkan di Vietnam.

**Lawrence Meir Friedman** dalam bukunya *The Legal System A Social Science Perspective* (Sistem Hukum Dalam Perspektif

---

<sup>28</sup> Andrea Yanes. At.all, 2019, *Op. Cit.*

Ilmu Sosial) membahas tentang komponen struktur hukum (*legal structure*) itu sendiri sebagai kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini memberikan kerangka yang memungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan panduan/pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

Struktur dan substansi merupakan komponen inti dari sebuah sistem hukum, tetapi baru sebatas desain atau cetakbiru dan bukan mesin kerja. Struktur dan substansi menjadi masalah karena keduanya statis; keduanya ibaratnya gambar dari sistem hukum. Potret tersebut tidak memiliki gerak dan kebenaran yang diperjuangkan dan seperti ruang pengadilan yang dipercantik, membeku, kaku sehingga terhadapnya perlu ada unsur yang ditambahkan dalam substansi dan struktur hukum yakni unsur yang memberikan kehidupan dalam sistem hukum adalah 'budaya hukum'.

### **c. Budaya hukum:**

Budaya hukum mengacu pada sikap, nilai, dan opini dalam masyarakat dengan penekanan pada hukum, sistem hukum serta beberapa bagian hukum. Friedman menyetujui konsep bahwa perubahan-perubahan dalam kesadaran hukum dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal seperti peristiwa-peristiwa ekonomi, politik dan sosial. Budaya hukum 'adalah suatu variabel yang aling terkait. Kekuatan sosial membuat hukum, tetapi mereka tidak membuatnya langsung.

Budaya hukum dapat berubah setiap saat sebagai akibat dari semakin berkembangnya kesadaran hukum. Perubahan ini tertanam dalam kenyataan bahwa nilai-nilai atau sikap tertentu terhadap hukum menjadi tidak sesuai lagi bagi masyarakat. Hal ini terjadi ketika suatu masyarakat berkembang kesadarannya berkaitan dengan hak individu dan demokrasi dan mening-





galkann gagasan lama seperti status dan sistem patriarchal. Hal ini dipelopori oleh kelas kecil elit hukum yang menerapkan budaya hukum internal. Sebaliknya, ketika budaya hukum berubah, masyarakat akan lebih terbuka terhadap perubahan-perubahan dalam lembaga hukum dan hukum itu sendiri. Dalam situasi seperti ini, hukum asing dapat dengan mudah diadaptasi dan diimplementasikan.

Selalu terdapat dua sisi pada budaya hukum :

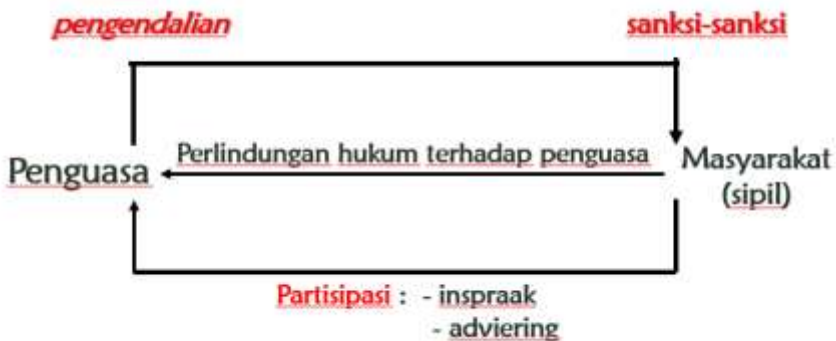
- di satu sisi kesadaran hukum merubah budaya hukum, budaya hukum merubah sistem hukum, dan sistem hukum mempengaruhi sistem sosio-ekonomi dan politik dalam cakupan yang lebih luas.
- di sisi lainnya, tekanan sosio-ekonomi dan politik sangat mempengaruhi kesadaran hukum.

Arti penting 'budaya hukum' adalah bahwa konsep ini merupakan variabel pokok dalam proses menghasilkan hukum statis dan perubahan hukum (dinamis). Friedman selanjutnya menjelaskan sikap dan nilai dalam budaya hukum. Sikap merupakan 'budaya hukum situasi'. Konsep ini mengacu pada sikap dan nilai masyarakat umum. Konsep kedua adalah 'budaya hukum internal'. Konsep ini mengacu pada sikap dan nilai profesional yang bekerja dalam sistem hukum, seperti pengacara, hakim, penegak hukum dan lain-lain. Friedman juga menyampaikan bahwa budaya hukum situasi tidaklah homogen. Bagian masyarakat yang berbeda memiliki nilai dan sikap berbeda terhadap hukum.

Budaya hukum merupakan elemen sentral dari suatu reformasi hukum yang berhasil. Menurut Friedman, hal ini benar karena budaya hukum-lah yang melemahkan perubahan-perubahan dalam lembaga hukum dan hukum yang sebenarnya; dengan demikian, budaya hukum adalah 'sumber hukum norma-norma yang dimilikinya menciptakan norma hukum'.



Seperti halnya Friedman, yang membahas sistem hukum yang dibangun bertumpu pada tiga komponen tersebut, penyusunan peraturan daerah merupakan juga mengandung tolok ukur keberadaan suatu hubungan timbal balik dalam pengendalian kegiatan negara. Konteks pengendalian dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut disamping menampakkan unsur pengendalian (*sturen*) yang ditopang oleh sanksi-sanksi untuk mengawal pengaturan yang sifatnya memaksakan, namun juga wajib memunculkan sisi keikut-sertaan (partisipasi) masyarakat dalam format kepenasehatan (*adviering*) dan keberatan (*inspraak*) sebagaimana tergambar pada bagan dari Van Wijk Konijnenbelt & P.de Haan cs sebagai berikut :



Dalam kegiatan pengendalian negara tersebut hubungan dengan masyarakat dilakukan dengan keputusan-keputusan yang antara lain berbentuk kebijakan. Tentu kebijakan tersebut adakalanya tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu dalam bagan ada perlindungan hukum masyarakat terhadap penguasa, yang artinya dimungkinkan bagi masyarakat untuk menggugat suatu keputusan pemerintah melalui peradilan, yakni Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian, jelas posisi masing-masing dalam kegiatan negara.

Konteks kebijakan tersebut berkaitan dengan kesejahteraan masyarakatnya akan tergambar dari kepedulian pemerintah untuk membentuk suatu lapangan pekerjaan baru di wilayahnya. Lapangan kerja baru akan dimungkinkan tumbuh jika dibangun destinasi wisata. Oleh karenanya perlu disusun naskah akademik sebagai gambaran umum peraturan yang dikehendaki untuk mewujudkan lapangan kerja menuju masyarakat sejahtera tersebut.

Berikut akan diberikan contoh naskah akademik dan rancangan peraturan daerah bagi pelibatan masyarakat dalam membangun kesejahteraannya (lihat lampiran).





## BAB V

# PENDEKATAN COMMUNITY BASED TOURISM DI BEBERAPA NEGARA



Banyak negara berkembang telah mengakui potensi sumber daya alamnya untuk pengembangan pariwisata. Namun, kebijakan yang dirancang untuk menyediakan kerangka kebijakan pariwisata yang bernuansa sosial dan berwawasan ekologi ternyata lemah dalam mendorong pariwisata berbasis masyarakat (*community base tourism*). Disadari bahwa pembangunan kepariwisataan dengan pendekatan CBT adalah relatif baru. Ada baiknya dicermati perkembangan pembangunan pariwisata di beberapa negara untuk kemudian Indonesia bisa mengambil pelajaran dari hal tersebut.

### **5.1 Columbia.**

Kolombia dan Indonesia adalah bagian dari pasar negara berkembang yang memiliki kesamaan latar belakang ekonomi. Hubungan Indonesia dengan Kolombia merujuk kepada hubungan diplomasi antara Republik Indonesia dengan Republik Kolombia. Keduanya merupakan negara yang bergabung pada Gerakan Non-Blok, Dewan Kerja Sama Ekonomi Pasifik, Cairns Group, dan CIVETS Bloc.<sup>29</sup>

Republik Kolombia adalah sebuah negara yang terletak di wilayah barat laut Amerika Selatan dengan 72% dari wilayahnya berupa hutan. Kolombia berbatasan dengan Laut Karibia di utara dan barat laut; Venezuela dan Brasil di timur; Peru dan Ekuador di selatan; serta Panama dan Samudra Pasifik di barat. Kolombia merupakan negara penghasil kopi terbesar kedua di dunia setelah Brasil. Negara yang dilintasi garis khatulistiwa ini juga penghasil zamrud, dengan hampir 95% konsumsi zamrud dunia berasal dari negara ini.

Kolombia merupakan negara terbesar ke-25 di dunia dan negara keempat terbesar di Amerika Selatan (setelah Brasil, Argentina, dan Peru) dengan luas wilayah sekitar 2,5 kali luas pulau Sumatra. Di Amerika Latin, Kolombia adalah negara

---

<sup>29</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Hubungan\\_Indonesia\\_dengan\\_Kolombia](https://id.wikipedia.org/wiki/Hubungan_Indonesia_dengan_Kolombia)



dengan jumlah populasi terbesar ketiga setelah Brasil dan Meksiko. Penduduk Kolombia berbahasa Spanyol dengan penutur terbanyak kedua setelah Meksiko. Kolombia dikategorikan sebagai negara berkekuatan menengah di dunia.

Undang-Undang Pariwisata Umum 300 (1996) adalah dokumen utama yang berlaku secara nasional, yang memberikan landasan hukum bagi banyak aspek industri Pariwisata di Colombia. Dokumen tersebut dibagi ke dalam bab-bab tematis yang meliputi bidang-bidang berikut: perencanaan pariwisata nasional dan sektoral; kawasan pengembangan pariwisata dan sumber daya pariwisata; jenis wisata alternatif seperti ekowisata, etnowisata, agrowisata, dan wisata perkotaan; pemasaran pariwisata dan kerjasama internasional di bidang pariwisata; pendaftaran pariwisata nasional; dasar peraturan untuk perusahaan Pariwisata, seperti hotel, operator tur, perusahaan transportasi, dan perusahaan perhotelan.

Kebijakan Pariwisata Sektoral yang tertuang dalam CONPES 3397 memberikan dasar untuk pengembangan rencana Pariwisata. Kebijakan tersebut mengidentifikasi kelemahan industri Pariwisata di Colombia dan mengusulkan strategi untuk mendorong pengembangan Pariwisata yang meliputi penguatan kelembagaan, keselamatan wisatawan, pemasaran, pasokan Pariwisata, keberlanjutan warisan budaya dan alam, dan peningkatan sistem informasi.

Sedangkan pedoman untuk mempromosikan partisipasi swasta dalam penyediaan layanan ekowisata di Taman Nasional tertuang dalam CONPES 3296 CONPES 3296 adalah kebijakan yang dirancang khusus untuk menarik investor berkaliber tinggi untuk mengembangkan ekowisata di kawasan lindung Kolombia. Ini mengidentifikasi karakteristik ekowisata, keterbatasan yang dihadapi otoritas Taman Nasional dalam pengelolaan pariwisata, dan strategi untuk menarik dan melibatkan investor swasta dalam pengelolaan. Kebijakan khusus ini mengatur siapa dan dalam kondisi apa dapat mengembangkan dan mengelola



pariwisata.

Penelitian yang dilakukan oleh Yanes dkk ini memberikan kesimpulan sebagai berikut :

1. Kebijakan Colombia dipandang sebagai contoh yang baik untuk memprioritaskan kepentingan pemain yang kuat di atas hak kolektif masyarakat. Pembuatan kebijakan adalah proses negosiasi dan kompromi, oleh karena banyak individu dan organisasi mencari pengaruh dalam mengejar kepentingan mereka. Pembuatan kebijakan adalah tentang politik dan kekuasaan maka konsekuensinya, kepentingan publik kolektif semakin ditinggalkan demi kepentingan bisnis, kemakmuran perusahaan, dan pertumbuhan ekonomi.
2. Penemuan di Columbia ini oleh Yanes dkk dipandang juga relevan sebagaimana yang dinyatakan oleh Fazito, Scott, dan Russell tentang wacana bisnis perusahaan yang menjanjikan lapangan kerja dan suntikan modal ke dalam perekonomian menarik perhatian pembuat kebijakan terhadap kepentingan sosialnya yang lebih luas, mendominasi arena kebijakan, dan sering merongrong kepedulian sosial dan lingkungan lokal. Selain itu, ketergantungan pada otoritas lokal untuk mengadakan hubungan kekuasaan mengasumsikan netralitas mereka, tetapi pada kenyataannya, lembaga pemerintahan memiliki agenda mereka sendiri. Di samping itu dalam banyak kasus, mereka lebih suka menggunakan otoritas mereka untuk keuntungan mereka sendiri. Yanes juga merujuk pedapat Tosun menyatakan bahwa sementara sektor swasta dan badan pusat menentang partisipasi masyarakat dalam bentuk apa pun, lembaga lokal yang bertanggung jawab atas penerapan strategi dan kebijakan untuk inisiatif masyarakat umumnya mendukung partisipasi masyarakat, tetapi tidak di semua tingkatan. Mereka ingin berbagi manfaat dan mendengarkan masukan dari masyarakat, tetapi mereka juga ingin





mempertahankan kekuasaan untuk memutuskan bagaimana berbagi, dan seberapa banyak berbagi dengan masyarakat lokal. Namun, dengan dukungan LSM internasional dan organisasi akar rumput lokal, tekanan terhadap pemerintah untuk membagi sebagian kekuasaannya melalui pembuatan kebijakan partisipatif dan untuk mengembangkan mekanisme yang secara langsung mendukung prakarsa berbasis masyarakat semakin meningkat. Peningkatannya lambat, tetapi stabil di semua lini. Jelas bahwa lebih banyak prakarsa *CBT* yang berhasil sekarang dibandungkan 20 atau 30 tahun yang lalu ketika proyek *CBT* dipimpin hampir secara eksklusif oleh LSM. Entitas pemerintah saat ini tidak hanya mempromosikan *CBT* sebagai bentuk pembangunan lokal tetapi juga memimpin inisiatif lokal dan mengembangkan serta menerapkan kebijakan yang dirancang untuk mendorong Pariwisata yang dimiliki dan dikelola secara lokal.

Sumber : Andrea Yanes , Seweryn Zielinski 2 , Marlenny Diaz Cano and Seong-il Kim.<sup>30</sup>

## 5.2 Vietnam

Penelitian yang dilakukan Hong dkk, menetapkan Hoi An terletak di provinsi Quang Nam tengah Vietnam sebagai daerah referensi. Daerah tersebut dianggap sebagai wadah peleburan budaya karena kota ini mencerminkan perpaduan budaya asli dan asing. Banyak bagian dari budaya tersebut yang telah dilestarikan dan ditampilkan. Hong dkk, melakukan penelitian dengan mengkaji dari aspek peluang dan tantangan kebijakan kePariwisata di Vietnam. Beberapa hal yang dikaji adalah sebagai berikut:

---

<sup>30</sup> Andrea Yanes. *At.all*, 2019, "Community-Based Tourism in Developing Countries: A Framework for Policy Evaluation", *Sustainability* 2019, 11, 2506; doi:10.3390/su11092506 diunduh dari [www.mdpi.com/journal/sustainability](http://www.mdpi.com/journal/sustainability)....Op., Cit

a. Potensi Sumber Daya Wisata

Hong, yang mengutip apa yang dinyatakan oleh Braun bahwa potensi *CBT* suatu daerah bergantung pada keberadaan potensi wisata masyarakat. Sumber daya wisata potensial berupa "aset wisata berbasis masyarakat" bisa dalam bentuk mulai dari kegiatan berbasis alam hingga kerajinan lokal hingga acara budaya. Penelitian ini daerah Thanh Ha, sebuah desa yang memiliki keunikan produk yaitu kerajinan tembigar. Masih menurut Yanes, Thanh Ha memiliki peluang untuk mendukung *CBT*. Hal tersebut bukan tanpa alasan karena : (1) desa tembikar Thanh Ha masih mempertahankan banyak nilai tradisionalnya seperti ruang, lanskap, dan arsitektur di bawah naungan urbanisasi; (2) desa ini masih mempertahankan proses produksi keramik tradisional yang memungkinkan pengunjung untuk mendapatkan pengalaman langsung; (3) festival tradisional masih berlangsung setiap tahun dengan permainan unik yang cukup banyak menarik partisipasi wisatawan; (4) wisatawan berkesempatan menjelajahi arsitektur kuno di desa untuk menikmati suasana pedesaan seperti candi leluhur, rumah komunal leluhur desa. Tren yang berkembang saat ini adalah semakin tertarik untuk bertukar budaya dan tinggal dengan penduduk lokal atau komunitas etnis di daerah pedesaan, peri-urban atau pegunungan.

b. Dukungan Pemerintah

Program pembangunan sosial-ekonomi nasional yang baru (2013) di Vietnam memberikan mandat yang lebih kuat kepada Pariwisata untuk mendukung komitmen Pemerintah terhadap Tujuan Pembangunan Milenium (MDG) – PBB. Selain itu, kebijakan Pariwisata memanfaatkan kekayaan cerita rakyat yang melekat dalam budaya Vietnam yaitu mengembangkan produk Pariwisata berbasis budaya dengan tujuan menarik wisatawan ke kegiatan dan pameran budaya sepanjang tahun (Vietnam National Administration of Tourism (VNAT)). Upaya lain dari pemerintah untuk mengembangkan Pariwisata di desa ini



adalah dengan memberikan kelas pelatihan tentang produk gerabah yang diajarkan oleh pengrajin kepada generasi muda di desa tersebut. Kebijakan ini jelas berkontribusi untuk melestarikan keterampilan kerajinan tradisional dan juga menciptakan lapangan kerja bagi generasi muda setempat. Selain itu, pemerintah juga mendukung permintaan modal warga agar dapat meningkatkan sarana produksinya; oleh karena itu, desa tembikar Thanh Ha memiliki kondisi yang lebih baik untuk mengembangkan *CBT*.

c. Kesadaran Komunitas Terhadap *CBT*

Kurangnya kesadaran terhadap *CBT* dapat berkontribusi pada ekspektasi yang salah tentang manfaat Pariwisata dan keterbatasan kesiapan untuk perubahan yang terkait dengan Pariwisata. Hong sejalan dengan pendapat Tamir bahwa kurangnya pengetahuan tentang makna dan nilai *CBT* merupakan faktor signifikan yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dan kompetensi sektor Pariwisata. Di desa tembikar Thanh Ha, pertemuan antara otoritas dan masyarakat dilakukan secara rutin, karena pemerintah ingin meningkatkan kesadaran masyarakat tentang *CBT*. Oleh karena itu, tokoh masyarakat setempat menjelaskan dengan jelas proses *CBT* dan memberikan skema pelatihan kepada penduduk setempat. Menurut pengamatan dan wawancara kami, masyarakat di desa tembikar Thanh Ha memiliki kesadaran yang sangat jelas tentang manfaat Pariwisata, dan masyarakat setempat secara aktif berbagi tanggung jawab untuk pengembangan Pariwisata lokal, yang mendukung pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan Pariwisata. Rumah tangga mempertahankan proses produksi keramik tradisional dan menjaga lingkungan desa mere

d. Keramahtamahan

Industri Pariwisata sangat bergantung pada itikad baik penduduk setempat, oleh karena itu pengembangan Pariwisata harus memenuhi kebutuhan dan keinginan penduduk setempat



karena sikap positif penduduk sangat penting untuk kepuasan pengunjung dan kunjungan berulang. Penduduk Thanh Ha kerap aktif berinteraksi dengan turis dan menunjukkan keramahannya selama berbincang. Selain itu, warga setempat menunjukkan antusiasme mereka untuk mengajari wisatawan tentang proses produksi keramik, melibatkan mereka dalam proses ini, dan memperkenalkan produk yang dipajang di tempat mereka. Saat diwawancarai, mayoritas pengunjung mengungkapkan kepuasannya terhadap keramahan dan keramahannya penduduk asli.

