

FORMULASI PENGEMBANGAN DESTINASI PARIWISATA : Tinjauan Strategis dalam Perspektif *Collaborative Governance*

Mashudi¹ dan Luluk Fauziah²

Abstrak

Berangkat dari adanya fenomena yang berupa jumlah destinasi pariwisata cukup banyak, jumlah organisasi seni, seninam, maupun kerajinan cukup banyak, dan jumlah produk buah-buahan baik dari sisi jenis maupun volume cukup banyak, namun jumlah kunjungan wisatawan tidak mengalami kenaikan yang signifikan, maka penelitian ini bertujuan mendeskripsikan formulasi pengembangan destinasi pariwisata, mendeskripsikan *collaborative governance* dalam pengembangan destinasi pariwisata dan mendeskripsikan faktor penghambat dan pendukung pengembangan destinasi pariwisata di kabupaten Pemalang. Tipe dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pemeriksaan keabsahan data dengan menggunakan teknik triangulasi sumber data yang dilakukan dengan membandingkan hasil data pengamatan dengan data hasil wawancara dan hasil wawancara dengan dokumen yang terkait, dan analisis data melalui reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa, pengembangan destinasi pariwisata belum dilakukan secara keseluruhan akan tetapi terdapat pertumbuhan jumlah destinasi pariwisata, *Collaborative governance* dalam pengembangan destinasi pariwisata belum berjalan maksimal dan terdapat beberapa faktor pendukung dan penghambat dalam pengembangan destinasi pariwisata.

Kata kunci : *Formulasi, destinasi pariwisata dan collaborative governance*

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki keragaman budaya dan wisata melimpah dapat mengembangkan potensinya, misalnya dari segi pariwisata sebab wisatawan yang berkunjung ke Indonesia mencari atau menikmati keindahan pariwisata Indonesia sehingga memberikan efek domino bagi dalam maupun luar negeri, bila dari luar negeri negara kita semakin terkenal maka bagi dalam negeri negara kita dapat menambah devisa guna mengangkat kesejahteraan masyarakat yang ada saat ini. Pariwisata memiliki peran yang besar dalam pembangunan nasional. Karena selain menghasilkan pendapatan dan sekaligus sebagai penghasil devisa, sektor

¹ Prodi Manajemen dan Administrasi Logistik, Sekolah Vokasi Undip
(mashudi@lecturer.undip.ac.id)

² Prodi Manajemen dan Administrasi Logistik, Sekolah Vokasi Undip
(lulukfauziah@lecturer.undip.ac.id)

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

pariwisata berkaitan erat dengan penanaman modal asing. Turis-turis yang datang ke Indonesia adalah termasuk mereka yang berhubungan bisnis dengan Indonesia.

Usaha pariwisata adalah kegiatan yang bertujuan menyelenggarakan jasa pariwisata atau menyediakan atau mengusahakan objek dan daya tarik wisata, usaha barang pariwisata dan usaha lain yang terkait dengan bidang tersebut. Industri pariwisata adalah suatu susunan organisasi, baik pemerintah maupun swasta, yang terkait dalam pengembangan, produksi dan pemasaran produk suatu layanan untuk memenuhi kebutuhan dari orang yang sedang berpergian pariwisata di daerah-daerah sangatlah banyak bila mampu memanfaatkan potensi-potensi yang ada, pemerintah dan masyarakat daerah saling membantu dalam pengembangannya tersebut sehingga akan mengangkat segi ekonomi, budaya dan pendidikan daerah itu. Pariwisata sangatlah mampu dalam mengatasi masalah kesejahteraan bila dikembangkan secara profesional.

Dalam pengembangan pariwisata tidak hanya pemerintah yang melakukan sendiri tetapi pihak-pihak lain juga ikut andil dalam pembangunan infrastruktur pendamping, ini guna meningkatkan pendapatan dari sektor ekonominya. Menurut Charles Kaiser Jr. dan Larry E. Helber dalam bukunya menjelaskan tingkat-tingkat perencanaan pariwisata itu dimulai dari pengembangan pariwisata daerah yang mencakup pembangunan fisik objek dan atraksi wisata. Melihat bagaimana perkembangan dari jumlah berkunjung wisatawan apabila ternyata mencapai target yang telah ditetapkan selanjutnya akan memikirkan sistem prioritas. Untuk pengembangan ini perlu dilakukan pendekatan-pendekatan dengan organisasi pariwisata yang ada (pemerintah dan swasta) dan pihak-pihak terkait yang diharapkan dapat mendukung kelanjutan pembangunan pariwisata daerah tersebut.