Sedangkan dari aspek peluang dan tantangan adalah sebagai berikut :

a. Kelemahan Sumber Daya Manusia

Berkaitan dengan sumber daya ini Hong senada dengan pendapat Aref, Robinson & Picard yang memandang Keterampilan dan pengetahuan merupakan sumber penting untuk pengembangan Pariwisata dan pengembangan masyarakat. Namun, desa tembikar Thanh Ha menunjukkan kekurangan pengrajin tembikar yang sangat terampil. Menurut survei, hanya 4 rumah tangga dari 36 rumah tangga yang memproduksi gerabah di desa tersebut yang membuat gerabah tradisional, dan pengrajin yang terampil sudah sangat tua. Meskipun ada kursus pelatihan kejuruan tahunan yang diselenggarakan oleh pemerintah untuk kaum muda, persentase orang yang berpartisipasi dalam kegiatan kejuruan masih sangat rendah dibandingkan dengan jumlah penduduk desa. Meski begitu teknik pembuatan gerabah yang dipertahankan produk keramik banyak berubah. Anak muda hanya mempelajari teknik dasar pembuatan gerabah seperti membuat bentuk hewan, produk keramik sederhana, dan belum mampu membuat produk yang membutuhkan keterampilan tinggi. Karena alasan ini, teknik pembuatan tembikar tradisional di Desa Tembikar Thanh Ha lebih cenderung terdegradasi, mempengaruhi kelangsungan hidup desa kerajinan di masa depan.



b. Kurangnya Area Produksi dan Material

Pengembangan Pariwisata telah meningkatkan pendapatan serta menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat lokal dan memberikan kontribusi pemulihan produk desa tradisional dan nilai-nilai tradisional. permasalahan sumber bahan baku tidak ditangani dengan baik, pengembangan desa kerajinan akan semakin berat. Misalnya saja di desa Thanh Ha mengalami kesulitan dalam produksi dan bisnis juga kekurangan bahan baku sehingga produksi keramik semakin menurun. Berdampak pula pada pencemaran lingkungan karena bahan baku utama kerajinan keramik adalah tanah liat dan batu bara yang terbakar, yang merupakan pendahulu dari meningkatnya pencemaran lingkungan akibat debu, gas batu bara.

c. Persaingan dengan Produk Lain

Desa kerajinan menghadapi berbagai kendala kritis lainnya dalam pengembangannya. Kendala pertama adalah persaingan yang ketat antara produk kerajinan tradisional dengan produk industri baru. Produk industri baru, yaitu plastik, produk logam tersedia dalam berbagai warna dan bentuk, terbuat dari bahan yang murah dan tersedia dan diproduksi secara massal, sehingga menjadi lebih murah, sedangkan produk kerajinan tangan tradisional terbatas jangkauannya, terbuat dari bahan tradisional, sehingga menjadi lebih mahal. Dengan demikian dituntut tidak hanya untuk menciptakan produk yang kompetitif di pasar tetapi juga untuk menarik wisatawan.

d. Kurangnya manajemen strategis *CBT* di tingkat komunitas

Berdasarkan pendapat Mathieson dan Wall bahwa faktor utama yang membuat *CBT* berhasil adalah ketersediaan dan kualitas fasilitas sosial, serta sikap terhadap wisatawan. Meskipun penduduk desa tembikar Thanh Ha dihargai atas keramahan dan keramahannya, mereka masih kekurangan keterampilan yang diperlukan untuk mengembangkan *CBT*. Secara khusus, tampaknya mereka kurang siap untuk



melakukan kampanye pemasaran, dan terlibat dalam operasi, pemantauan, dan evaluasi proyek Pariwisata lokal. Tambahan pula desa tembikar Thanh Hà juga menunjukkan kekurangan dalam kapasitas manajemen, sehingga sulit untuk mengoperasikan *CBT*. Salah satu faktor penting *CBT* adalah partisipasi dalam mengelola proyek Pariwisata. Masalah tersebut merugikan pengembangan *CBT* jika masyarakat diberdayakan dan berpartisipasi dalam pengelolaan strategi Pariwisata masa depan.

Beberapa rekomendasi yang diberikan oleh Hong dkk adalah :

- 1) Potensi wisata lokal harus dimaksimalkan untuk menarik wisatawan. Secara khusus, sumber daya lokal seperti festival desa, lanskap desa, proses produksi keramik tradisional harus difokuskan untuk bersaing dengan tujuan wisata lainnya.
- 2) Perlu mendapatkan pendampingan dari badan-badan profesional dan akademisi dari otoritas terkait untuk membantu masyarakat dalam meningkatkan kesadaran *CBT* dan mempromosikan desa wisata kerajinan baik secara nasional maupun internasional. Selain itu, skema pelatihan linguistik dan komunikasi yang memadai, kursus pemandu wisata dan kursus penyampaian layanan harus diberikan secara cuma-cuma kepada peserta *CBT* di daerah tersebut untuk meningkatkan keterampilan lokal.
- 3) Masalah tentang fasilitas dan layanan desa Thanh Hà harus dipertimbangkan dengan hati-hati. Fasilitas dan layanan desa kerajinan harus diinvestasikan dengan baik. Selain memperluas ruang produksi desa kerajinan, otoritas dan masyarakat setempat harus meningkatkan kualitas sanitasi publik bagi wisatawan dan kualitas pelayanan. Selain itu, sistem pengolahan gas yang tepat harus diselidiki untuk mengatasi masalah polusi udara akibat proses pembakaran bahan.



- 4) Untuk bersaing dengan tujuan wisata lain dan menciptakan keberlanjutan ekonomi, desa tembikar Thanh Ha harus mendiversifikasi produk keramik lokal mereka. Oleh karena itu, selain produk dekoratif desa kerajinan harus mencari produk identifikasi untuk target pasar yang berbeda. Selain itu, disarankan agar desa tembikar Thanh Ha berkolaborasi dengan desa kerajinan lainnya di Hoi An untuk meningkatkan penjualan mereka dan sekaligus membangun fitur unik untuk Pariwisata Hoi An. Misalnya, desa pembuat tembikar dapat bekerja sama dengan desa sayuran Tra Que atau restoran setempat dalam menyediakan peralatan makan yang terbuat dari keramik, bukan dari produk industri lainnya.
- 5) Pemerintah daerah harus melaksanakan kelas-kelas pelatihan vokasi untuk meningkatkan keterampilan generasi muda, kualitas produk dan daya saing. Selain itu, pemerintah daerah harus mendukung desa dalam hal penyediaan bahan baku produksi keramik ke depan. Ini adalah dua hal yang harus diprioritaskan untuk mempertahankan kapasitas produksi desa.

Sumber : Long Pham Hong, Huong Thi Ngo & Lam Thi Pham<sup>31</sup>

### 5.3 South Africa

Setokoe melakukan penelitian di Ngileni. Pengembangan sumber daya dan infrastruktur masyarakat. Sebuah narasi umum di antara masyarakat desa Nqileni, terkait CBT sebagai obat mujarab pengembangan masyarakat yang berpusat pada pengembangan infrastruktur dan sumber daya yang mengikuti perkembangan Pariwisata di desa melalui pendirian Bulungula

---

<sup>31</sup> Long Pham Hong , *att.all*, "Community-based tourism: Opportunities and challenges a case study in Thanh Ha pottery village, Hoi An city, Vietnam", *Cogent Social Sciences*, diunduh dari : <https://www.tandfonline.com/loi/oass20> <https://doi.org/1080/23311886.2021.1926100>.



Lodge. Hal ini mengungkapkan bahwa pembangunan yang memerlukan akses ke layanan dasar seperti air dan listrik, serta jalan dan infrastruktur yang layak, dengan pembangunan manusia dan loji Bulungula juga menjadi perhatian utama. The Lodge terus-menerus dikreditkan dengan beberapa perkembangan (seperti ketersediaan air yang mengalir, panel surya, dan jalan yang layak yang menghubungkan desa dengan daerah lain). Narasi tambahan tentang pemberantasan kemiskinan dan perwujudan kemandirian dan kemandirian yang berkelanjutan juga dikedepankan.

Pemahaman pembangunan oleh masyarakat desa Nqileni secara umum diyakini memiliki kontribusi terhadap pembangunan dan kelestarian lingkungan setempat, melalui akrual manfaat dari peningkatan infrastruktur lokal, perlindungan lingkungan fisik, dan peningkatan kemakmuran ekonomi rakyat. Hal ini juga terlihat sesuai dengan ketentuan Rencana Pembangunan Nasional Afrika Selatan (NDP) (2011) terkait dengan penyediaan layanan dasar yang memungkinkan orang mengembangkan kemampuan yang mereka butuhkan untuk memanfaatkan peluang ekonomi di seluruh negeri dan berkontribusi menuju pengembangan komunitas mereka melalui pengiriman uang dan transfer keterampilan.

Berkaitan dengan peningkatan kapasitas, masyarakat memberikan cara pandang yang unik tentang pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan pedesaan, yang berujung pada peningkatan kapasitas masyarakat untuk berkembang. Hal ini terlihat pada artikulasi terkait dengan usaha masyarakat untuk berpartisipasi dalam prakarsa pembangunan yang muncul akibat perkembangan Pariwisata di Desa Nqileni. Mereka menyebutkan, antara lain, partisipasi masyarakat lokal dalam pembangunan infrastruktur (seperti pembangunan jalan, penyediaan air dan fasilitas sosial lainnya) dan pengembangan usaha yang melayani wisatawan dan masyarakat luas, sehingga memperoleh keuntungan. kapasitas untuk memelihara





infrastruktur tersebut dan mempertahankan bisnis yang diciptakan. Responden lebih lanjut menyinggung keterlibatan yang dilakukan oleh kolektif dalam hal konsultasi, dan masukan yang diberikan oleh anggota masyarakat ketika datang ke proyek-proyek pembangunan yang diperkenalkan ke desa.

Kontribusi *CBT* untuk pengembangan masyarakat telah terbukti melalui literatur dan data empiris yang disajikan dan didiskusikan dalam penelitian ini. Kontribusi tersebut telah terlihat untuk memastikan bahwa inisiatif pembangunan dalam ruang Pariwisata membawa manfaat yang tidak hanya memberikan manfaat pada saat interaksi, tetapi memungkinkan masyarakat untuk memperoleh atribut berkelanjutan yang dapat memungkinkan pembangunan yang bersifat endogen dan melepaskan masyarakat dari ketergantungan. inisiatif pembangunan berbasis eksogen. Hal ini dapat dilihat dari kemampuan *CBT* untuk merangsang budaya kewirausahaan yang mengarah pada penciptaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan, pengembangan keterampilan, dan pada akhirnya pemberdayaan penduduk lokal. Pengertian *CBT* yang memiliki kemampuan untuk berkontribusi dalam pengembangan masyarakat bukan tanpa batasan. Banyak bukti menunjukkan kontribusi positif *CBT* untuk pengembangan masyarakat, ada juga suara oposisi yang signifikan yang menyatakan bahwa keuntungan yang diabdikan oleh pendukung Pariwisata yang dimajukan sebagai alat untuk pembangunan terlalu kecil untuk dilakukan oleh komunitas investasi. . Inisiatif *CBT* diperlukan untuk memastikan pengelolaan yang tepat dari dampak Pariwisata terhadap ekonomi, masyarakat dan lingkungan akan membawa manfaat bagi desa Nqileni. Hal tersebut dapat membantu dalam meratakan lapangan permainan sejauh menyangkut distribusi manfaat, sehingga meminimalkan suara ketidakpuasan di antara anggota masyarakat.

Rekomendasi yang diberikan oleh Setokoe adalah perlunya pendekatan kolaboratif dan terfokus yang akan memungkinkan



partisipasi masyarakat yang lebih bermakna dalam inisiatif pembangunan seperti *CBT*, yang pada akhirnya menghasilkan pengembangan masyarakat. Hal ini diduga dari bukti yang diperoleh dari data empiris yang dikumpulkan menunjukkan bahwa jika *CBT* direncanakan dan dilaksanakan dengan benar, dengan konsultasi yang tepat dan keterlibatan anggota masyarakat, dapat memberikan kontribusi positif bagi pengembangan masyarakat. Penelitian ini juga merekomendasikan perlunya Pemerintah melibatkan lembaga donor lain dalam pendanaan proyek *CBT* karena sifat proyek *CBT* adalah sepenuhnya bergantung pada pendanaan donor. Sementara Pariwisata yang dikembangkan di pedesaan, desa tidak memiliki dana dan sumber daya yang memadai. Alasannya, pendanaan hanya berasal dari Departemen Pariwisata Nasional (NDT). Ini akan membantu meningkatkan manfaat masyarakat dari konservasi dan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan di dalam wilayah proyek. Melibatkan lembaga donor juga membantu dalam pemasaran yang luas dan meningkatkan peluang investasi, tetapi selalu menjadi tantangan bagi donor untuk mendukung proyek *CBT* karena sifatnya yang menciptakan margin keuntungan rendah dan membutuhkan waktu lama untuk menghasilkan keuntungan. Ini tidak berarti bahwa pemerintah tidak boleh membuka peluang investasi dari donor lokal, regional dan internasional yang tertarik atau terbiasa bekerja dengan pembangunan pedesaan atau bahkan proyek *CBT*

Sumber : Tshepiso Jonathan SETOKOE<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Tshepiso Jonathan SETOKOE, "Community-Based Tourism : A Panacea for Community Development in Ngileni Village, Eastern Cape, South Africa", *GeoJournal of Tourism and Geosites* Year XIV, vol. 34, no.1, 2021, p.28-32. ISSN 2065-1198, E-ISSN 2065-0817 DOI 10.30892/gtg.34104-615.



## 5.4 Thailand

Pengembangan Pariwisata di Thailand didasarkan pada budaya lokal. , budaya lokal dipandang memberikan dan berkontribusi dalam membangun rasa identitas dan solidaritas lokal. Maneenet dan Tran menutip pendapat Brennan bahwa wisata budaya berupaya untuk mempromosikan identitas lokal, bahasa daerah, dan budaya minoritas serta berfokus pada pelestarian atau promosi budaya lokal. Penelitian ini dengan Provinsi Bueng Kan sebagai daerah referensi. Berdasarkan hasil wawancara terhadap para wisatawan yang dilanjutkan dengan melakukan *Forum Group Discussion* memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut :

### a. Pembangunan Infrastruktur.

Basis infrastruktur suatu negara merupakan penentu daya tarik suatu destinasi Pariwisata : (1) infrastruktur transportasi merupakan faktor penting dalam pengembangan destinasi. Jalan bersyarat, rambu-rambu yang jelas, dan kendaraan umum akan mendukung peningkatan arus wisatawan. Ini adalah langkah awal dalam pengelolaan wisata budaya di provinsi Bueng Kan; (2) fasilitas publik (air, listrik, internet, telepon) menjadi isu dalam pengelolaan Pariwisata. Organisasi publik yang terlibat harus memberikan dukungan anggaran untuk meningkatkan infrastruktur dasar jalan dan utilitas publik. Tidak hanya menambah potensi destinasi wisata Budaya tetapi juga meningkatkan kualitas taraf hidup masyarakat tuan rumah.