Pariwisata merupakan suatu keseluruhan elemen-elemen terkait yang didalamnya terdiri dari wisatawan, daerah tujuan wisata, perjalanan, industri dan lain sebagainya yang merupakan kegiatan pariwisata. Pariwisata menjadi andalan utama sumber devisa karena Indonesia merupakan salah satu Negara yang memiliki beraneka ragam jenis pariwisata, misalnya wisata alam, sosial maupun wisata budaya yang tersebar dari Sabang hingga Merauke. Selain menyimpan berjuta pesona wisata alam nya begitu indah, Indonesia juga kaya akan wisata budayanya yang terbukti dengan begitu banyaknya peninggalan-peninggalan

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

sejarah serta keanekaragaman seni dan adat budaya masyarakat lokal yang menarik wisatawan lokal maupun wisatawan mancanegara, sehingga dengan banyaknya potensi yang dimiliki menjadikan Indonesia sebagai salah satu daerah tujuan wisata.

Pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata (ODTW) di Kabupaten Pematang yang merupakan penggerak utama sektor kepariwisataan membutuhkan kerjasama seluruh pemangku kepentingan yang terdiri dari masyarakat dan pemerintah, kerjasama langsung dari kalangan usaha maupun dari pihak swasta. Sesuai dengan tugas dan kewenangannya, pemerintah merupakan pihak fasilitator yang memiliki peran dan fungsinya dalam pembuatan dan penentu seluruh kebijakan terkait pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata. Daya tarik dalam obyek wisata merupakan salah satu modal utama yang harus dimiliki dalam upaya peningkatan dan pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata merupakan mata rantai terpenting dalam suatu kegiatan wisata, hal ini disebabkan karena faktor utama yang membuat pengunjung atau wisatawan untuk mengunjungi daerah tujuan wisata adalah potensi dan daya tarik yang dimiliki obyek wisata tersebut. Maka dalam Penelitian ini permasalahan yang ingin dijawab adalah bagaimana formulasi pengembangan destinasi pariwisata, bagaimana *collaborative governance* dalam pengembangan destinasi pariwisata dan apa saja faktor penghambat dan pendukung pengembangan destinasi pariwisata di kabupaten Pematang.

LANDASAN TEORI

Konsep Pariwisata

Menurut UU RI No.10 Tahun 2009, bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional.

Unsur-Unsur Pariwisata

Menurut Spillane dalam Sari (2011:45-47) ada lima unsur komponen pariwisata yang sangat penting, yaitu:

1. *Attractions* (daya tarik) dapat digolongkan menjadi *site attractions* dan *event attractions*. *Site attractions* merupakan daya tarik fisik yang permanen dengan lokasi yang tetap yaitu tempat-tempat wisata yang ada di daerah tujuan wisata seperti kebun binatang, keratin, dan museum. Sedangkan *event attractions* adalah atraksi yang berlangsung sementara dan lokasinya dapat diubah atau dipindah dengan mudah seperti festival-festival, pameran, atau pertunjukan-pertunjukan kesenian daerah.
2. *Facilities* (fasilitas-fasilitas yang diperlukan). Fasilitas cenderung berorientasi pada daya tarik di suatu lokasi karena fasilitas harus terletak dekat dengan pasarnya. Selama tinggal di tempat tujuan wisata wisatawan memerlukan tidur, makan dan minum oleh karena itu sangat dibutuhkan fasilitas penginapan.
3. *Infrastructure* (infrastruktur). Daya tarik dan fasilitas tidak dapat dicapai dengan mudah kalau belum ada infrastruktur dasar. Perkembangan infrastruktur dari suatu daerah sebenarnya dinikmati baik oleh wisatawan maupun rakyat. yang juga tinggal di sana, maka ada keuntungan bagi penduduk yang bukan wisatawan.
4. *Transportations* (transportasi). Dalam objek wisata kemajuan dunia transportasi atau pengangkutan sangat dibutuhkan karena sangat menentukan jarak dan waktu dalam suatu perjalanan pariwisata. Transportasi baik transportasi darat, udara, maupun laut merupakan suatu unsur utama langsung yang merupakan tahap dinamis gejala-gejala pariwisata.
5. *Hospitality* (keramahtamahan) Wisatawan yang berada dalam lingkungan yang tidak mereka kenal memerlukan kepastian jaminan keamanan khususnya untuk wisatawan asing yang memerlukan gambaran tentang tempat tujuan wisata yang akan mereka datangi.