### b. Membuat rute dan kegiatan berdasarkan budaya lokal.

Provinsi Bueng Kan memiliki beragam sumber daya budaya. Ini adalah kuil Budha, festival tradisional setempat, kehidupan kehidupan lokal dan kepercayaan penduduk setempat. Ada atribut utama untuk menarik wisatawan datang ke sini. Dinas Pariwisata dan Olah Raga dan pengusaha Pariwisata harus bersinergi untuk menciptakan jalur budaya dan aktivitas wisatawan berbasis budaya lokal. Pada wisata budaya yang berkaitan dengan makanan lokal, wisatawan dapat



memperoleh pelatihan dalam menyiapkan makanan lokal seperti rujak pepaya, sambal terasi Isan, atau jalan-jalan di pasar perbatasan di sepanjang Sungai Mekong dimana mereka dapat memahami kehidupan sehari-hari masyarakat tuan rumah di provinsi perbatasan. Untuk wisata budaya yang berhubungan dengan keyakinan dan kepercayaan, wisatawan dapat memberi penghormatan kepada situs suci atau patung Buddha dan bergabung dalam festival lokal yaitu Festival Roket Bola Api dan menikmati mendongeng di masyarakat setempat.

c. Mendirikan pusat informasi wisatawan

Untuk akses informasi wisata budaya yang nyaman dan mudah, pemerintah provinsi dan Dinas Pariwisata dan Olahraga di provinsi Bueng Kan harus mempertimbangkan untuk mendirikan pusat informasi wisata. Pusat ini akan memberikan informasi tentang tujuan budaya, kegiatan budaya, akomodasi dan layanan terkait lainnya. Ini akan membantu wisatawan dalam menghemat biaya dan mendapatkan informasi yang kredibel. Situs web Pariwisata budaya resmi harus dibuat. Saat ini, Internet adalah cara mudah untuk menjangkau wisatawan yang lebih luas, terutama wisatawan mancanegara. Situs web ini akan dikelola oleh pusat informasi wisata dan akan terus memiliki informasi terkini.

Penting untuk dipahami bahwa bentuk informasi juga berperan dalam menentukan citra destinasi. Dengan demikian, brosur atau buku panduan wisata budaya harus diterbitkan dengan saluran tambahan untuk menjangkau wisatawan. Selain pusat informasi wisata, materi publikasi harus ditempatkan di biro perjalanan, hotel, dan stasiun bus untuk memfasilitasi wisatawan selama bepergian

d. Mendukung *homestay* di destinasi wisata budaya

Wisata budaya membawa peluang wisatawan untuk mengalami gaya hidup masyarakat tuan rumah dan meningkatkan kesadaran akan perbedaan budaya di setiap destinasi. Dengan Sungai Mekong sebagai batas alami antara Thailand dan Laos,



provinsi Bueng Kan memiliki lokasi yang menguntungkan untuk mendirikan homestay di sepanjang Sungai Mekong.

Kegiatan wisata yang diselenggarakan di situs komunitas untuk mempelajari gaya hidup, budaya dan pembuatan lokalitas dengan *Home Stay* merupakan kegiatan yang menarik dalam wisata budaya. Didirikan dan dikelola oleh masyarakat setempat, *homestay* merupakan cara alternatif untuk mendukung hubungan dan meningkatkan pemikiran positif antara wisatawan dan masyarakat tuan rumah.

Sumber : Thirachaya Maneenetr dan Thanh Ha Tran<sup>33</sup>

### 5.5 Pelajaran yang Dapat Diambil untuk Indonesia

Disadari bahwa pembangunan industri Pariwisata dengan CBT relatif baru bagi negara -negara di dunia. Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum masyarakat setempat sangat menyadari fakta bahwa saat ini mereka tidak memiliki pelatihan, pendidikan dan kualifikasi yang memadai untuk menghadapi tantangan membangun produk wisata yang berkualitas. Melihat situasi ini, LSM dan lembaga lain seperti perguruan tinggi, baik nasional maupun asing, dapat berperan penting dalam pembinaan warga setempat. Akan tetapi yang patut dicatat bahwa masing-masing negara memiliki kebijakan yang patut diadopsi oleh Indonesia.

Pelajaran yang bisa diambil dari Columbia. Columbia memiliki kebijakan yang tertuang dalam CONPES 3296 CONPES 3296 adalah kebijakan yang dirancang khusus untuk menarik investor berkaliber tinggi untuk mengembangkan ekowisata di kawasan lindung Colombia. Ini mengidentifikasi karakteristik keterbatasan ekowisata, yang dihadapi otoritas Taman Nasional dalam pengelolaan Pariwisata, dan strategi untuk menarik dan melibatkan investor swasta dalam pengelolaan. Kebijakan

---

<sup>33</sup> Thirachaya Maneenetr dan Thanh Ha Tran. "Developing Cultural Tourism in Border Province: A Case Study on Bueng Kan Province, Thailand, *Mediterranean Journal of Social Sciences* , MCSER Publishing, Rome-Italy, Vol 5 No 23 November 2014.

khusus ini mengatur siapa dan dalam kondisi apa dapat mengembangkan dan mengelola Pariwisata<sup>34</sup>

Vietnam. Beberapa pelajaran yang bisa diambil dari pengembangan Pariwisata di Vietnam adalah sebagai berikut :

1. Produk Pariwisata dikembangkan berbasis budaya dengan tujuan menarik wisatawan ke kegiatan dan pameran budaya sepanjang tahun (*Vietnam National Administration of Tourism (VNAT)*).
2. Memberikan kelas pelatihan tentang produk gerabah yang diajarkan oleh pengrajin kepada generasi muda di desa tersebut. Kebijakan ini jelas berkontribusi untuk melestarikan keterampilan kerajinan tradisional dan juga menciptakan lapangan kerja bagi generasi muda setempat.
3. Masyarakatnya memiliki kesadaran yang sangat jelas tentang manfaat Pariwisata, dan masyarakat setempat secara aktif berbagi tanggung jawab untuk pengembangan Pariwisata lokal, yang mendukung pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan Pariwisata. Rumah tangga mempertahankan proses produksi keramik tradisional dan menjaga lingkungan desa mereka.
4. Masyarakatnya memiliki keramahtamahan yang luar biasa. Hal ini ditunjukkan warga setempat menunjukkan antusiasme mereka untuk mengajari wisatawan tentang proses produksi keramik, melibatkan mereka dalam proses ini, dan memperkenalkan produk yang dipajang di tempat mereka<sup>35</sup>

Afrika Selatan sebenarnya masih banyak permasalahan yang harus ditangani, oleh karena itu tidak ada salahnya Indonesia dapat mengadopsi beberapa hal yang direkomendasikan oleh Setokoe yaitu :

1. Perlunya pendekatan kolaboratif dan terfokus yang akan memungkinkan partisipasi masyarakat yang lebih

---

<sup>34</sup> Andrea Yanes, *Op., Cit.*

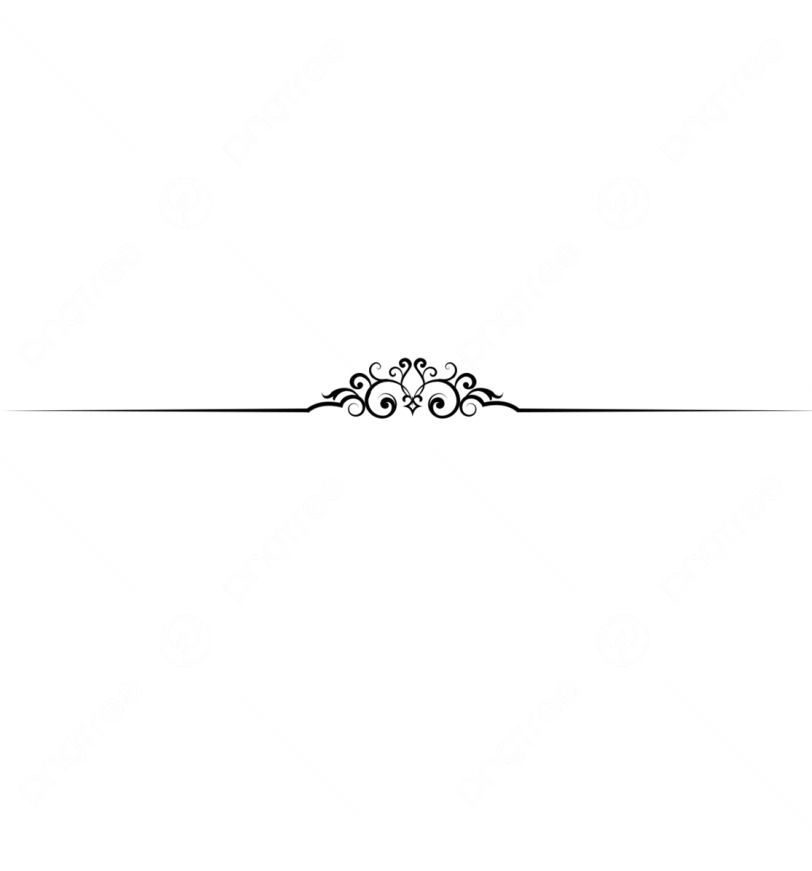
<sup>35</sup> Long Pham Hong dkk, *Op., Cit.*



bermakna dalam inisiatif pembangunan seperti *CBT*, yang pada akhirnya menghasilkan pengembangan masyarakat. Hal ini diduga dari bukti yang diperoleh dari data empiris yang dikumpulkan menunjukkan bahwa jika *CBT* direncanakan dan dilaksanakan dengan benar, dengan konsultasi yang tepat dan keterlibatan anggota masyarakat, dapat memberikan kontribusi positif bagi pengembangan masyarakat.

2. Perlunya Pemerintah melibatkan lembaga donor lain dalam pendanaan proyek *CBT* karena sifat proyek *CBT* adalah sepenuhnya bergantung pada pendanaan donor. Sementara Pariwisata yang dikembangkan di pedesaan, desa tidak memiliki dana dan sumber daya yang memadai. Alasannya, pendanaan hanya berasal dari Departemen Pariwisata Nasional (NDT). Ini akan membantu meningkatkan manfaat masyarakat dari konservasi dan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan di dalam wilayah proyek. Melibatkan lembaga donor juga membantu dalam pemasaran yang luas dan meningkatkan peluang investasi, tetapi selalu menjadi tantangan bagi donor untuk mendukung proyek *CBT* karena sifatnya yang menciptakan margin keuntungan rendah dan membutuhkan waktu lama untuk menghasilkan keuntungan. Di Indonesia, berkaitan dengan pendanaan untuk kepentingan pariwisata dapat menggunakan dana desa. Hal tersebut dapat dibuktikan beberapa desa di seluruh Indonesia berhasil mengembangkan kawasan tertentu menjadi destinasi wisata.

Ini tidak berarti bahwa pemerintah tidak boleh membuka peluang investasi dari donor lokal, regional dan internasional yang tertarik atau terbiasa bekerja dengan pembangunan pedesaan atau bahkan proyek *CBT*







## BAB VI

# DESAIN PAKET WISATA BERBASIS COMMUNITY BASED TOURISM



Desain promosi beberapa destinasi yang akan dijadikan satu paket wisata pesisir yang ada di Kecamatan Pasongsongan, mulai dari pelabuhan perikanan, Tempat Pelelangan Ikan, pegunungan Grujugen, Goa Sukarno dan Astah Buju dapat melalui Titok, Instagram, FB dan lain-lain. Beberapa hal yang perlu dilakukan :

### **6.1. Membangun Identitas Tempat Wisata**

Identitas tujuan wisata adalah elemen penting dalam industri pariwisata. Identitas tujuan wisata mencakup citra, *branding*, dan strategi pemasaran yang digunakan untuk mempromosikan dan membedakan suatu tujuan wisata dari yang lain. Strategi utama untuk pemasaran objek wisata adalah membangun identitas dari lokasi tersebut. Dalam strategi ini pengelola wisata bisa mengumpulkan informasi tentang apa saja yang akan ditawarkan kepada para wisatawan. Selain itu, pengelola juga perlu menggali informasi yang membuat tempat wisata menjadi lebih menarik dibanding yang lain. Berkaitan dengan identitas tujuan wisata ini, Kusumah menyatakan :

“Identitas tujuan wisata adalah citra dan persepsi yang dikaitkan dengan suatu tujuan wisata. Identitas ini mencakup elemen seperti budaya, sejarah, alam, dan daya tarik lainnya yang membuat suatu tujuan wisata unik. Identitas tujuan wisata penting karena dapat membedakan suatu tujuan wisata dari yang lain dan menarik minat wisatawan. Identitas yang kuat dapat membantu meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan dan pendapatan pariwisata”<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Galih Kusumah, “Membangun Identitas Destinasi yang Kuat: Tips dan Trik yang Harus Anda Ketahui” diunduh dari [HTTPS://MPAR.UPI.EDU/MEBANGUN-IDENTITAS-DESTINASI-YANG-KUAT-TIPS-DAN-TRIK-YANG-HARUS-ANDA-KETAHUI/](https://mpar.upi.edu/membangun-identitas-destinasi-yang-kuat-tips-dan-trik-yang-harus-anda-ketahui/)



Sementara itu Barak dkk,<sup>37</sup> yang mengutip Proshansky H, identitas tempat ini dibagi menjadi 2 (dua) : di satu aspek terdiri dari ingatan, pemikiran, nilai-nilai, dan latar, sementara aspek yang lain menangkap hubungan antara berbagai latar yang berbeda, misalnya sekolah, rumah, dan lingkungan. Oleh karena itu, kelompok ini dapat dibagi menjadi dua kelompok; yang satu terdiri dari ingatan, pemikiran, nilai-nilai, dan latar, sementara yang lain menangkap hubungan antara berbagai latar yang berbeda, misalnya sekolah, rumah, dan lingkungan.

Citra akan muncul apabila destinasi wisata dapat menghadirkan *Sapta Pesona* yaitu aman, tertib, bersih, sejuk, indah, rama dan kenangan. Unsur penting tersebut, dalam mendukung pengembangan destinasi pariwisata tentu tidak dapat terwujud secara otomatis tanpa adanya langkah dan upaya-upaya untuk merintis, menumbuhkan, mengembangkan dan melaksanakan secara konsisten di destinasi pariwisata. Oleh karena itu, perlu ditumbuhkan peran serta masyarakat secara aktif dalam mengembangkan *Sadar Wisata* dan *Sapta Pesona* bersama-sama dengan pemangku kepentingan terkait lainnya.

## 6.2. Menetapkan Harga

Penetapan harga adalah salah satu strategi pemasaran yang penting dilakukan. Harga mencerminkan fasilitas apa saja yang diberikan kepada pengunjung, termasuk apa yang bisa mereka nikmati. Biaya perlu dikeluarkan oleh pengunjung ketika mengunjungi suatu tempat wisata menjadi perhatian tersendiri.

Secara umum sudah barang tentu menentukan harga diupayakan dapat bersaing, Sánchez dkk berdasarkan penelitian yang telah dilakukan menemukan bahwa harga ditentukan

<sup>37</sup> Winfred Musengy'a Barak dkk," The influence of place identity on destination competitiveness in Machakos County, Kenya" diunduh African Journal of Hospitality, Tourism and Leisure, Volume 8 (5) - (2019) ISSN: 2223-814X Copyright: © 2019 AJHTL /Author/s- Open Access- Online @ [http://: www.ajhtl.com](http://www.ajhtl.com)



berdasarkan variabel yang terkait dengan lokasi, ukuran, fasilitas, peringkat, dan musim<sup>38</sup>.

### **6.3. Merumuskan USP**

*USP* atau *Unique Selling Program* adalah hal yang membedakan sebuah usaha dengan usaha lain, jasa dengan jasa lain, dan tempat wisata dengan tempat wisata lain. Perumusan *USP* penting dilakukan dalam strategi pemasaran objek wisata. Hal ini supaya badan usaha tersebut mengetahui keunikan produk/jasanya, cara menuju pelanggan, dan memiliki usulan supaya diterima orang banyak.

Blythe sebagaimana dikutip oleh Ristiawan<sup>39</sup> *USP* sebagai pernyataan pemasaran yang digunakan untuk mempromosikan keunggulan produk suatu usaha perlu dikomunikasikan agar konsumen mengetahui keunggulan produk tersebut. Upaya mengkomunikasikan *USP* produk secara efektif dapat dicapai dengan menggunakan branding sebagai strategi mengenai kebutuhan spesifik pasar karena *USP* hanya akan efektif jika memiliki arti bagi konsumen.

### **6.4. Menentukan Target Pasar**

Selanjutnya adalah menentukan target pasar. Penentuan ini akan membantu pengelola untuk mengetahui kepada siapa mereka perlu mengenalkan tempat wisatanya. Target pasar sangat berpengaruh bagi keberlangsungan suatu tempat wisata. Penentuan ini sangat mempengaruhi banyak sedikitnya wisatawan yang datang.

Disadari bahwa pariwisata yang berkembang di Madura masih didominasi oleh wisata religi. Hal ini disebabkan di

---

<sup>38</sup> Miguel Ángel Solano Sánchez, "Dataset for holiday rentals' daily rate pricing in a cultural tourism destination", diunduh dari <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352340919310522?via%3Dihub>

<sup>39</sup> Raden Rucitarahma Ristiawan, "A Critical Perspective of the Unique Selling Point for Sustainable Tourism Development: Pentingsari Tourism Village", *Gadjah Mada Journal of Tourism Studies*, 2019



Madura terdapat makam KH Muhammad Kholil bin Abdul Lathif atau Mbah Kholil adalah ulama besar Indonesia yang berasal dari Bangkalan, Madura, Jawa Timur. Tak terhitung santri-santrinya yang di kemudian hari menjadi ulama besar dan berpengaruh. Salah satunya KH Hasyim Asy'ari, pendiri NU. Dalam kaitan ini Laderlah dkk, Umat Islam termotivasi untuk berpartisipasi dalam kegiatan dengan mengunjungi dan melaksanakan acara keagamaan, arisan, dan ritual bernilai keagamaan lainnya<sup>40</sup>.

Dalam menentukan segmentasi pasar konsumen, masing-masing menggunakan berbagai pendekatan sebagaimana yang diuraikan oleh Sumadi. Kotler dan Armstrong melihat dari aspek geografi, demografi, psikografis dan perilaku. Sedangkan Kalabikhina dan Shishalov melihat dari aspek usia, tingkat pendidikan, tingkat pendapatan yang mana semua itu berkaitan dengan perilaku konsumen. Selanjutnya Vallespin dkk, melihat dari aspek demografi yaitu jenis kelamin, usia dan lama perjalanan berkaitan dengan tujuan yang diharapkan konsumen<sup>41</sup>.

Mengingat wisata religi di Madura berhasil menarik wisatawan maka promosi destinasi di luar nuansa religi tinggal menunggu waktu dan promosi yang lebih gencar. Desain paket wisata menjadi salah strategi yang cukup menjanjikan. Destinasi wisata yang ada di Sumenep banyak dan beragam maka dengan menetapkan desain wisata dengan sistem paket diharapkan Madura khususnya Sumenep dapat menjadi alternatif tujuan wisata bagi para wisatawan.

---

<sup>40</sup> Sumadi dkk, "The benefit segmentation sharia tourism in Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*, Vol. 8 No. 1, January 2022, hlm.111.

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm.112.

## DAFTAR PUSTAKA

- Albert J. STRYDOM, "Making Community-Based Tourism Sustainable : Evidence from Freestate Province, South Africa", *GeoJournal of Tourism and Geosites* Year XII, vol. 24, no. 1, 2019, p.7-18 ISSN 2065-0817, E-ISSN 2065-1198 DOI 10.30892/gtg.24101-338
- Agung Yoga Asmoro dan Muhyiddin Aziz, 2020, "Potensi Pengembangan Setigi sebagai Destinasi Wisata, Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan, September 2020 diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/344388580>
- Andrea Yanes, et.al, "Community-Based Tourism in Developing Countries: A Framework for Policy Evaluation", *Sustainability* 2019, 11, 2506; doi:10.3390/su11092506 [www.mdpi.com/journal/sustainability](http://www.mdpi.com/journal/sustainability).
- C. Budi Santoso, "" Exploration of Asia Leadership Theory : Looking for An Asian Role in The Field of Leadership Theory", *Journal of Leadership in Organizations*, Vol.1, No. 1 (2019).
- Dirham, "Gaya Kepemimpinan yang Efektif", *DINAMIS- Journal of Islamic Management and Bussines* Vol. 2, No. 1 April 2019.
- Galih Kusumah, "Membangun Identitas Destinasi yang Kuat: Tips dan Trik yang Harus Anda Ketahui" diunduh dari [HTTPS://MPAR.UPI.EDU/MEMBANGUN-IDENTITAS-DESTINASI-YANG-KUAT-TIPS-DAN-TRIK-YANG-HARUS-ANDA-KETAHUI/](https://mpar.upi.edu/membangun-identitas-destinasi-yang-kuat-tips-dan-trik-yang-harus-anda-ketahui/)
- Hariadi Kartodihardjo, "Mengapa Ego Sektoral Bukan Pelanggaran Hukum Ego Sektoral Acap Jadi Kambing Hitam Macetnya Pembangunan. Tapi Ia Bukan Pelanggaran Hukum," *Forest Digest*, last modified 2022,



- accessed February 18, 2022, <https://www.forestdigest.com/detail/1555/apa-itu-ego-sektoral>.
- Herdis Herdiansyah, 2019, "Pengelolaan Konflik Sumber Daya Alam Terbarukan dalam Pendekatan Ekologi Politik", *Jurnal Hubungan Internasional*, Vol. 7, No. 2, hlm 143.
- I Gusti Bagus Rai Utama, 2016, "Pendekatan penelitian bidang pariwisata dan perhotelan" diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/289649420>
- Jacqueline Stavros dkk, "Strategic Inquiry ! Appreciative Intent: Inspiration to SOAR A New Framework for Strategic Planning" diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/255571726>
- Koentjoroningrat, 1993, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
- Tatag Prihantara Yuwono, "Membedah Potensi dan Tantangan Dana Desa Tahun 2022", 8 Januari 2022 diunduh dari <https://djpb.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/opini/3840-membedah-potensi-dan-tantangan-dana-desa-tahun-2022.html>
- Ladiatno Samsara, 2020, "Mencari Solusi Konkret, Mengatasi Ego Sektoral", *Birokrat Menulis- Kritis, Cerdas, Emansipatif*, 17 Juli 2020 diunduh dari <https://birokratmenulis.org/mencari-solusi-konkret-mengatasi-ego-sektoral/>
- Long Pham Hong, *att.all*, "Community-based tourism: Opportunities and challenges a case study in Thanh Ha pottery village, Hoi An city, Vietnam", *Cogent Social Sciences*, diunduh dari : <https://www.tandfonline.com/loi/oass20> <https://doi.org/10.80/23311886.2021.1926100>
- Melker Ånstrand, 2006, "Community-based tourism and socio-culture aspects relating to tourism : A Case Study of a Swedish student excursion to Babati (Tanzania) diunduh dari [https://www.researchgate.net/publication/277799157\\_Community-based\\_tourism\\_and\\_socio-culture\\_aspects\\_relating\\_to\\_tourism\\_A\\_Case\\_Study\\_of\\_a\\_](https://www.researchgate.net/publication/277799157_Community-based_tourism_and_socio-culture_aspects_relating_to_tourism_A_Case_Study_of_a_)

- Swedish\_student\_excursion\_to\_Babati\_Tanzania
- Mareta dkk, "Keterkaitan Konsep Community Based Tourism (CBT) dengan Partisipasi Masyarakat dalam Pengembangan Objek Wisata Air Terjun Way Lalaan (Studi Kasus: Pekon Kampung Baru, Kec. Kota Agung Timur, Kab. Tanggamus)" diunduh dari [https://repo.itera.ac.id/assets/file\\_upload/SB2106030079/22117041\\_20\\_163554.pdf](https://repo.itera.ac.id/assets/file_upload/SB2106030079/22117041_20_163554.pdf)
- Miguel Ángel Solano Sánchez, "Dataset for holiday rentals' daily rate pricing in a cultural tourism destination", diunduh dari <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352340919310522?via%3Dihub>
- Muhammad Suhaidi dkk, 2019, *The Most Beautiful Places-Panduan Wisata dan Budaya*, Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Pemuda dan Olah Raga.
- Mien Ahmad Rifai, 2007, *Manusia Madura*, Yogyakarta, Pilar Media.
- Potjana Suansri, 2003, *Community Based Tourism Handbook, Responsible Ecological Social Tour-REST*, Thailand.
- Ratna Oesman, Tanpa tahun , "Analisis SOAR" diunduh dari <https://idtesis.com/pembahasan-lengkap-teori-analisis-soar-menurut-para-ahli-dan-contoh-tesis-analisis-soar/>
- Raden Rucitarahma Ristiawan, "A Critical Perspective of the Unique Selling Point for Sustainable Tourism Development: Pentingsari Tourism Village", *Gadjah Mada Journal of Tourism Studies*, 2019
- Subhing Guo , *at. All*, "Dynamic System Analysis of Leadership Effectiveness in Complex Environments", *Hindawi Discrete Dynamics in Nature and Society*, Volume 2021, Article ID 8863059, <https://doi.org/10.1155/2021/8863059>.
- Sumadi dkk, "The benefit segmentation sharia tourism in Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Islam*, Vol. 8 No. 1, January 2022.
- Syarif Ohorella dkk, 2011, "Efektivitas Kelembagaan Lokal dalam Pengelolaan Sumber Daya Hutan pada Masyarakat





- Rumahkay di Seram Bagian Barat, Maluku” , Artikel Ilmiah JMHT Vol. XVII, (2): 49–55, Agustus 2011, ISSN: 2087-0469.
- Tshepiso Jonathan SETOKOE, “Community-Based Tourism : A Panacea for Community Development in Ngileni Village, Eastern Cape, South Africa”, *GeoJournal of Tourism and Geosites* Year XIV, vol. 34, no.1, 2021, p.28-32. ISSN 2065-1198, E-ISSN 2065-0817 DOI 10.30892/gtg.34104-615.
- Thirachaya Maneenetr dan Thanh Ha Tran. “Developing Cultural Tourism in Border Province: A Case Study on Bueng Kan Province, Thailand, *Mediterranean Journal of Social Sciences* , MCSER Publishing, Rome-Italy, Vol 5 No 23 November 2014.
- Sutoro Eko, 2015, *Regulasi Baru, Desa Baru, Ide, Misi dan Semangat UU Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI.
- Tatag Prihantara Yuwono, “Membedah Potensi dan Tantangan Dana Desa Tahun 2022”, 8 Januari 2022 diunduh dari <https://djpb.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/opini/3840-membedah-potensi-dan-tantangan-dana-desa-tahun-2022.html>
- Winfred Musengy'a Barak dkk,” The influence of place identity on destination competitiveness in Machakos County, Kenya” diunduh African Journal of Hospitality, Tourism and Leisure, Volume 8 (5) - (2019) ISSN: 2223-814X Copyright: © 2019 AJHTL /Author/s- Open Access- Online @ [http://: www.ajhtl.com](http://www.ajhtl.com)
- Wartiningih dan Nunuk Nuswardani, 2020, *Model Optimalisasi Penggunaan Dana Desa Melalui Pemenuhan Hak-hak Kultural Masyarakat Desa Hutan*, Surabaya, Scopindo.
- Wartiningih dan Nunuk Nuswardani, 2019, *Rekonstruksi Model Perhutanan Sosial di Madura*, Bangkalan, UTM Press.
- RPJMN Tahun 2020-2024

Undang-undang Nomor Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan.

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor PM.29/UM.001/MKP/2010

Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Dan Kabupaten/Kota

Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 12 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumenep Tahun 2013-2033.



# BIBLIOGRAFI

- ADD = Alokasi Dana Desa  
Dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.
- CONPES = *The National Council of Economic and Social Policy*  
Otoritas perencanaan nasional tertinggi dan badan penasihat utama pemerintah Kolombia dalam semua aspek yang berkaitan dengan pembangunan sosial ekonomi.
- CBT = *Community Based Tourism*  
Pendekatan pembangunan dan pengembangan kepariwisataan berbasis komunitas sering dipandang sebagai alat dalam pengentasan kemiskinan terutama di negara-negara berkembang.
- CIVETS = *(Colombia, Indonesia, Vietnam, Egypt, Turkey, South Africa)] adalah akronim beberapa pasar berkembang yang diciptakan pada akhir tahun 2009*
- DTW = Daerah Tujuan Wisata
- LSM = Lembaga Swadaya Masyarakat sebuah organisasi yang didirikan oleh perorangan ataupun sekelompok orang yang secara sukarela yang memberikan



pelayanan kepada masyarakat umum tanpa bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari kegiatannya.

- NDT* = *National Departement Tourism*  
Merupakan departemen pariwisata nasional yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pariwisata.
- NDP* = *National Departement Program*
- VNAT* = Vietnam National Administration of Tourism  
Adalah badan pemerintah Vietnam yang mengelola operasi dan kegiatan wisata di seluruh negeri. Memiliki kontrol penuh dalam hal pengembangan usaha, perencanaan, hubungan masyarakat, pelatihan personil, melakukan penelitian, dan menginstruksikan dan memeriksa pelaksanaan kebijakan dan peraturan lainnya di bidang pariwisata.
- UMKM* = Usaha Mikro Kecil dan Menengah
- MDGs* = *Millennium Development Goals* atau Tujuan Pembangunan Milenium, adalah sebuah paradigma pembangunan global, dideklarasikan Konferensi Tingkat Tinggi Milenium oleh 189 negara anggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) di New York pada bulan September 2000. Dasar hukum dikeluarkannya deklarasi MDGs adalah Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa Nomor 55/2 Tanggal 18 September 2000,
- RPJMN* = Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional adalah dokumen perencanaan pem-



bangunan yang disusun untuk jangka waktu lima tahun dan merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden terpilih dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional selama 20 tahunan.[1] Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional merupakan bagian dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, pengganti dari Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan mulai berlaku sejak tahun 2005 berdasarkan amanat dari Undang-Undang.

- PAD = Pendapatan Asli Daerah  
 Penerimaan dari sumber-sumber di dalam wilayah suatu daerah tertentu, yang dipungut berdasarkan Undang-undang yang berlaku. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. PAD terdiri dari hasil pajak, retribusi daerah, pendapatan dari dinas-dinas, BUMN dan lain-lain, yang dikalkulasikan dalam bentuk ribuan rupiah setiap tahunnya. PAD sebagai salah satu sumber penerimaan daerah mencerminkan tingkat kemandirian daerah. Semakin besar PAD, mengindikasikan bahwa sebuah daerah mampu melaksanakan desentralisasi fiskal dan ketergantungan terhadap pemerintah pusat berkurang.
- TPI = Tempat Pelelangan Ikan  
 Adalah sebuah pasar yang biasanya terletak di dalam pelabuhan atau pangkalan pendaratan ikan, dan di tempat tersebut terjadi transaksi

penjualan ikan dan hasil laut baik secara lelang maupun tidak.[1] Biasanya TPI ini dikoordinasi oleh Dinas Perikanan, Koperasi, atau Pemerintah Daerah.

- SDGs** = Sustainable Development Goals  
Sasaran pembangunan yang berkelanjutan menjadi salah satu kata kunci penting yang mendasari kerangka pembangunan di seluruh dunia saat ini. Bermula dari kesadaran bahwa bumi dan sumber daya alam yang terdapat masa kini ini bukan semata milik generasi saat ini akan tetapi perlu dilestarikan dalam rangka memastikan kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan pembangunan untuk generasi masa depan.
- SOAR** = *Strengths, Opportunities, Aspirations, Results*  
Merupakan pendekatan terhadap rencana strategis dan memungkinkan untuk menentukan masa depan diinginkan. Sebab analisis ini bekerja dengan berfokus pada kekuatan bisnis dan bagaimana kekuatan tersebut dapat digunakan memanfaatkan peluang bisnis yang dihadapi.
- SMART** = *Specific, Measurable, Attainable, Relevant, dan Time-bound*  
Sebuah project entah besar atau kecil tentu memiliki tujuan yang jelas. Ada target yang ingin dicapai atau orientasi goal sehingga bisa bertindak sesuai dengan tujuan utama. Namun untuk mencapainya, tentu tidak dapat sembarangan bertindak. Perlu ada kendaraan yang bisa membawa sampai di tujuan utama. Dalam hal ini



kendaraan tersebut bisa disebut sebagai metode.

- UPTD = Unit Pelaksana Teknis Daerah yang bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas pemerintahan di daerah tertentu. UPTD merupakan bagian dari struktur organisasi pemerintah daerah yang dibentuk untuk menyelenggarakan tugas-tugas yang berkaitan dengan pelayanan publik, seperti mendidik, mengurus, dan memperbaiki sarana dan prasarana publik.
- WoG = *whole of government*"  
Sebuah pendekatan penyelenggaraan pemerintahan yang menyatukan upaya-upaya kolaboratif pemerintahan dari keseluruhan sektor dalam ruang lingkup koordinasi yang lebih luas guna mencapai tujuan-tujuan pembangunan kebijakan, manajemen program dan pelayanan publik. Oleh karena itu, WoG juga dikenal sebagai pendekatan integranci, yaitu pendekatan yang melibatkan sejumlah kelembagaan yang terkait dengan urusan-urusan yang relevan.
- WTO = *World Tourism Organization*  
Salah satu badan dari PBB yang menangani masalah pariwisata. Markas besarnya berada di Madrid, Spanyol.
- FGD = *Fokus Grup Discussion* atau diskusi kelompok terarah adalah suatu metode dan proses pengumpulan informasi suatu masalah tertentu yang dilakukan secara wawancara kelompok, dimana sekelompok orang dimintai pendapatnya mengenai pandangan terkait suatu topik atau isu tertentu

sehingga mendorong setiap peserta untuk berani berbicara secara terbuka dan spontan. Fokus Grup Discussion digunakan untuk mengumpulkan data dalam bentuk penelitian kualitatif yang menekankan pada interaksi dan perilaku yang muncul dalam kelompok ketika disodorkan suatu permasalahan tertentu.