Pelaku Pariwisata

Pelaku Pariwisata adalah setiap pihak yang berperan dan terlibat dalam kegiatan pariwisata. Adapun yang menjadi pelaku pariwisata menurut Damanik adalah :

1. Wisatawan, adalah konsumen atau pengguna produk dan layanan. Wisatawan memiliki beragam motif dan latar belakang (minat, ekspektasi, karakteristik

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

sosial, ekonomi, budaya, dan sebagainya) yang berbeda-beda dalam melakukan kegiatan wisata. Perbedaan tersebut, wisatawan menjadi pihak yang menciptakan permintaan produk dan jasa wisata.

2. Industri Pariwisata/Penyedia Jasa, adalah semua usaha yang menghasilkan barang dan jasa bagi pariwisata. Mereka dapat digolongkan ke dalam 2 golongan utama, yaitu : a) Pelaku Langsung, yaitu usaha-usaha wisata yang menawarkan jasa secara langsung kepada wisatawan atau yang jasanya langsung dibutuhkan oleh wisatawan. Termasuk dalam kategori ini adalah hotel, restoran, biro perjalanan, pusat informasi wisata, atraksi hiburan, dan lain-lain. b) Pelaku Tidak Langsung, yaitu usaha yang mengkhususkan diri pada produk-produk yang secara tidak langsung mendukung pariwisata, misalnya usaha kerajinan tangan, penerbit buku atau lembaran panduan wisata, dan sebagainya.
3. Pendukung Wisata, adalah usaha yang tidak secara khusus menawarkan produk dan jasa wisata tetapi seringkali bergantung pada wisatawan sebagai pengguna jasa dan produk itu. Termasuk didalamnya adalah penyedia jasa fotografi, jasa kecantikan, olahraga, penjualan BBM, dan sebagainya.
4. Pemerintah, adalah sebagai pihak yang mempunyai otoritas dalam peraturan, penyediaan, dan peruntukan berbagai infrastruktur yang terkait dengan kebutuhan pariwisata. Tidak hanya itu, pemerintah juga bertanggungjawab dalam menentukan arah yang dituju perjalanan pariwisata. Kebijakan makro yang ditempuh pemerintah merupakan panduan bagi *stakeholder* yang lain dalam memainkan peran masing-masing.
5. Masyarakat Lokal, adalah masyarakat yang bermukim di kawasan wisata. Mereka merupakan salah satu pemeran penting dalam pariwisata karena sesungguhnya merekalah yang akan menyediakan sebagian besar atraksi sekaligus menentukan kualitas produk wisata. Selain itu, masyarakat local merupakan pemilik langsung atraksi wisata yang di kunjungi sekaligus di konsumsi wisatawan. Air, tanah, hutan, dan lanskap merupakan sumberdaya pariwisata yang dikonsumsi oleh wisatawan dan pelaku wisata lainnya berada ditangan mereka. Kesenian yang menjadi salah satu daya tarik wisata dan juga hampir sepenuhnya milik mereka.

6. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), merupakan *Non Government Organisation* (NGO) yang sering melakukan aktivitas kemasyarakatan diberbagai bidang, termasuk bidang pariwisata

Pengembangan Pariwisata

Menurut Sastrayuda (2010:6-7) menyatakan bahwa perencanaan pengembangan meliputi :

1. Pendekatan *Participatory Planning*, dimana seluruh unsur yang terlibat dalam perencanaan dan pengembangan kawasan objek wisata diikutsertakan baik secara teoritis maupun praktis.
2. Pendekatan potensi dan karakteristik ketersediaan produk budaya yang dapat mendukung keberlanjutan pengelolaan kawasan objek wisata.
3. Pendekatan pemberdayaan masyarakat, adalah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengembangkan kemampuannya agar tercapai kemampuan baik yang bersifat pribadi maupun kelompok.
4. Pendekatan kewilayahan, faktor keterkaitan antar wilayah merupakan kegiatan penting yang dapat memberikan potensinya sebagai bagian yang harus dimiliki dan diseimbangkan secara berencana.
5. Pendekatan optimalisasi potensi, dalam optimalisasi potensi yang ada di suatu desa seperti perkembangan potensi kebudayaan masih jarang disentuh atau digunakan sebagai bagian dari indikator keberhasilan pengembangan.

Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan

WTO mendefinisikan pembangunan pariwisata berkelanjutan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan wisatawan saat ini, sambil melindungi dan mendorong kesempatan untuk waktu yang akan datang. Mengarah pada pengelolaan seluruh sumber daya sedemikian rupa sehingga kebutuhan ekonomi, sosial dan estetika dapat terpenuhi sambil memelihara integritas kultural, proses ekologi esensial, keanakeragaman hayati dan sistem pendukung kehidupan. Produk pariwisata berkelanjutan dioperasikan secara harmonis dengan lingkungan lokal, masyarakat dan budaya, sehingga mereka menjadi penerima keuntungan yang permanen dan bukan korban pembangunan pariwisata. (Sharpley, 2000:10).

Konsep *Collaborative Governance*

Sementara teori yang digunakan untuk melihat bagaimanakah sebetulnya hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dalam pengelolaan destinasi pariwisata adalah teori *collaborative governance* atau kerjasama dalam menjalankan tatakelola pemerintahan. Emerson (2011) mendefinisikannya sebagai proses dan struktur dari pengambilan kebijakan publik dan tata kelola pemerintahan dengan melibatkan masyarakat, swasta, NGOs, dari berbagai institusi dan level yang ada untuk menentukan tujuan bersama yang sulit untuk bisa dirumuskan sendiri. Sementara Mc Guire (2006) menjelaskan bahwa *collaborative governance* adalah konsep di dalam manajemen pemerintahan sebagai proses fasilitasi dan pelaksanaan oleh berbagai institusi baik pemerintah, masyarakat, maupun NGOs yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah bersama yang tidak bisa diselesaikan oleh satu institusi pemerintah saja.

Paradigma lain tentang *collaborative governance* dikemukakan oleh John Wanna (2008), yang mendefinisikan bahwa kerjasama memiliki makna bekerjasama atau bekerja bersama-sama dengan pihak lain, baik sifatnya individu, kelompok, maupun organisasi. Dengan merujuk pada Wildavsky (1973), Wanna (2008) mengemukakan bahwa kerjasama mencakup beberapa dimensi: *Pertama*, mencakup *cooperation* untuk membangun kebersamaan, meningkatkan konsistensi, dan meluruskan aktivitas antar aktor. *Kedua*, kerjasama bisa juga merupakan sebagai proses negosiasi, yang mencakup suatu persiapan untuk berkompromi dan membuat kesepakatan. *Ketiga*, bisa juga merupakan bentuk antisipasi bersama melalui serangkaian aturan terhadap kemungkinan kekeliruan yang akan terjadi. *Keempat*, kerjasama juga bisa merupakan kekuasaan dan paksaan, kemampuan untuk mendorong hasil. *Kelima*, kerjasama mencakup komitmen masa depan dan intensitasnya, perencanaan atau persiapan untuk meluruskan aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan. Dan terakhir, kerjasama mencakup keterlibatan, proses pengembangan motivasi internal dan komitmen personal terhadap proyek yang akan dikerjakan.

Perspektif lainnya dikemukakan oleh Chris Ansell dan Alison Gash (2008) yang mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan *collaborative governance* adalah sebuah tata kelola pemerintahan dimana institusi-institusi pemerintahan

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

secara langsung melibatkan aktor di luar pemerintah (baik masyarakat/ komunitas, NGOs, dan private sektor) di dalam proses pengambilan keputusan secara formal, yang berorientasi pada kepentingan bersama. Tujuannya adalah untuk melaksanakan kebijakan dan mengelola program dan sumber daya secara bersama. Dari perspektif ini menurut Ansell dan Gash (2008) ada beberapa kata kunci penting yang harus dicatat yaitu: (1) kerjasama diinisiasi oleh institusi pemerintahan, (2) adanya keterlibatan aktor non-pemerintah, (3) seluruh aktor terlibat dalam proses pengambilan kebijakan, (4) forum kerjasama diorganisir dan dirancang secara bersama, (5) tujuan dari forum kerjasama adalah untuk membuat keputusan bersama-sama, dan (6) fokus dari kerjasama adalah dalam pengemabilan kebijakan dan tatakelola pemerintahan.