# INDEKS

## A

**ADD**, 41, 81

## C

**CONPES**, 53, 67, 81

**CBT**, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 45,  
52, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 63, 64,  
67, 69, 81

**CIVETS**, 52, 81

## D

**DTW**, 81

## F

**FGD**, 10, 15, 85

## L

**LSM**, 55, 67, 81

## M

**MDGs**, 82

## N

**NDP**, 62, 82

**NDT**, 64, 69, 82

## P

**PAD**, 6, 13, 83

## R

**RPJMN**, 2, 9, 16, 82

## S

**SDGs**, 16, 84

**SMART**, 36, 84

**SOAR**, 7, 34, 35, 84

## T

**TPI**, 2, 3, 4, 9, 15, 35, 42, 83, 84

## U

**UMKM**, 44, 82

**UPTD**, 33, 85

## V

**VNAT**, 56, 68, 82

## W

**WoG**, 15, 85

**WTO**, 28, 85





**NASKAH AKADEMIK &  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
TENTANG PENGELOLAAN  
KEPARIWISATAAN DENGAN PENDEKATAN  
PARTISIPASI MASYARAKAT**



**Oleh :  
TIM PENELITI**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS TRUNOJOYO  
2022**

# DAFTAR ISI

---

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	2
1.3 Tujuan Penelitian .....	3
1.4 Metode Penelitian .....	4
<b>BAB II KAJIAN AKADEMIK.....</b>	<b>11</b>
2.1 Kajian Filosofis.....	11
2.2 Kajian Normatif .....	27
2.3 Kajian Sosiologis .....	33
<b>BAB III RUANG LINGKUP PENGATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN KEPARIWISATAAN .....</b>	<b>37</b>
3.1 Ketentuan Umum .....	37
3.2 Objek Pengaturan .....	38
3.3 Bukan Obyek Pengaturan.....	38
3.4 Sifat dan jenis pengaturan.....	38
3.5 Ketentuan Pengelolaan dan Administratif Tata kelola Pariwisata .....	38
3.6 Prinsip Penetapan Pengelolaan Tata kelola Pariwisata Oleh Pemerintah.....	39
3.7 Ketentuan Peralihan .....	39
<b>DAFTAR BACAAN .....</b>	<b>40</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Dalam RPJMN IV 2020-2024 dinyatakan bahwa arah dan strategi pembangunan ekonomi salah satunya adalah meningkatkan daya saing destinasi dan industri pariwisata (RPJMN Versi 2019). Menurut Kementerian PPN/Bapenas, 2019, sektor pariwisata merupakan salah satu sektor unggulan. Sektor pariwisata diharapkan dapat memberikan kontribusi ekonomi sebesar 31,2 -36,5 miliar dolar pada tahun 2024 dengan jumlah kedatangan wisatawan mancanegara mencapai 28 juta orang<sup>1</sup>. Sesungguhnya banyak kawasan di Madura yang memiliki potensi untuk dikembangkan menjadi destinasi wisata. Kawasan-kawasan tersebut berada dalam wilayah desa yang tersebar di Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep.

Pelabuhan Perikanan Pasongsongan adalah sentra aktivitas kegiatan perikanan tangkap terbesar di pulau Madura. TPI Pasongsongan memiliki daya tarik untuk implementasikan, antara lain : (1) Meningkatkan produksi perikanan, (2) Segmentasi pasar, (3) Penertiban penjualan ikan, (4) Pembangun usaha di lingkungan pelabuhan, (5) Peningkatan dan menstabilkan pasokan BBM. Pelabuhan perikanan Pasongsongan berada di pantai utara Jawa tepatnya di dusun Lebak desa Pasongsongan kecamatan Pasongsongan kabupaten Sumenep. Pasongsongan mempunyai destinasi wisata mulai dari panorama pantai, pegunungan, alam dan religi yaitu :

1. Pantai tepatnya di pelabuhan perikanan Pasongsongan
2. Pegunungan Gerujugen yang terletak tidak jauh dari

---

<sup>1</sup> Agung Yoga Asmoro dan Muhyiddin Aziz, 2020, "Potensi Pengembangan Setigi sebagai Destinasi Wisata, Jurnal Majemen dan Kewirausahaan, September 2020 diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/344388580>



- pelabuhan perikanan Pasongsongan
3. Goa Sukarno yang baru-baru ini lagi hits di media sosial dan
  4. Wisata Religi yaitu Astah Buju' Panaongan yang pertama kali di temukan di bawah gurun pasir.

Sebagai pelabuhan perikanan terbesar di pulau Madura maka akan selalu diperlukan pengembangan dan pembangunan. Pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana pelabuhan perikanan salah satunya dengan cara meningkatkan peran efisiensi dan optimalisasi fasilitas penunjang yaitu tempat pelelangan ikan (TPI). TPI Pasongsongan (Tempat Pelelangan Ikan) yang diresmikan pada tanggal 24 Maret 1982 oleh Bapak Direktur Jenderal Perikanan Abdu Racman, kemudian pada tahun 2004 Pemerintah Provinsi Jawa Timur membangun Reklamasi (Penambahan Lahan) yang luasnya  $\pm 2$  Ha, kolam labuh  $\pm 1,5$  Ha yang diresmikan pada tanggal 03 Juli 2013 oleh Gubernur Jawa Timur Dr. Soekarwo. Akan tetapi patut disayangkan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di Kecamatan Pasongsongan hingga saat ini belum beroperasi. Padahal, pembangunan tersebut sudah dibangun sejak tahun 2012 lalu. Aktivitas pelelangan masih belum diterapkan (<https://kabarmadura.id/apakabar-tpi-pasongsongan/>). Padahal apabila berfungsi dengan baik akan dapat menjadi destinasi andalan yang melengkapi destinasi wisata yang lain yaitu Pelabuhan Perikanan, Pegunungan Gerujugen, Goa Sukarno dan Astah Buju` Panaongan. Diharapkan dapat menjadi paket wisata yang dikembangkan secara bersama-sama.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimanakah desain paket wisata pesisir Pasongsongan sebagai destinasi pariwisata yang dapat mendatangkan wisatawan baik domestik maupun manca negara?



### 1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk menentukan rancangan/ desain promosi yang tepat bagi paket wisata pesisir Pasongsongan yang dimulai dari Pantai dan TPI Pasongsogan, Goa Sukarno dan Wisata Religi Astah Buju' Panaongan.
2. Membangun link wisata peisir mulai Pelabuhan Perikanan dan TPI Pasongsongan, pegunungan Grujugen, Goa Sukarno dan Asta Buju` Panaongan dengan link paket wisata pesisir dan kepulauan yang sudah ada selama ini sehingga mampu mendatangkan kunjungan wisatawan dosmestik maupun mancanegara.

Melalui peneltian ini diharapkan disusun desain paket wisata di desa Pasongsongan . Sesungguhnya penentuan deain paket wisata ini merupakan bagian dari program tata kelola pariwisata ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui 3 (tiga) pilar yaitu **lahan, kesempatan berusaha dan sumberdaya manusia**.Tata kelola pariwisata belum terlaksana secara maksimal salah satunya bahwa pemegang izin mengharapkan danya investasi pihak ketiga. Di sinilah negara harus hadir, dalam hal ini Pemerintah Daerah untuk mengambil **tindakan-tindakan legislatif**, administratif, anggaran, hukum dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan program tata kelola pariwisata. Penelitian ini pada akhirnya diharapkan memiliki *output* berupa Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang desain paket wisata bagi 4 (empat) kabupaten di Madura..

Dengan terbentuknya desain paket wisata pesisir Pasongsongan sebagai destinasi Pariwisata yang dapat mendatangkan wisatawan baik domestik maupun manca negara. Sehingga, hasil penelitian ini diharapkan dapat **bermanfaat** bagi Pemerintah Daerah dan *stakeholder* lainnya dalam hal :



- (1) Penentuan konsep atau strategi yang mantap untuk pengelolaan pariwisata yang kemudian bermanfaat pula bagi seluruh Kabupaten pemilik kawasan pariwisata di Indonesia.
- (2) Penentuan visi, misi, tujuan, strategi, bagi pengaturan pengelolaan pariwisata terpadu yang akan dibentuk;
- (3) Penentuan secara jelas tugas dan tanggung jawab masing-masing *stakeholder* yang ada di daerah melalui pemberdayaan Pemerintah;
- (4) Penempatan peran serta masyarakat secara jelas dalam pengelolaan sumber daya pariwisata di Kabupaten.
- (5) Pengembangan proses akuntabilitas publik tentang pengelolaan sumber daya pariwisata baik oleh Pemerintah maupun oleh organisasi masyarakat di Kabupaten di seluruh Indonesia.

#### **1.4. Metode Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian yuridis sosiologis, yang beranjak dari peraturan perundang-undangan sebagai isu hukum untuk kemudian diuji berlakunya dalam masyarakat. dalam pengelolaan pariwisata yang mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga desain dan metodenya merupakan perpaduan antara metode penelitian hukum dan metode penelitian sosiologis sebagai penunjang.

- Di sisi metode penelitian hukum /normatif :

Hasil penelitian ini bertujuan untuk memberikan suatu masukan atas proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tata kelola pariwisata dalam pengelolaan pariwisata oleh karenanya maka penelitian ini termasuk dalam katagori *Law Reform Research*. Sesuai dengan sifat penelitian hukum normatif, maka pendekatan masalah menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Fokus penelitian ini tertuju pada studi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum *primer* berupa



peraturan perundang-undangan, seperti UU Pemda, UU Kepariwisata, Peraturan Menteri Kepariwisata dan aturan hukum lainnya. Bahan hukum *sekunder*, yakni bahan-bahan yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, artikel dari jurnal/ majalah ilmiah dan hasil penelitian di bidang hukum, termasuk *website* di internet.

Bahan hukum yang telah terkumpul dianalisis dengan langkah-langkah: menganalisis tata cara, mekanisme dan proses pelaksanaan peran Pemerintah dalam pengelolaan pariwisata. UU Kepariwisata maupun peraturan lainnya kurang sekali memberikan definisi atau penjelasan atas tata cara pelaksanaan peran Pemerintah dalam pengelolaan pariwisata. Berdasarkan hal itu, dianalisis pula beberapa peraturan yang terkait dengan pengelolaan pariwisata di wilayah Kabupaten oleh Dinas Pariwisata. Analisis terhadap tata cara, mekanisme dan realisasi produk hukum peraturan perundang-undangan dilakukan dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip, teori dan dogma hukum terkait. Hal ini disebabkan : meskipun UU Kepariwisata telah diterbitkan dan diberlakukan, namun terhadap UU Kepariwisata tersebut masih perlu dilakukan kajian dari segi ilmu hukum agar didapatkan suatu produk hukum peraturan perundang-undangan yang memenuhi syarat 'proses produk hukum'.

- Di sisi metode penelitian sosiologis sebagai penunjang :  
 Penelitian ini dilaksanakan dengan kegiatan lapangan yang berlokasi di 2 wilayah :
    - Di 4 Kabupaten wilayah Madura, Jawa Timur yang dipilih berdasarkan Pemerintah (Kuasa Pemangku Pariwisata) nya memiliki wilayah yang luas dan/ atau bermasalah, yaitu: Pemerintah yang berada di wilayah Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep;
    - Di daerah Kabupaten Malang
- Untuk memperoleh data dalam penelitian ini ditempuh dengan menggunakan data primer dan data sekunder.



Sebelum dilakukannya kedua teknik pengumpulan data tersebut, terlebih dahulu dilakukan apa yang oleh *Spradley* dipahami sebagai 'penciptaan' (*rapport*) untuk meminimalisir keterasingan peneliti dengan para informan dan atau responden penelitian dan sekaligus menjajaki fisibilitasnya untuk dapat bekerja sama. Hal ini dianggap penting karena informan pada setiap strata dipastikan tidak dapat memberikan informasi yang lugas dan apa adanya<sup>2</sup>

Cara memperoleh data primer adalah dengan teknik wawancara mendalam (*depth interview*) dengan Pemerintah dan informan lainnya sesuai bidang penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen. Lewat teknik wawancara, akan digali data selengkap-lengkapnyanya. Tidak saja tentang apa yang diketahui, apa yang dialami informan penelitian, tapi juga apa yang ada dibalik pandangan dan pendapat dari informan. Teknik wawancara yang dipakai disini adalah wawancara semiterstruktur, yaitu berupa daftar pertanyaan mengenai pokok masalah sehingga memungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara dilakukan. Untuk mendapatkan data agar sesuai dengan diinginkan, maka pedoman wawancara dan alat bantu seperti alat perekam suara (*tape recorder*) dan alat foto dipersiapkan sebelum wawancara dilakukan. Data kualitatif yang dikumpulkan dalam proses pengumpulan data akan di sajikan dalam paparan (deskripsi) mendalam dan terfokus. Dalam hal ini akan dilakukan verifikasi data kualitatif yang berhubungan dengan topik penelitian.

Adapun disain untuk menemukan model optimalisasi pariwisata di empat Kabupaten di wilayah Jawa Timur dan di Palembang, Sumatera selatan, dituangkan dalam urutan pemikiran sebagai berikut:

---

<sup>2</sup> Faisal Snapih, 1990, *Penelitian Kualitatif (Dasar-dasar Aplikatif)*, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang, hlm.54-55



1. Melakukan dialog dengan seluruh unsur Pemerintah;
2. Mendiskusikan secara kritis dalam suatu dialog interaktif bersama masyarakat di 4 Kabupaten tsb, tentang hakikat dari potensi dan hambatan pengelolaan pariwisata;
3. Pemahaman perlunya aksi kolektif dan terpadu oleh Pemerintah bagi pemecahan masalah pemantauan penanganan masalah kepariwisataan;
4. Dengan ditemukannya model pengelolaan pariwisata secara terpadu di daerah, diharapkan diterbitkan peraturan sinkronisasi lembaga-lembaga lintas sektoral yang mempunyai kekuatan mengikat.

Dengan demikian, secara kelembagaan, Pemerintah Kabupaten dan anggota Muspida setempat di 4 (empat) Kabupaten tersebut juga menjadi salah satu sumber inti untuk mendapatkan berbagai data dan informasi dalam penelitian ini. Penelusuran melalui wawancara mendalam dilakukan pada beberapa instansi lain seperti, Dinas Pariwisata, Bagian Hukum, DPRD, serta Badan Pusat Statistik.

Dalam rangkai merancang desain maka peneliti menggunakan pendekatan *SOAR*. Stavros & Hinrichs menyatakan bahwa *SOAR* memberikan peningkatan bergerak dari analisis “sebagaimana adanya” ke kerangka kerja memanfaatkan kekuatan dan peluang untuk bersama-sama menciptakan aspirasi individu dan organisasi untuk mencapai hasil yang terukur<sup>3</sup>. Dalam menggunakan pendekatan *SOAR* untuk merancang paket wisata pesisir Pasongsongan digalih hal-hal sebagai berikut :

1. *S = Strength* adalah hal-hal yang menjadi kekuatan serta aset terbesar yang dimiliki diungkapkan, baik aset yang berwujud maupun aset yang tidak berwujud. Tujuan pengungkapan ini adalah untuk memberikan penghargaan

---

<sup>3</sup> Afnan Fuady, 2020, Afnan Fuadi, 2020. “Analisis Strategi *SOAR* Balai Diklat Aparatur Kementerian Kelautan dan Perikanan Menuju Corporate University”. Widya Cipta: Jurnal Sekretari dan Manajemen Volume 4 No. 2 September 2020 P-ISSN 2550-0805 E-ISSN 2550-0791



terhadap segala hal-hal positif yang dimiliki. Apa yang sudah dimiliki oleh Goa Sukarno, Asta Buju`, Pelabuhan Perikanan dan TPI Pasongsongan dan pegunungan Grujugen. Selanjutnya bagaimana kekuatan dari aset yang dimiliki untuk dikembangkan sebagai paket wisata pesisir Panaongan.

2. *O = Opportunities* dalam hal ini perlu dilakukan analisis terhadap lingkungan eksternal guna mengidentifikasi peluang terbaik yang dimiliki serta dapat dimanfaatkan oleh para stakeholders. Lingkungan eksternal adalah sebuah wilayah yang penuh dengan berbagai macam kemungkinan dan peluang. Goa Sukarno, Asta Buju` sudah mendatangkan wisatawan Sedangkan Pelabuhan Perikanan Pasongsongan merupakan pelabuhan ikan terbesar di Madura, TPI tinggal mengoperasikan. *Opportunities* juga memiliki makna bagaimana meningkatkan peluang khususnya merebut peningkatan jumlah kunjungan wisatawan yang berasal dari luar Pulau Madura.
3. *A = Aspirations* Para stakeholders berbagi aspirasi dan merancang kondisi masa depan yang mereka impikan. Hal tersebut berarti Dinas Pendidikan dan Pariwisata Sumenep, Dinas Perikanan dan Kelautan Pemprov Jatim dan Kabupaten Sumenep, para nelayan Pasongsongan, Kepala Desa Pasongsongan dan Panaongan bertemu untuk menyatukan aspirasi untuk menciptakan visi, misi yang disepakati untuk mewujudkan destinasi berupa paket wisata pesisir Pasongsongan Kabupaten Sumenep.
4. *R = Results* , Berarti menentukan ukuran dari hasil-hasil yang ingin dicapai (*measurable results*) dalam perancangan desain promosi, guna mengetahui sejauh mana pencapaian dari tujuan yang telah disepakati bersama. Para stakeholders merasa termotivasi dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan.



Desain promosi beberapa destinasi yang akan dijadikan satu paket wisata pesisir yang ada di Kecamatan Pasongsongan, mulai dari pelabuhan perikanan, Tempat Pelelangan Ikan, pegunungan Grujugen, Goa Sukarno dan Astah Buju dapat melalui Titok, Instagram, FB dan lain-lain. Beberapa hal yang perlu dilakukan :

a. Membangun Identitas Tempat Wisata

Strategi utama untuk pemasaran objek wisata adalah membangun identitas dari lokasi tersebut. Dalam strategi ini pengelola wisata bisa mengumpulkan informasi tentang apa saja yang akan ditawarkan kepada para wisatawan. Selain itu, pengelola juga perlu menggali informasi yang membuat tempat wisata menjadi lebih menarik dibanding yang lain.

b. Menetapkan Harga

Penetapan harga adalah salah satu strategi pemasaran yang penting dilakukan. Harga mencerminkan fasilitas apa saja yang diberikan kepada pengunjung, termasuk apa yang bisa mereka nikmati. Biaya perlu dikeluarkan oleh pengunjung ketika mengunjungi suatu tempat wisata menjadi perhatian tersendiri.

c. Merumuskan *USP*

*USP* atau *Unique Selling Program* adalah hal yang membedakan sebuah usaha dengan usaha lain, jasa dengan jasa lain, dan tempat wisata dengan tempat wisata lain. Perumusan *USP* penting dilakukan dalam strategi pemasaran objek wisata. Hal ini supaya badan usaha tersebut mengetahui keunikan produk/jasanya, cara membuju pelanggan, dan memiliki usulan supaya diterima orang banyak.

d. Menentukan Target Pasar

Selanjutnya adalah menentukan target pasar. Penentuan ini akan membantu pengelola untuk mengetahui kepada siapa mereka perlu mengenalkan tempat wisatanya. Target pasar



sangat berpengaruh bagi keberlangsungan suatu tempat wisata. Penentuan ini sangat mempengaruhi banyak sedikitnya wisatawan yang datang.