Alasan Melakukan *Collaborative Governance*

Secara umum *collaborative governance* muncul secara adaptif atau dengan sengaja diciptakan secara sadar karena alasan-alasan berikut: 1) Kompleksitas dan saling ketergantungan antar institusi; 2) Konflik antar kelompok kepentingan bersifat laten dan sulit diredam; 3) Upaya mencari cara baru untuk mencapai legitimasi politik. Fragmentasi hukum dan pemecahan masalah yang sifatnya multi yurisdiksi merupakan dua sumber utama atau adanya kompleksitas institusi dan interdependensi. Konflik antar kelompok kepentingan yang bersifat laten dan sulit diredam seringkali merugikan berbagai pihak, memerlukan tenaga dan perhatian yang sangat besar. Sehingga tanpa melakukan *collaborative governance* dalam pemecahan masalah, konflik antar kelompok akan sulit diredam. Ketika berbagai upaya telah dilakukan dan belum membuahkan hasil maka kolaborasi bisa dilakukan sebagai upaya pemecahan masalah yang memiliki legitimasi kuat karena melibatkan berbagai kelompok kepentingan untuk secara aktif berpartisipasi dan mengambil keputusan secara bersama-sama (Ansell & Gash, 2007, hlm. 5).

Sedangkan alasan organisasi melakukan *collaborative governance* adalah: *pertama*, Perubahan sosial, saat ini merupakan era reformasi masyarakat dan fase informasi mengakibatkan struktur dapat menyebar di seluruh lingkup; dan *kedua*, Masalah yang dihadapi pemerintah saat ini tidak akan dapat dikelola secara efisien jika hanya mengandalkan satu organisasi. Pemerintah membutuhkan mekanisme

berbeda dan bersifat fleksibel. Kolaborasi antara berbagai sektor dibentuk mengatasi masalah (McGuire dalam Sabaruddin, 2015, hlm. 34).

Model *Collaborative Governance*

Model *Collaborative Governance* Menurut Ansel dan Gash (2008) terdiri dari 4 (empat) variabel utama yaitu :

1) Kondisi awal

Kondisi yang hadir pada awal kolaborasi dapat berupa memfasilitasi atau mencegah kerjasama antara para pemangku kepentingan, antara lembaga, pemegang saham. *Stakeholder* memiliki sejarah divisi pahit atas beberapa emosional masalah lokal menganggap sebagai musuh. Para pemangku kepentingan memiliki visi bersama yang ingin dicapai melalui kolaborasi dan sejarah masa lalu saling bekerjasama. Masalah yang dialami yaitu ketidakseimbangan sumber daya dari berbagai pemangku kepentingan berkolaborasi antara para pemegang peran.

- a) Ketidakseimbangan sumber daya. Masalah pada *stakeholder* sering terjadi pada *collaborative governance* adalah ketidakseimbangan sumber daya. Jika pemegang saham tidak memiliki kapasitas, organisasi status atau sumber daya untuk berpartisipasi dengan *stakeholders* lain, proses kolaboratif pemerintahan akan rentan terhadap manipulasi oleh aktor-aktor yang lebih kuat.
- b) Insentif untuk berpartisipasi. Insentif meningkat antara *stakeholder* dan partisipasi dalam hasil kebijakan yang efektif. Meskipun pendekatan kolaboratif diwajibkan oleh legislatif, partisipasi pemegang saham biasanya sukarela. Akibatnya insentif *stakeholder* yang harus masuk ke dalam kolaborasi sebagai faktor dalam menjelaskan apakah *collaborative governance* dapat berhasil. Insentif berpartisipasi rendah ketika *stakeholder* dapat mencapai tujuan secara sepihak.
- c) Prasejarah antagoisme dan kerjasama. Pemegang saham dapat melihat bahwa mereka tidak dapat mencapai tujuan tanpa terlibat dalam proses *collaborative governance*. Jika prasejarah antagonisme antara *stakeholder* maka program kolaborasi tidak dapat berhasil terkecuali dengan sistem ketergantungan antara pemangku kepentingan.

2) Desain kelembagaan

Pemimpin meminta para pemangku kepentingan untuk terlibat dalam negosiasi itikad baik dan mengeksplorasi, kompromi dan perolehan bersama. *Collaborative governance* sebagai konsensus yang berorientasi meskipun menunjukkan bahwa konsensus tidak selalu tercapai. Masalahnya di sini apakah semua kolaboratif harus memerlukan konsensus. Masalah *desain* kelembagaan penggunaan tenggang waktu melemah merupakan sifat berkelanjutan kolaborasi secara tidak sengaja mengurangi insentif kerjasama jangka panjang.

3) Kepemimpinan

Kepemimpinan penting untuk merangkul, memberdayakan dan melibatkan para pemangku kepentingan dan memobilisasi untuk kesuksesan kolaborasi. Konflik yang tinggi dan kepercayaan rendah memiliki insentif untuk berpartisipasi maka *collaborative governance* dapat melanjutkan layanan perantara antara *stakeholder* yang menerima layanan. Ketersediaan para pemimpin cenderung bergantung sesuai dengan keadaan setempat. Implikasi kemungkinan kerjasama yang efektif mungkin terhambat oleh kurangnya kepemimpinan.

4) Proses kolaboratif

Proses kolaboratif terdiri dari tiga langkah yaitu: (1) masalah pengaturan, (2) arah pengaturan, (3) pelaksanaan (Gray dalam Ansell & Gash, 2007, hlm. 15). Model kolaborasi penting menarik perhatian sebagai konteks perubahan. Kolaborasi tergantung pencapaian siklus positif antara komunikasi, kepercayaan, komitmen, pemahaman karena komunikasi dijantung kolaborasi maka dimulai dengan *face to face*.

- a) *Face to face*. *Collaborative governance* didasarkan pada *face to face* antara pemangku kepentingan sebagai proses konsensus dan fokus pada kerahmahtamaan. Dialog secara langsung diperlukan pemangku kepentingan untuk mengidentifikasi peluang keuntungan bersama. *Face to face* adalah sarana yang memberikan suatu kepercayaan dalam menyatukan program yang ditetapkan secara bersama.

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

- b) Membangun kepercayaan. Proses kolaboratif tidak hanya tentang negosiasi tetapi tentang membangun kepercayaan. Membangun kepercayaan merupakan fase terpisah dari dialog dan negosiasi hal yang substantif.
- c) Proses dalam mencapai komitmen. Komitmen terkait motivasi berpartisipasi dalam collaborative governance. Pemangku kepentingan ingin berpartisipasi untuk mengamankan legitimasi dalam memenuhi kewajiban hukum. Komitmen terhadap proses berarti mengembangkan keyakinan tawar menawar itikad baik untuk saling menguntungkan cara terbaik mencapai kebijakan yang diinginkan dan membutuhkan kesediaan untuk melaksanakan musyawarah.
- d) Pemahaman atas keputusan bersama. Pemahaman atas keputusan bersama menyiratkan persetujuan definisi masalah berarti persetujuan tentang pengetahuan yang relevan diperlukan untuk mengatasi masalah. Pengembangan pemahaman atas keputusan bersama dapat dilaksanakan dalam proses kolaboratif dan berguna untuk menilai sejauh mana pembelajaran kolektif yang dihasilkan dari kolaborasi.
- e) Hasil sementara. Kolaborasi mungkin terjadi ketika tujuan dan keunggulan kolaborasi relatif konkret. Pemangku kepentingan tidak bisa mengantisipasi keuntungan hasil dari kolaborasi. Pencarian fakta n gabungan adalah jenis hasil sementara. Memperoleh keuntungan hasil dari kolaborasi bukan sebagai faktor utama dalam membangun kepercayaan diantara para pemangku kepentingan yang memiliki tujuan ambius dalam pencapaian keberhasilan kolaborasi.

METODE PENELITIAN

Tipe dan Pendekatan Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif berlandaskan pada filsafat *postpositivisme* digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara *triangulasi* (gabungan), analisis data bersifat induktif atau kualitatif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi (Sugiyono: 2016). Unit analisis yang digunakan pada penelitian ini adalah

lembaga dan individu. Lembaga yang dijadikan unit analisis pada penelitian ini adalah Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olah Raga, Tokoh Masyarakat, dan pelaku usaha. Lokasi dalam penelitian ini adalah Kabupaten Pemalang Data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui observasi, dokumentasi dan wawancara mendalam. Pemeriksaan keabsahan data dengan menggunakan teknik triangulasi sumber data yang dilakukan dengan membandingkan hasil data pengamatan dengan data hasil wawancara dan hasil wawancara dengan dokumen yang terkait, dan analisis data melalui reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

PEMBAHASAN

Pengembangan Destinasi Pariwisata di Kabupaten Pemalang

Dalam pengembangan potensi pariwisata di Pemalang banyak faktor yang mempengaruhi sukses atau tidak pengembangannya, Pemalang mempunyai banyak potensi pariwisatanya yang dimana meliputi wisata alam, wisata religi dan wisata kesenian. Pemerintah Kabupaten Pemalang sampai saat ini terus melakukan promosi untuk pengenalan pariwisatanya, setiap tahunnya mengalami peningkatan-peningkatan yang cukup efektif meski belum secara luas dikenal oleh semua masyarakat. Pemerintah Kabupaten Pemalang juga mengembangkan pariwisatanya hal ini dilakukan agar pengunjung dapat menikmati keindahan wisata di Pemalang, sehingga pemerintah memperoleh sumber pendapatan daerah dari segi pariwisata yang diimbangi dengan pengembangan dan promosi-promosi, dalam pengembangannya pun pemerintah daerah juga bekerjasama dengan media guna menampilkan wisata yang ada di Pemalang sebagai alat promosinya.