## **BAB II**

### **KAJIAN AKADEMIK**

#### **2.1. Kajian Filosofis**

Kajian filosofis penelitian ini adalah kajian tentang hakikat, asal-usul, sifat dan ruang lingkup pengetahuan (khususnya tentang Pemerintah dan prakteknya) dengan penekanan pada penafsiran atau interpretasi (di istilahkan sebagai *hermeneutic*)<sup>4</sup> dengan tujuan untuk mendalami hakekat, khususnya karakter dan sifat dari bahan dan data yang diperoleh dalam kajian agar tidak terjadi multi-interpretasi. Tujuan lainnya adalah agar dapat dilakukan penentuan arah yang benar (*right track*) tentang kajian akademis yang bersangkutan.

Perspektif kajian filosofis tentang *pembentukan rumusan baru* Perda dapat berbentuk suatu pengaturan/regulasi (berbentuk 'Peraturan') atau berjenis kebijakan (berbentuk 'Keputusan') menjelaskan hakikat dari suatu hal atau masalah tertentu dan menggambarkan sektor-sektor khusus dari kajian (dalam hal ini tentang Pemerintah dan prakteknya) yang dilakukan dengan merujuk pada serangkaian metode kajian yang telah ditentukan.<sup>5</sup>

#### **2.1.1. Pemerintah dan Perannya**

##### **A. Aspek Kelembagaan dan Kewenangan Pengelolaan Pariwisata**

Perubahan kondisi sosial politik dalam tata Pemerintahan maupun kondisi sosial masyarakat, pengelolaan sumberdaya pariwisata di Indonesia yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata juga perlu dilakukan perubahan mendasar. Sistem pengelolaan

---

<sup>4</sup> E. Sumaryono, *Hermeneutic*, Kanisius, Yogyakarta, 1993, hal. 23.

<sup>5</sup> Seidel J., 1989, *Ethnograph Workshop at Conference in Qualitative Knowledge*, University of Surrey, England, p.124.



pariwisata sebelumnya yang memisahkan masyarakat sekitar kawasan wisata dengan destinasi wisata itu sendiri diubah menjadi sistem pengelolaan sumberdaya pariwisata bersama masyarakat. Masyarakat sekitar kawasan wisata memiliki akses yang cukup untuk berinteraksi dengan destinasi wisata serta ditempatkan pada posisi sejajar dengan *stakeholder* lainnya dalam implementasi pengelolaan sumberdaya pariwisata.

Dalam hal kondisi tata Pemerintahan terkait pengelolaan pariwisata, pemberlakuan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menjadi titik tolak bergesernya orientasi, arah dan kebijakan pembangunan kepariwisataan. Selain itu kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, memberikan kewenangan yang semakin luas kepada Pemerintah daerah dalam berbagai perubahan sistem pengelolaan Pemerintahan. Salah satu perubahan tersebut adalah tentang pengurusan pariwisata yang diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan. Undang-undang ini diselenggarakan berdasarkan prinsip antara lain menjamin keterpaduan antar sektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antar pemangku kepentingan. Sedangkan prinsip lainnya : (a) menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan; (b) menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal; (c) memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas; (d) memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup; (e) memberdayakan masyarakat setempat; (f) mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; (h) memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.





Desentralisasi telah menjadi keputusan nasional yang harus dilaksanakan oleh semua pihak. Dari sisi kepariwisataan, sebenarnya banyak harapan yang tertumpu pada desentralisasi karena desentralisasi diharapkan akan menjadi jalan bagi upaya menyelesaikan masalah kerusakan pariwisata yang sampai saat ini masih terus berlangsung. Melalui desentralisasi diharapkan kepedulian terhadap kepariwisataan menjadi semakin meningkat, prinsip-prinsip demokrasi akan semakin berkembang, peran-serta masyarakat semakin meningkat, tercipta pemerataan dan keadilan, serta pengembangan daerah akan lebih memperhatikan potensi dan keaneka-ragaman sumber daya yang ada di Daerah.

Perkembangannya, tidak semua semangat desentralisasi pengelolaan pariwisata menghasilkan realitas sebagaimana diharapkan. Setelah beberapa tahun pasca penerapan kebijakan desentralisasi kepariwisataan, banyak permasalahan yang timbul yang justru bersifat kontra produktif. Laju kerusakan makin meningkat, kesejahteraan masyarakat tidak kunjung membaik. Nugraha dan Murdjito yang dikutip oleh Ekawati, menyatakan bahwa salah satu penyebabnya adalah konsep rancang penetapan kebijakan desentralisasi kepariwisataan belum diikuti dengan penetapan rancang bangun pembagian atau pendelegasian wewenang yang jelas antara Pemerintah pusat dengan Pemerintah daerah<sup>6</sup>.

Ketidajelasan pembagian tugas antara pusat dan daerah sehingga menjadi celah terjadinya tarik ulur kewenangan. Selama ini menurut Awang, belum ada kesepakatan antara Pemerintah pusat, propinsi dan Kabupaten akan substansi material yang akan diserahkan kewenangannya. Penelitian ini diharapkan dapat memetakan kewenangan pusat dan daerah dalam pengelolaan pariwisata dan saran ke depan agar

---

<sup>6</sup> Sulistya Ekawati, "Kewewenangan Pusat dan Daerah dalam Pengurusan Hutan di Era Desentralisasi" diunduh dari <https://kelembagaandas.wordpress.com/kelembagaan-pengelolaan-hutan/sulistya-ekawati-2/>



pelimpahan kewenangan pengurusan pariwisata dapat berjalan sesuai harapan<sup>7</sup>

Dalam hal pengelolaan pariwisata, pemain intinya adalah Pemerintah yang dalam hal ini, Pemerintah pusat dan aparat Pemerintah pusat yang ada di daerah. Pemerintah pusat adalah Kementerian dan lembaga sektoral, sedangkan aparat Pemerintah pusat yang ada di daerah adalah kantor kementerian yang ada di daerah. Jadi pelimpahan kewenangan dalam dekonsentrasi hanya bersifat **mengurus/ mengelola** (melaksanakan kebijakan) dan **bukan mengatur** (membuat kebijakan). Beberapa dekonsentrasi urusan kepariwisataan di Indonesia dapat dilihat pada beberapa Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pusat yang ada di daerah.

Sebagian besar UPT pusat yang ada di daerah mempunyai wilayah kerja lintas propinsi. Peraturan perundang-undangan yang ada memang menyatakan bahwa urusan Pemerintahan yang bersifat lintas propinsi menjadi kewenangan Pemerintah pusat. Namun ada beberapa UPT yang mempunyai wilayah kerja satu Kabupaten atau satu propinsi. Walaupun urusan yang berada dalam satu Kabupaten merupakan kewenangan Pemerintah Kabupaten dan urusan yang berada dalam satu propinsi merupakan kewenangan Pemerintahan Propinsi, namun menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, kewenangan konservasi merupakan kewenangan Pemerintah (**pusat**).

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah koordinasi UPT Pusat tersebut dengan Pemerintah Propinsi (Dinas terkait), bagaimana mensinkronkan program-program yang ada di Pemerintah propinsi dengan program-program Kementerian. Dalam hal ini tidak diatur secara *detail*, sehingga rentan terjadi benturan program yang berdampak pada tidak tercapainya pengelolaan pariwisata dengan baik, terencana, terarah dan

---

<sup>7</sup> Ibid.



terpadu. Atau justru sebaliknya, masing-masing merasa tidak memiliki kewenangan atas suatu urusan tertentu.

## **B. Kelembagaan dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Pariwisata**

Penyerahan kewenangan dari Pemerintah pusat kepada tingkat Pemerintahan daerah (Kabupaten/Kota) yang otonom diatur sejak UU No.22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No.32 Tahun 2004. Rincian Undang-undang tentang pengaturan daerah otonom tersebut ditindak-lanjuti dengan PP No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari :

- a. urusan wajib : Urusan Pemerintahan wajib adalah urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintahan daerah yang terkait dengan pelayanan dasar (*basic services*) bagi masyarakat seperti pendidikan dasar, kesehatan, lingkungan hidup, perhubungan, kependudukan dan sebagainya.
- b. urusan pilihan : Urusan Pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan (*core competence*). Penentuan potensi unggulan mengacu pada PDRB (*Product Domestic Regional Bruto*), mata pencaharian penduduk dan pemanfaatan lahan yang ada di daerah.

Berkaitan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, kiranya relevan untuk mencermati apa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional 2029-2025. Pasal 28 mengatur tentang arah kebijakan pemberdayaan masyarakat melalui Kepariwisata meliputi: pengembangan



potensi, kapasitas dan partisipasi masyarakat, . optimalisasi pengarusutamaan gender, peningkatan potensi dan kapasitas sumber daya lokal melalui pengembangan usaha produktif di bidang pariwisata.

Dari beberapa kewenangan pengurusan pariwisata yang diberikan Pemerintah pusat kepada Pemerintah Kabupaten seperti pariwisata, pemberdayaan masyarakat yang memiliki kawasan yang dapat dikembangkan sebagai destinasi wisata, penyuluhan kepariwisataan dan pelatihan masyarakat dirasakan Pemerintah Kabupaten sebagai beban, karena kendala financial dan SDM.<sup>8</sup>

### **C. Tugas Pembantuan (*Medebewind*)**

Ada tugas pembantuan yang diberikan Kementerian Pariwisata kepada Pemerintah Propinsi atau Pemerintah Kabupaten, yaitu dalam hal pengelolaan Tahura. Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. 107/Kpts-II/2003 tanggal 24 Maret 2003 tentang penyelenggaraan tugas pembantuan pengelolaan Taman Hutan Raya oleh Gubernur atau Bupati/Walikota, maka tugas pembantuan pengelolaan Tahura SSH dilaksanakan oleh Gubernur

Tugas pembantuan itu meliputi pembangunan, pemeliharaan, pemanfaatan dan pengembangan Tahura. Tugas pembantuan yang berkaitan dengan aspek teknis dikoordinasikan dengan Balai Konservasi Sumberdaya Alam setempat. Tugas pembantuan diberikan kepada Gubernur jika wilayah Tahura yang bersangkutan berada pada lintas Kabupaten/Kota, dan diberikan kepada Bupati sepanjang wilayah Tahura yang bersangkutan berada di dalam satu Kabupaten.

---

<sup>8</sup> Ibid..



#### **D. Pelaksanaan Pelimpahan Wewenang**

Secara umum, kewenangan Pemerintah pusat dalam pengurusan pariwisata adalah dalam menetapkan norma, standart, prosedur dan kriteria untuk berbagai aspek pengaturan kepariwisataan ,yang dapat digunakan oleh Pemerintah propinsi dan Pemerintah Kabupaten untuk melaksanakan tugas sehari-hari dalam pengelolaan pariwisata. Urusan keparisistaanan yang harus dipertahankan sebagai kewenangan Pemerintah pusat adalah urusan yang mempunyai dampak dalam skala luas dan memiliki efek stabilisasi, yaitu penetapan kawasan pariwisata, penyusunan rencana jangka panjang dan penetapan norma, standart, prosedur dan kriteria pengurusan pariwisata.

Standardisasi kebijakan Kementerian Kepariwisataan agar pelimpahan kewenangan pengurusan pariwisata di era otonomi daerah dapat berjalan baik, menurut Sutarto, ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam melakukan pelimpahan wewenang, yaitu:<sup>9</sup>

- Batas kewenangan
- Tanggungjawab
- Antara tugas, tanggungjawab dan wewenang harus seimbang
- Kemauan memperhatikan pendapat dari pejabat yang menerima limpahan wewenang
- Mempercayai pejabat yang diserahi wewenang
- Membimbing pejabat yang diserahi wewenang
- Melakukan pengontrolan

Untuk memberikan batas yang jelas mana yang menjadi kewenangan Pemerintah pusat, Pemerintah propinsi dan Pemerintah Kabupaten, lampiran PP No.38 Tahun 2007 telah menyusunnya dalam bentuk matrik. Walaupun dalam penerapannya masih banyak membutuhkan perbaikan, namun upaya ini selangkah lebih maju untuk mendiskripsikan batas-batas

---

<sup>9</sup> Ibid.



kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Masih banyak hal yang harus dilengkapi dari lampiran PP No 38 Tahun 2007 yaitu bagaimana tanggungjawab masing-masing. Dalam memberikan tanggungjawab juga harus diperhatikan agar tugas dan tanggung jawab tersebut seimbang dengan kewenangan yang diberikan. Antara pemberi wewenang dan penerima wewenang perlu menjadi komunikasi dua arah, sehingga ditemukan kesepakatan yang baik. Hal lain yang juga belum jelas dalam pendelegasian wewenang di bidang kepariwisataan adalah belum tertatanya mekanisme bimbingan dan pengontrolan dari Pemerintah pusat. Bimbingan yang selama ini ada kurang sesuai dengan kebutuhan daerah.

Lebih lanjut Sutarto mengemukakan ada 3 (tiga) syarat agar pelimpahan wewenang dapat berhasil baik, yaitu :<sup>10</sup>

- Ada kesediaan pihak yang melimpahkan wewenang untuk melimpahkan sebagian wewenangnya
- Ada kejelasan tugas-tugas yang dilimpahkan
- Ada kemampuan dari pihak yang dilimpahi wewenang

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam distribusi wewenang adalah **fungsi**, kekuasaan yang melekat pada fungsi dan tingkatan desentralisasi. Hal ini bisa dipahami bahwa desentralisasi di Indonesia tidak diperuntukkan bagi Propinsi, namun diterapkan untuk Kabupaten/Kota. Kriteria yang dipakai dalam pembagian urusan Pemerintahan yang bersifat konkuren meliputi kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi. Kriteria ini sebaiknya juga dijadikan pedoman bagi Pemerintah pusat dalam membagi kewenangan pengurusan pariwisata di daerah.

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan agar pelimpahan wewenang berjalan dengan baik yaitu adanya kemauan dari pihak yang melimpahkan, kejelasan tugas yang dilimpahkan dan kemampuan pihak yang dilimpahkan, salah satu kendala pelimpahan yang ada saat ini adalah kemampuan daerah.

---

<sup>10</sup> Ibid.



Menghadapi kenyataan ini diperlukan pembinaan dan mekanisme pelimpahan wewenang secara bertahap, sampai Daerah benar-benar mampu menjalankan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya, secara mandiri.

Sebagai contoh, Kabupaten Bangkalan telah mengeluarkan 2 (dua) Peraturan Daerah (selanjutnya Perda) yaitu Perda Nomor 5/2002 Jo. Perda Nomor 7 Tahun 2003 tentang Izin Penebangan dan Pengangkutan Kayu Rakyat. Perda Kabupaten Bangkalan Nomor 5 Tahun 2002 Jo. Perda Kabupaten Bangkalan Nomor 7 Tahun 2003 dapat dikatakan hukum digunakan sebagai rekayasa sosial. Dikatakan demikian oleh karena kedua Perda tersebut berisi kebijakan Pemerintah Daerah yang isinya mewajibkan sesuatu hal yang sama sekali baru (permohonan ijin menebang dan menanam sejumlah pohon yang telah ditebang).

Berkaitan dengan pengembangan kepariwisataan, hasil penelitian menunjukkan bahwa :

1. Dalam upaya mengembangkan Daerah Tujuan Wisata, Bupati telah mengeluarkan Peraturan Bupati Sumenep Nomor 63 Tahun 2021 tentang Pramuwisata. Menurut Bupati, Peraturan tersebut sangat penting sebagai upaya memperkenalkan DTW serta kuliner khas Sumenep. Dibandingkan dengan kota lain di Madura, Sumenep termasuk yang paling *welcome* dalam hal pengembangan industri pariwisata. Akan tetapi berkaitan dengan kedatangan 16 (enam belas) kapal pesiar, para pramuwisata belum berlisensi sehingga hanya perosisi sebagai asisten. Dalam Perbub tersebut disyaratkan Pramuwisata berlisensi.
2. Sudah dirintis untuk mengembangkan desa wisata.
3. Berkaitan dengan wisata halal sebetulnya sudah tercakup dalam pengembangan DTW berbasis kearifan lokal, sementara masyarakat lokal Sumenep beragama Islam.
4. Pada tahun 2016/2017, Disbudporapar sudah mengeluarkan kebijakan “non-bikini”, misalnya Masjid Jamik menyediakan



sarung dan kerudung bagi pengunjung yang berpakaian lain atau tidak berkerudung

5. Sangat setuju untuk dikemas dalam bentuk paket wisata.
6. Dalam hal banyaknya destinasi yang belum berkembang, misalnya TPI Disbudporapar belum bisa melakukan kebijakan apapun karena belum ada Berita Acara Serah Terima Aset. Untuk desa yang memiliki destinasi wisata disarankan untuk meminta ke Anggota DPR melalui dana reses.