Pengembangan pariwisata yang dilakukan pemerintah kabupaten Pemalang masih dalam proses pembangunan infrastruktur dan masih melakukan kegiatan-kegiatan promosi hal ini guna menarik para wisatawan-wisatawan dalam maupun luar negeri, dengan menggunakan data yang telah dikumpulkan oleh dinas pariwisata pemuda dan olahraga kunjungan wisata meningkat secara pasti dari hitungan bulan maupun setiap tahunnya. Potensi pariwisata yang ada di Pemalang yang cukup banyak, ini dapat dilihat dari keadaan geografinya yang dimana dikelilingi oleh banyaknya wisata di daerah tersebut dan di dukung pula keragaman wisatanya, misalnya: wisata religi, wisata pantai bahkan wisata kuliner. Pengembangan pariwisata yang cukup pesat itulah yang memberikan

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

suatu dampak bagi masyarakat sebab saat ini semakin ramai kunjungan wisata ke Pemalang hal ini karena adanya keseimbangan antara pemerintah dan masyarakat dalam mengisi potensi yang diberikan.

Pengembangan pariwisata yang terjadi saat ini tidak hanya dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Pemalang saja akan tetapi daerah-daerah lain juga menghadapinya hal ini dilakukan untuk memperkuat devisa negara dari sektor pariwisata sebab selama ini pendapatan dari negara masih sangat berpengaruh dengan pendapatan dari pajak, untuk itulah sekarang saatnya sektor pariwisata menjadi primadona pendapatan negara sebab negara-negara maju telah menjadikan sektor pariwisata sebagai sumber pendapatan utamanya karena sektor pariwisata merupakan suatu pendapatan yang tidak ada putusnya. Meski demikian terdapat faktor penghambat pengembangan destinasi pariwisata masih banyak daerah yang tidak mampu mengelola pariwisata dengan baik termasuk di Kabupaten Pemalang. Adapun faktor internal dan eksternal destinasi pariwisata sebagaimana dalam tabel berikut :

Tabel 1. Faktor Internal dan Eksternal Destinasi Pariwisata

Aset pariwisata (atraksi)	Atraksi budaya (buatan manusia); historis dan kontemporer; atraksi alam
Fasilitas	Akomodasi; kuliner; layanan dan fasilitas penunjang lainnya
Promosi pariwisata dan informasi	Tanggung jawab pemerintah yang didukung oleh partisipasi sektor swasta
Penciptaan dan komersialisasi produk pariwisata	Tanggung jawab sektor swasta yang didukung oleh partisipasi pemerintah
Transportasi dan infrastruktur	Jaminan aksesibilitas transportasi eksternal dan internal
Sikap masyarakat lokal terhadap wisatawan	Keramahan; keterbukaan kepada tamu; pengetahuan; bahasa asing; kewirausahaan (<i>entrepreneurship</i>)

Dukungan pemerintah	Kebijakan ekonomi (dorongan untuk investasi pariwisata); jaminan keamanan; perlindungan kawasan heritage
---------------------	--

Sumber: Diadopsi dari Butowski (2010)

Pengembangan pariwisata yang dilakukan perlu adanya perbaikan infrastruktur pendukung yang kuat sebab pintu masuk untuk mencapai Kabupaten Pemalang untuk saat ini relatif cukup mudah terlebih sudah beroperasionalnya jalan tol menuju ke Pemalang menjadi lebih mudah dan lebih cepat sampai, hanya saja yang perlu dipikirkan adalah akses dan fasilitas menuju destinasi pariwisata perlu dukungan dari pihak lain ataupun swasta untuk bersama dalam pengembangan destinasi pariwisata sehingga akses-akses penghubung semakin baik dan pengembangan pariwisata di Pemalang juga meningkat.