Salah satu yang memerlukan peran pemerintah baik Pemerintah Kabupaten maupun Pemprov Jatim tentang keberadaan TPI Pasongsongan, TPI sudah dibangun pada tahun 2012 dan diresmikan pada tahun 2013 akan tetapi beroperasinya masih menunggu pelimpahan dari Provinsi dan belum diketahui apa kendalanya. Apabila dikaji dari aspek hukum, dasarnya adalah pada Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah diatur bahwa urusan konkueran yang menjadi kewenangan provinsi dapat dikerjakan, a. sendiri oleh provinsi, b. ditugaskan kepada kabupaten/kota, c. ditugaskan kepada desa/kampung. Info apa penyebabnya belum terungkap saat di lapangan maupun *FGD*. Mencermati hal tersebut, menarik apa yang ditulis oleh Kartodiharjo, bahwa kondisi ego sektoral mestinya sudah dibuang jauh-jauh. Kartodiharjo membandingkan dengan di Inggris misalnya. Sistem kerja di Inggris terus diperbaharui dengan apa yang disebut “*whole of government*” (*WoG*) yang dikenal dengan istilah “*Joined-Up Government*”. Demikian juga di Australia, Jhon Howard mendorong koalisi sosial antar aktor pemerintah, bisnis, dan kelompok masyarakat. Koalisi sosial ini mendorong penyamaan persepsi terhadap suatu hal sehingga terwujud koordinasi alamiah<sup>11</sup>. Sementara Samsara melihat awal munculnya ego

---

<sup>11</sup> Hariadi Kartodihardjo, 2022, “Ego sektoral acap jadi kambing hitam macetnya pembangunan. Tapi ia bukan pelanggaran hukum” diunduh dari <https://www.forestdigest.com/detail/1555/apa-itu-ego-sektoral>





sektoral yang selalu diawali dari kewenangan. Kewenangan selalu menjadi mantra yang ampuh untuk melegitimasi setiap pelaksanaan kegiatan. Kewenangan yang dilekatkan di masing-masing unit kerja juga diatur dalam sebuah peraturan perundangan. Sehingga, justifikasinya menjadi lebih kuat. Adu hierarki peraturan perundangan juga menjadi hal yang kadang tidak bisa dielakkan<sup>12</sup>. Dengan demikian isu ego sektoral sampai saat ini masih menjadi ancaman dalam tata kelola birokrasi Indonesia, karena koordinasi adalah kunci mencapai tujuan. Tiap lembaga adalah sektor, bukan tujuan akhir. Tujuan akhirnya adalah bagaimana Indonesia maju.

Dalam RPJMN IV 2020-2024 dinyatakan bahwa arah dan strategi pembangunan ekonomi salah satunya adalah meningkatkan daya saing destinasi dan industri pariwisata. Realisasi dari RPJMN dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Nasional Berkelanjutan atau *SDGs (Sustainable Development Goals)*. Implementasi lebih lanjut melalui Permendes Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, bahkan dalam Pada Pasal 6 ayat (2) huruf b yang menentukan bahwa penggunaan Dana Desa diprioritaskan *SDGs (Sustainable Development Goals)* Desa yaitu pengembangan Desa Wisata.

Program kerja Kementerian dan Dinas Pariwisata di daerah yang realisasinya berupa anggaran yang sifatnya "given " sementara desa-desa yang memiliki potensi destinasi wisata memiliki karakteristik kebutuhan yang berbeda menjadikan desa tidak dapat berharap banyak atas kucuran dana dari dinas. Oleh karena itu desa harus mulai bangkit dengan mengandalkan otonominya dalam mengelola Dana Desa. Secara nasional Pagu Dana Desa tahun 2022 telah ditetapkan sebesar

---

<sup>12</sup> Ladiatno Samsara, " Mencari Solusi Konkret, Mengatasi Ego Sektoral" diunduh dari <https://birokratmenulis.org/mencari-solusi-konkret-mengatasi-ego-sektoral/>



68 triliun rupiah dan dialokasikan kepada 74.961 desa di 434 kabupaten/kota seluruh Indonesia. Sejak tahun 2015, Dana Desa telah digunakan untuk membangun berbagai infrastruktur di desa, seperti jalan desa; embung; irigasi; jembatan; pasar desa; fasilitas air bersih; drainase; sumur; serta sejumlah infrastruktur lainnya<sup>13</sup>. Kalau demikian faktanya, mengapa sebagian besar Kepala Desa gamang dalam menggunakan Dana Desa dalam mengembangkan potensi destinasi wisata di desanya. Dana Desa juga dimanfaatkan pembangunan program pengembangan desa yang sesuai dengan potensi dan karakteristik desa. Dalam Forum Group Discussion terungkap pula belum terjalin komunikasi antara Kepala Desa dengan Dinas Pariwisata. Peraturan Menteri Desa (Permendes) Nomor 7 tahun 2021 yang mengatur tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2022. Berkaitan dengan pemulihan ekonomi nasional pada Pasal 6 ayat (2) huruf b, Dana Desa dapat diprioritaskan pada pengembangan desa wisata.

Undang-undang Desa menempatkan seorang Kepala Desa dalam posisi yang strategis. Dalam menjalankan peran yang strategis sudah barang tentu tidak dapat dilepaskan dari apa yang disebut kepemimpinan. Ada 3 (tiga) implikasi penting yang dihasilkan dari kepemimpinan karena kepemimpinan adalah proses mempengaruhi atau memberi contoh oleh pemimpin kepada pengikutnya dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Implikasi tersebut adalah kepemimpinan : (1) melibatkan orang lain baik itu bawahan maupun pengikut, (2) melibatkan pendistribusian kekuasaan antara pemimpin dan anggota kelompok secara seimbang, karena anggota kelompok bukanlah tanpa daya, (3) adanya kemampuan untuk menggunakan berbagai bentuk kekuasaan yang berbeda-beda untuk mempengaruhi tingkah laku pengikutnya dengan berbagai

---

<sup>13</sup> Tatag Prihantara Yuwono, Kepala Seksi Bank KPPN Kendari, Membedah Potensi dan Tantangan Dana Desa Tahun 2022 Diunduh <https://djpb.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/opini/3840-membedah-potensi-dan->



cara<sup>14</sup>.

Pada sisi lain, seorang pemimpin terbagi dalam beberapa tipe sebagaimana dinyatakan oleh Eko. Melihat kondisi yang ada di desa Pasongsongan Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep, yang sudah memiliki tempat berpotensi untuk menjadi destinasi wisata, optimisme masyarakatnya maka dibutuhkan seorang Kepala desa dengan tipe inovatif-progresif. Kepala Desa dengan tipe inovatif-progresif dicirikan dengan sikap pro perubahan, tidak anti demokrasi, sebaliknya memberikan ruang politik (*political space*) bagi tumbuhnya transparansi, akuntabilitas dan partisipasi. Mereka mempunyai kesadaran baru bahwa komitmen Kepala Desa terhadap nilai-nilai baru itu menjadi sumber legitimasi bagi kekuasaan yang dipegangnya<sup>15</sup>.

Mengingat setiap desa memiliki karakteristik yang berbeda, dengan aset yang dimiliki untuk dikembangkan, sejalan dengan yang sudah dicanangkan dalam Pasal 6 ayat (2) huruf b, (Permendes) Nomor 7 tahun 2021 yang menentukan salah satu prioritas penggunaan dana desa tahun 2022 adalah pengembangan desa wisata. Alternatif pembiayaan memang banyak, sebagaimana dinyatakan oleh<sup>16</sup> bahwa dalam banyak kasus, perencanaan pariwisata telah memungkinkan investor luar untuk mengambil kesempatan atas tanah komunal. Bahkan terkadang menggunakan kendali pemerintah untuk membeli tanah yang digunakan oleh penduduk lokal dengan harga murah. Akan tetapi Yanes sekaligus mengingatkan, masuknya pemangku kepentingan asing dengan perspektif ekonomi murni tidak hanya menimbulkan ancaman terhadap stabilitas

<sup>14</sup> Encep Syarifudin, 2004, "Teori Kepemimpinan", diunduh dari [https://www.researchgate.net/publication/331326332\\_TEORI\\_KEPEMIMPINAN](https://www.researchgate.net/publication/331326332_TEORI_KEPEMIMPINAN), DOI:10.32678/alqalam.v2i1i102.1644

<sup>15</sup> Ari Sadesa, 2020, "Tipe Kepemimpinan Kepala Desa yang Layak Kita Pilih, 2020 diunduh dari <https://sedesa.id/tipe-kepemimpinan-kepala-desa-yang-layak-kita-pilih/>

<sup>16</sup> Andrea Yanes, Seweryn Zielinski, Marlenny Diaz Cano, and S. K. (2019). Community-Based Tourism in Developing Countries. A Framework for Policy Evaluation 11, 2506; doi:10.3390/su11092506 [www.mdpi.com/journal/sustainability](http://www.mdpi.com/journal/sustainability).



ekosistem kawasan, tetapi juga kerentanan bagi penduduk lokal yang akan menghadapi potensi masalah yang disebabkan oleh penyalahgunaan sumber daya ketika pemegang konsesi meninggalkan kawasan demi kepentingan baru<sup>17</sup>. Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan dana utama yang dikelola oleh desa. Beberapa catatan penting yang diberikan oleh Eko yaitu : (1) Mengubah cara pandang pemerintah dalam memberikan uang kepada desa, yakni dari “bantuan” ke “alokasi” yang mengakui hak desa; (2) mengurangi kesenjangan keuangan antara daerah dan desa; (3) menumbuhkan kepercayaan pemerintah kepada desa, sekaligus juga memupuk tanggungjawab dan kapasitas desa dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan; (4) mendorong subsidiarity pada desa: masalah-masalah lokal yang kecil mampu ditangani secara mandiri oleh desa, tanpa harus dibawa naik ke atas; (5) mendukung pemberian layanan publik desa yang berskala lokal; (6) mendorong proses pembelajaran bagi desa dan masyarakat untuk membangun akuntabilitas, transparansi dan partisipasi<sup>18</sup>.

Di lapangan banyak Kepala Desa banyak yang masih gamang dalam memanfaatkan Dana Desa. Hasil monitoring yang dilakukan oleh FPPD terhadap keuangan desa, ditemukan variasi dalam kapasitas dan efektivitas. Yang patut diingat bahwa desa-desa yang memiliki kepala desa progresif dan pegiat desa yang dedikatif secara mandiri mampu mengelola dana dengan kapasitas dan efektivitas yang memadai<sup>19</sup>. Dalam kasus TPI Pasongsongan yang terbengkalai karena belum ada Berita Acara Penyerahan dari Pemprov sebenarnya ada dasar hukum yang bisa digunakan dalam UU Desa. Pasal 26 ayat (2) UU 6/2014 menyatakan dalam melaksanakan tugas Kepala Desa diberi wewenang untuk : mengusulkan dan menerima

---

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Sutoro Eko, 2015, *Regulasi Baru Desa Baru-Ide, Misi dan Semangat UU Desa*, Jakarta, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, hlm 32.

<sup>19</sup> Ibid, hlm. 192.



Pelimpahan sebagian Kekayaan Negara (dalam hal ini Pemprov Jatim). Dengan kata lain, Kepala Desa memiliki peluang untuk mengelola TPI Pasongsongan melalui usul dan kesediaan untuk menerima pelimpahan dari Pemprov Jatim.

### **2.1.2. Sinergitas Pemerintah dengan Pemangku Kepentingan Di Daerah**

Hasil penelitian yang telah dilakukan di empat (empat) Kabupaten di Jawa Timur yaitu Kabupaten Bangkalan, Jember, Madiun dan Bojonegoro di peroleh informasi bahwa sampai saat ini di Indonesia belum terbentuk Pemerintah sebagai unit yang 'mapan' dan mampu bersinergi dengan *stakeholder*. Pemerintah yang berkedudukan di Kabupaten dengan wilayah kewenangannya meliputi seluruh Kabupaten di sektornya masing-masing tidak akan dapat menjalankan fungsi dan perannya tanpa melakukan kerja sama dengan masyarakat.

Memiliki sinergitas *stakeholder* sebagai kepanjangan tangan merupakan kebutuhan anggota pemerintah untuk kepentingan penguatan peran di Daerah. Hubungan dengan *stakeholder* akan memperkuat eksistensi kelembagaan. Untuk itu diperlukan bentuk pemerintahan yang mapan dan mampu bersinergi agar tujuan terbentuknya pemerintahan yang baik dapat tercapai. Pemerintah yang mapan adalah pemerintah yang jelas keberadaannya sebagai mitra kinerja. Pelaksanaan kinerja yang menyangkut masyarakat yang dilakukan secara bersama akan membuat aparatur pemerintah yang sedang menangani kinerjanya lebih berhati-hati dan mendapat dukungan anggota pemerintah lainnya. Informasi dari Koordinator pemerintah dalam satu persoalan di wilayahnya akan diselesaikan secara tuntas oleh pemerintah. Aparatur pemerintah secara langsung terlibat dalam penyelesaiannya. Tata cara pematangan konsep yang secara jelas mengungkap kehadiran aparatur pemerintah dalam penyelesaian masalah masyarakat di wilayahnya, terserah pada persetujuan dan kesepakatan para



aparatur pemerintah. Dengan tata-cara yang jelas tersebut, maka tidak akan menjadi persoalan apabila masyarakat juga diberi kesempatan/forum tanya-jawab dengan aparatur pemerintah sesuai pertemuan, sehingga diperoleh laporan akurat dari berbagai sisi, yaitu sisi masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya.

Kerjasama antar aparatur pemerintah untuk wilayah penelitian telah ada, yaitu untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya '*social event*'. Hingga penelitian ini dilakukan, kerjasama antara pemerintah-- *stakeholder* tersebut belum berjalan sebagaimana mestinya untuk merangkul masyarakat, LSM dan lembaga lainnya dalam membantu pemerintah sebagai pemimpin di wilayahnya. Saat ini aktifitas aparatur pemerintah tidak terkoordinasi dengan baik dan kinerjanya berjalan atas model, tata cara, kemampuan dan karakter masing-masing lembaga.

Dalam hal aparatur pemerintah sebagai mitra kerja yang sangat potensial sebagai kepanjangan tangan masyarakat setempat, selayaknya lembaga pemerintah ini mendapat dukungan, berupa pembinaan dan informasi yang cukup tentang strategi dan program-program Daerah, atau dapat juga dijadikan sebagai posko masyarakat. Pemanfaatan potensi aparat pemerintah ini belum maksimal. Walaupun sesungguhnya peran yang dilakukan aparatur pemerintah memberikan ruang kepada lembaga non Pemerintah dan masyarakat untuk berperan serta secara optimal dalam pembangunan dan peran lain dalam mewujudkan 'Pemerintahan bersih dan berwibawa' sangat memungkinkan adanya sinergi kekuatan elemen masyarakat sipil seperti kampus, LSM, ormas atau Organisasi Kelompok Pemuda (OKP), dan pers.

Namun, data dari empat (empat) Kabupaten penelitian ini menyatakan bahwa keberadaan *stakeholder* kadangkala dimanfaatkan oleh oknum tertentu (elit organisasi) untuk memperoleh keuntungan pribadi, bahkan diboncengi kepentingan politik.



Misalnya, ada kelompok tertentu yang menjadikan anggota *stakeholder* bersikap sangat aktif pada penanganan kasus korupsi tertentu, namun apatis terhadap kasus korupsi lainnya, sehingga merusak jalinan kerjasama antar aparatur pemerintah. Untuk itu sangatlah penting adanya koordinasi, baik antara pemerintah dengan *stakeholder* maupun antar aparatur pemerintah itu sendiri untuk mengantisipasi agar tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab.

## 2.2. Kajian Normatif

Kajian normatif adalah kajian yang memaparkan dan mensistematisasi hukum positif yang berlaku dalam suatu masyarakat tertentu dan pada suatu waktu tertentu. Konstelasi konsep tersebut dapat diaplikasikan dengan cara mendeskripsikan dan menguraikan aturan-aturan hukum yang berlaku bagi Peraturan yang dirancang untuk diterbitkan.

Apabila diaplikasikan ke dalam Pengaturan tentang Pengelolaan pariwisata Terpadu oleh pemerintah, maka kajian normatif yang dapat dikemukakan berkenaan dengan :

- a. Kajian mengenai dasar hukum yang melandasi terbentuknya Peraturan tentang model pengelolaan pariwisata terpadu oleh pemerintah;
- b. Kajian konsep-konsep hukum yang menjadi substansi Peraturan tentang pengelolaan pariwisata terpadu oleh pemerintah.

### ad.a. Dasar Hukum Pembentukan Peraturan tentang Model Aksi Pemerintah

- UU Nomor 12 Tahun 2011 Yo Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ;
- UU No.22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No.32 Tahun 2004. Rincian Undang-undang tentang pengaturan daerah otonom tersebut ditindak-lanjuti



dengan PP No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam rangka penyelenggaraan kepariwisataan, Pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada Pemerintah Daerah

- Pasal 43 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, mengatur tentang kewenangan penyelenggaraan kepariwisataan yaitu :
- (1) Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah yang berkedudukan di ibu kota provinsi dan kabupaten/kota. (2) Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga swasta dan bersifat mandiri. (3) Badan Promosi Pariwisata Daerah dalam melaksanakan kegiatannya wajib berkoordinasi dengan Badan Promosi Pariwisata Indonesia.
- (4) Pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota.
- Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan pariwisata dalam rangka pengembangan otonomi daerah. Kewenangan yang diserahkan adalah pengurusan kepariwisataan yang bersifat operasional.

Oleh karena yang diserahkan adalah pengurusan yang bersifat operasional maka ujung tombak atau pos terdepan di dalam tugas dan perlindungan pariwisata dilaksanakan oleh aparatur Pemerintah di daerah adalah berada di tangan pejabat di daerah yang menjalankan jabatan yang membidangi kepariwisataan. Peranan penting yang diemban adalah dimulai dari penerbitan beberapa perizinan usaha bidang kepariwisataan.





Pasal 44 : Struktur organisasi Badan Promosi Pariwisata Daerah terdiri atas 2 (dua) unsur, yaitu unsur penentu kebijakan dan unsur pelaksana.

Pasal 45

- (1) Unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 berjumlah 9 (sembilan) orang anggota terdiri atas: a. wakil asosiasi kepariwisataan 4 (empat) orang; b. wakil asosiasi profesi 2 (dua) orang; c. wakil asosiasi penerbangan 1 (satu) orang; dan d. pakar/akademisi 2 (dua) orang.
- (2) Keanggotaan unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah ditetapkan dengan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota untuk masa tugas paling lama 4 (empat) tahun.
- (3) Unsur penentu kebijakan Badan Promosi Pariwisata Daerah dipimpin oleh seorang ketua dan seorang wakil ketua yang dibantu oleh seorang sekretaris yang dipilih dari dan oleh anggota. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata kerja, persyaratan, serta tata cara pengangkatan dan pemberhentian unsur penentu kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Gubernur/Bupati/Walikota.

Pasal 46 Unsur penentu kebijakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 membentuk unsur pelaksana untuk menjalankan tugas operasional Badan Promosi Pariwisata Daerah.

## **ad.b. Konsep-konsep Hukum yang Digunakan pada Substansi Peraturan tentang Model Pengelolaan Pariwisata Terpadu oleh Pemerintah.**

### **(1). Konsep Pengelolaan Pariwisata Melibatkan Kepala Daerah**

Pengelolaan pariwisata terpadu dalam hal ini diartikan sebagai keterlibatan pihak-pihak tertentu dalam pengelolaan pariwisata. Keterlibatan pemerintah dalam pengelolaan pariwisata merupakan hal yang sulit dilaksanakan, sehingga Kepala Daerah di semua wilayah penelitian bersikap sebagai *single fighter*, seolah-olah tidak ada lembaga/pimpinan daerah dari instansi lainnya. Ada beberapa alasan yang mendasarinya :

- Sifatnya keanggotaannya tidak tetap : Aparatur pemerintah selalu berganti sesuai dengan penggantian pejabat/struktur pimpinan masing-masing instansi di wilayah tersebut;
- Tidak ada satu peraturan yang mewajibkan pemerinyah untuk membahas materi tertentu dalam pertemuannya;
- Intensitas pertemuan dan jenis pembahasan tergantung pada model kepemimpinan di wilayah tersebut. Jika Kepala Daerah model kepemimpinannya *one man show*, maka bisa dipastikan intensitas dan jenis pembahasan ditetapkan oleh Kepala Daerah tersebut, namun ada pula yang Kepala Daerah yang memberi keluasaan kepada para anggotanya untuk menjadi pelaksana dan penetapan materi pertemuan.

Konsep hubungan keterlibatan Kepala Daerah terhadap pengelolaan pariwisata di wilayahnya dapat berbentuk :

- undangan rutin kepada Kepala Daerah dari dinas Pariwisata untuk membahas perkembangan terakhir pengelolaan pariwisata ;
- Pemberian *copy* laporan perkembangan pengelolaan pariwisata;
- Dinas Pariwisata melibatkan Pemerintah/Kepala Daerah pada saat ada program atau saat pariwisata mengalami masalah/gangguan;

- Komunikasi intens tentang pengelolaan pariwisata antara dinas pariwisata dengan Pemerintah/Kepala Daerah di wilayah tersebut.

## **(2). Konsep Pengelolaan Pariwisata Terpadu oleh Pemerintah**

Secara kelembagaan pemerintah merupakan lembaga yang terbentuk sesuai peraturan perundang-undangan, dengan wewenang dan tugasnya menjangkau wilayah Kabupaten dimana para aparat pemerintah tersebut ditugaskan. Untuk mewujudkan salah satu alasan utama terbentuknya pemerintah yaitu agar dapat melakukan tugas memimpin instansinya di daerah yang intensif dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya.

Salah satu hal yang dapat mendukung pelaksanaan tugas tersebut adalah melalui penguatan institusional Pemerintah. Dengan demikian, meskipun ada kelemahan Pemerintah yang anggotanya selalu berganti, namun dengan bekerjasama dan bersinergi dengan masyarakat/*stakeholder*, maka akan tercipta kesinambungan kinerja anggota dan kelembagaan Pemerintah. Melalui kinerja Pemerintah di berbagai bidang kehidupan, diharapkan masyarakat dapat pula berperan secara aktif berpartisipasi mendukung Pemerintah dalam rangka pengelolaan pariwisata agar tercipta pengelolaan pariwisata lestari.

Disamping memiliki kelemahan, Pemerintah juga memiliki kelebihan, yakni pada luasnya jaringan. Jaringan kerja Pemerintah akan lebih luas dibandingkan hanya jaringan Pemerintahan saja, hal ini disebabkan anggota Pemerintah terdiri atas para pejabat dari berbagai instansi. Jaringan ini dapat meliputi :

- Jajaran Institusi masing-masing;
- Perguruan Tinggi;
- *Non Governmental Organization* (NGO) atau
- Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM),
- Organisasi Masyarakat (Ormas), dan Organisasi Kemasyarakatan dan Pemuda (OKP), serta pers.



Partisipasi Pemerintah dalam pengelolaan pariwisata dengan cara melibatkan para anggotanya pada suatu pengelolaan pariwisata merupakan suatu langkah yang sangat strategis. Langkah yang dilakukan oleh Pemerintah dalam melakukan kegiatan pengelolaan terhadap proses pengelolaan pariwisata pada prinsipnya dapat di mulai dari tahap perencanaan hingga tindakan pengelolaan. Dengan demikian rangkaian proses dapat terangkai dengan baik dan penyelesaian masalah yang di peroleh lebih komprehensif.

Hal ini perlu karena saat ini semakin banyak keluhan masyarakat tentang kinerja Pemerintah dalam pengelolaan pariwisata, yang tidak tersalurkan. Bahkan media massa seolah-olah tidak dapat lagi menjadi media kontrol bagi lembaga Pemerintahan untuk melakukan perbaikan. Timbul kesan bahwa Pemerintah yang seharusnya menjadi benteng terakhir untuk melawan ketidak-adilan ternyata tidak berbuat apa-apa bahkan terkesan sangat jauh dari tujuannya yaitu untuk memberikan keadilan.

Konsep hubungan keterlibatan Pemerintah terhadap pengelolaan pariwisata di wilayahnya dapat berbentuk :

- undangan rutin kepada Kepala Daerah dan para anggota Pemerintah dari Dinas Pariwisata untuk membahas perkembangan terakhir pengelolaan pariwisata ;
- Pemberian *copy* laporan perkembangan pengelolaan pariwisata kepada Pemerintah;

Dengan demikian konsep pengelolaan pariwisata lestari yang melibatkan Pemerintah ini sangat menguntungkan bagi masa depan pariwisata. Namun, dalam pelaksanaannya, sebelum memulai program PPL (Pengelolaan Pariwisata Lestari), semua harus berangkat dari kehendak politik (*political will*) dari Pemerintah (Kepala) Daerah. Di tahap ini, harus ada kesadaran Pemerintah Daerah untuk memberi ruang gerak bagi pimpinan instansi lain yang tergabung dalam Pemerintah untuk ikut terlibat mewujudkan Pengelolaan Pariwisata Lestari. Berikutnya,



pembahasan sasaran (PPL) secara intens/rutin atau tentang masalah pariwisata hasil laporan masyarakat, berita dari media massa, setelah itu, bersiap turun ke lapangan. Persiapan ini merupakan persiapan perencanaan yang matang. Ini dilakukan untuk mengumpulkan bukti-bukti pendukung dan mengolah data-data tersebut menjadi materi yang harus dituntaskan dalam pembahasan. Langkah terakhir adalah pelaksanaan, yaitu dengan mengadakan kegiatan yang dipantau secara bersama baik dalam ranah kebijakan maupun di lapangan.

### 2.3. Kajian Sosiologis

Sebagai produk hukum, Peraturan harus mampu menjadi jembatan antara kehendak Pemerintah dan kehendak masyarakat dalam proses pembangunan. Dalam pembuatan rancangan peraturan harus memperhatikan tiga landasan yaitu :

- landasan kekuatan berlaku filosofis,
- yuridis (*normative*), dan
- sosiologis.

Ketiga hal ini menjadi landasan kekuatan mengikat dan berlakunya suatu peraturan.

Undang-undang dan/atau peraturan perundang-undangan termasuk peraturan tentang kepariwisataan mempunyai kekuatan mengikat sejak diundangkannya dalam lembaran Negara atau lembaran Daerah. Ini berarti sejak dimuatnya dalam lembaran Negara atau lembaran Daerah setiap orang terikat untuk mengakui dan melaksanakannya.

Kekuatan mengikat peraturan perundang-undangan ini dibedakan dengan kekuatan berlakunya peraturan tersebut dalam masyarakat. Sebuah peraturan perundang-undangan secara formal mengikat masyarakat jika telah diundangkan dalam lembaran Negara atau lembaran Daerah. Namun dalam kenyataannya, peraturan tersebut bisa saja tidak efektif dalam masyarakat, karena **bertentangan** atau **tidak mengakomodir** aspek-aspek sosial kemasyarakatan yang diinginkan.



Oleh karenanya, pembuatan peraturan wajib memperhatikan aspek kekuatan mengikat dan efektivitas peraturan daerah tersebut di masyarakat. Landasan kekuatan berlaku yuridis dapat terjadi apabila persyaratan formal pembentukan perundang-undangan itu telah terpenuhi. Kaedah hukum mempunyai kekuatan berlaku bila penetapannya didasarkan atas kaedah hukum yang lebih tinggi tingkatannya.

Sesuai dengan peraturan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Yo Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Pasal 7 ayat (1) menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan MPR;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Sedangkan dalam **Pasal 8**, mengatur :

- (1) Jenis Peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh.....lembaga negara....
- (2) Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dari uraian tersebut diatas, maka sebuah peraturan tentang pengelolaan pariwisata mempunyai kekuatan hukum berlaku apabila tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang ada diatasnya. Disamping memperhatikan landasan yuridis agar peraturan yang dibuat itu mengikat, landasan sosiologis sangat

penting untuk diperhatikan. Landasan sosiologis mempunyai tujuan agar peraturan perundang-undangan yang dibuat efektif dilaksanakan atau berlaku di masyarakat.

Memperhatikan landasan sosiologis dalam pembuatan peraturan akan mempengaruhi efektivitas atau hasil guna kaedah hukum di dalam penerapannya. Kajian sosiologis untuk mengetahui respons masyarakat, dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara :

- Penelitian lapangan,
- Diseminasi Rancangan Peraturan dengan mengundang publik (*stakeholder*) terkait Peraturan yang akan dibentuk.

Pelaksanaan kajian sosiologis ini berprinsip bahwa makin diakomodirnya **keadaan nyata masyarakat** dalam suatu peraturan, maka peraturan itu akan makin **diterima** atau dapat **berlaku** dengan baik dalam masyarakat. Landasan sosiologis ini akan menjadikan peraturan tersebut berlaku tanpa atau dengan sedikit paksaan yang didasarkan pada Undang-Undang.





### **BAB III**

## **RUANG LINGKUP PERATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN KEPARIWISATAAN**

### **3.1. Ketentuan Umum**

Dalam pengaturan tentang kepariwisataan dalam Tata Kelola Pariwisata terdapat beberapa terminologi yang perlu untuk diketahui. Terminologi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Tata kelola adalah upaya sistematis dan terpadu yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum, terhadap pariwisata yang dilakukan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.
2. Pemanfaatan pariwisata adalah penggunaan dana yang dapat dikelola desa untuk kegiatan yang diijinkan/diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat desa.
3. Program tata kelola pariwisata, Pemerintah meminjamkan lahan-lahan milik negara untuk dikelola masyarakat.
4. Masyarakat menilai Tata kelola Pariwisata adalah Deforestasi
5. Orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
6. Sarana pengaturan pariwisata adalah seperangkat kebijakan untuk mendorong Pemerintah, Pemerintah daerah, atau warga masyarakat ke arah pelestarian dan perlindungan fungsi pariwisata.
7. Ancaman Tata kelola Pariwisata sebagai deforestasi dilakukan secara legal oleh negara atas 4,2 juta hektar melalui KLHK untuk program tata kelola pariwisata..



**3.2. Objek Pengaturan:** seluruh materi tentang peran Pemerintah dan pelaksanaan keterlibatannya dalam tata kelola pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Ketentuan Umum.

**3.3. Bukan Objek Pengaturan :**

Beberapa pengecualian yang tidak termasuk objek pengaturan Pengaturan tentang keterlibatan Pemerintah dalam Tata kelola Pariwisata, sesuai dengan ketentuan, yaitu :

- Batasan keterlibatan harus ditegaskan hanya untuk keterlibatan pasif sepanjang telah disepakati bersama dengan pihak lain;
- Keterlibatan Pemerintah harus sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang ditetapkan Pemerintah dan bukan dengan model yang tidak terstruktur.

**3.4. Sifat dan Jenis Pengaturan**

1. Pengaturan tentang keterlibatan Pemerintah dalam Tata kelola Pariwisata adalah pengaturan bersifat pengabdian dan terkait dengan peran/tugas jabatan anggota Pemerintah;
2. Jenis-jenis keterlibatan Pemerintah dapat diatur dengan peraturan tersendiri sesuai kebutuhan Pemerintah.

**3.5. Ketentuan Keterlibatan Pemerintah dalam Tata Kelola Pariwisata**

- Setiap pejabat dari lembaga yang memenuhi kriteria sebagai pimpinan suatu lembaga negara di daerah dapat menjadi anggota Pemerintah;
- Untuk pelaksanaan Tata kelola Pariwisata, pemerintah dapat melibatkan seluruh anggota *stakeholders*;
- Tata cara pelaksanaan Tata kelola Pariwisata, ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan tentang keterlibatan Pemerintah dalam pengelolaan pariwisata di daerah.



### **3.6. Prinsip Penetapan Keterlibatan Pemerintah dalam Tata kelola Pariwisata**

- Prinsip penetapannya : adanya kebutuhan untuk dibantu Pemerintah sebagai kepanjangan tangan negara/Pemerintah pusat di daerah agar Pemerintah dapat menjangkau masyarakat pencari nafkah/kesejahteraan di daerah.

### **3.7. Ketentuan Peralihan**

Ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang masing-masing bidang yang berlaku sebelumnya masih tetap diberlakukan sampai dilakukan perubahan dan atau penggantian ketentuan-ketentuan yang dimaksud.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ari Sadesa, 2020, "Tipe Kepemimpinan Kepala Desa yang Layak Kita Pilih, 2020 diunduh dari <https://sedesa.id/tipe-kepemimpinan-kepala-desa-yang-layak-kita-pilih/>
- Andrea Yanes, Seweryn Zielinski, Marlenny Diaz Cano, and S. K. (2019). Community-Based Tourism in Developing Countries. A Framework for Policy Evaluation 11, 2506; doi:10.3390/su11092506 [www.mdpi.com/journal/sustainability](http://www.mdpi.com/journal/sustainability).
- Agung Yoga Asmoro dan Muhyiddin Aziz, 2020, "Potensi Pengembangan Setigi sebagai Destinasi Wisata, Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan, September 2020 diunduh dari <https://www.researchgate.net/publication/344388580>
- Afnan Fuadi, 2020. "Analisis Strategi SOAR Balai Diklat Aparatur Kementerian Kelautan dan Perikanan Menuju Corporate University". Widya Cipta: Jurnal Sekretari dan Manajemen Volume 4 No. 2 September 2020 P-ISSN 2550-0805 E-ISSN 2550-0791
- E. Sumaryono, Hermeneutic, Kanisius, Yogyakarta, 1993.
- Faisal, Sanapiah.,1990 *Penelitian Kualitatif (Dasar-dasar Aplikatif)*, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang.
- Hariadi Kartodihardjo, 2022, "Ego sektoral acap jadi kambing hitam macetnya pembangunan. Tapi ia bukan pelanggaran hukum" diunduh dari <https://www.forestdigest.com/detail/1555/apa-itu-ego-sektoral>
- Ladiatno Samsara, " Mencari Solusi Konkret, Mengatasi Ego Sektoral" diunduh dari <https://birokratmenulis.org/mencari-solusi-konkret-mengatasi-ego-sektoral/>
- Seidel J., 1989, *Ethnograph Workshop at Conference in Qualitative Knowledge*, University of Surrey, England.



- Sulistya Ekawati, "Kewewnangan Pusat dan Daerah dalam Pengurusan Hutan di Era Desentralisasi" diunduh dari <https://kelembagaandas.wordpress.com/kelembagaan-pengelolaan-hutan/sulistya-ekawati-2/>
- Sutoro Eko, 2015, *Regulasi Baru Desa Baru-Ide, Misi dan Semangat UU Desa*, Jakarta, Kementerian Desa, Pembangunan Sutoro Eko, 2015, *Regulasi Baru Desa Baru-Ide, Misi dan Semangat UU Desa*, Jakarta, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Daerah Tertinggal dan Transmigrasi