***Collaborative governance* dalam Pengembangan Destinasi Pariwisata**

Collaborative governance dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam pengembangan destinasi pariwisata di Kabupaten Pemalang merupakan suatu hal yang dibutuhkan dalam praktik pemerintahan sekarang ini. Ada berbagai alasan yang melatar belakangi adanya kolaborasi tiap lembaga atau institusi. Junaidi (2015:8) menyebutkan bahwa *Collaborative governance* tidak muncul secara tiba-tiba karena hal tersebut ada disebabkan oleh inisiatif dari berbagai pihak yang mendorong untuk dilakukannya kerjasama dan koordinasi dalam menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi oleh publik. *Collaborative Governance* atau kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan muncul sebagai respon atas kegagalan implementasi dan tingginya biaya dan adanya politisasi terhadap regulasi (Ansell dan Gash, 2007:54). Lebih positif lagi bahwa orang mungkin berpendapat bahwa kecenderungan ke arah kolaborasi muncul dari perkembangan ilmu pengetahuan dan kapasitas institusi atau lembaga.

Pendapat di atas menyatakan bahwa *collaborative governance* muncul tidak begitu saja melainkan dilatarbelakangi berbagai aspek. munculnya *collaborative governance* dapat dilihat dari aspek kebutuhan dari institusi untuk melakukan kerjasama antar lembaga, karena keterbatasan kemampuan tiap lembaga untuk melakukan program/kegiatannya sendiri. Selain itu, kolaborasi juga muncul lantaran keterbatasan dana anggaran dari suatu lembaga, sehingga

dengan adanya kolaborasi anggaran tidak hanya berasal dari satu lembaga saja, tetapi lembaga lain yang terlibat dalam kolaborasi. Kolaborasi pun juga bisa dikatakan sebagai aspek perkembangan dari ilmu pemerintahan, terutama dengan munculnya konsep *governance* yang menekankan keterlibatan beberapa aktor seperti pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah. Kolaborasi juga dapat sebagai alternatif dalam mengembangkan keterlibatan kelompok kepentingan dan adanya kegagalan dalam manajerialisme salah satu institusi atau organisasi. Kompleksitas yang muncul pada perkembangannya berakibat pada kondisi saling ketergantungan antar institusi dan berakibat pada meningkatnya permintaan akan kolaborasi.

Faktor Pendukung Dan Faktor Penghambat Dalam Pengembangan Destinasi Pariwisata.

Faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pengembangan destinasi pariwisata dapat dicermati pada hasil wawancara ke beberapa informan dan data dari beberapa dokumen yang sempat peneliti himpun, sebagai berikut : Dari hasil penelitian yang dipaparkan dalam Tabel 2, dapat diketahui bahwa terdapat 25 (dua puluh lima) organisasi seni dan seniman yang memiliki potensi untuk dikembangkan. Pengembangan organisasi seni dan seniman ini dimaksudkan untuk menarik wisatawan baik domestik maupun manca negara. Dengan pengembangan tersebut diharapkan organisasi seni dan seniman mampu menyediakan berbagai atraksi atau pertunjukan yang disuguhkan kepada wisatawan dan juga mampu menyediakan souvenir atau oleh-oleh bagi para wisatawan misalnya berupa batik, tenun, gerabah, lukisan, dan lain-lain. Sesuai dengan hasil investigasi peneliti, organisasi seni dan seniman tersebut belum dikembangkan secara maksimal sehingga kondisinya saat ini belum cukup mampu menjadi daya tarik atau magnet terhadap kehadiwan wisatawan.

Tabel 2 : Banyaknya Organisasi Kesenian dan Seniman Di Kabupaten Pematang

No.	Organisasi Seni/ Seniman	Kelompok	Anggota
1.	Tembang Jowo	78	906
2.	Qosidah	68	932
3.	Campursari	25	365
4.	Orkes Melayu	41	431

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

5.	Band	56	312
6.	Organ Tunggal	50	251
7.	Karawitan	44	651
8.	Keroncong	16	149
9.	Tari Kreasi	41	936
10.	Ketoprak	5	135
11.	Khuntulan	16	382
12.	Kuda Lumping	19	294
13.	Sintren	19	470
14.	Lais	17	386
15.	Calung	8	217
16.	Seni Tradisi	12	155
17.	Seni Pedhalangan	26	693
18.	Waranggono	-	52
19.	Dalang	-	79
20.	Lukis	21	115
21.	Patung	9	27
22.	Kerajinan wayang golek/ kulit	3	21
23.	Batik	23	91
24.	Tenun	26	370
25.	Gerabah	13	71

Sumber : Data lapangan diolah, tahun 2019.

Selain oleh-oleh sebagaimana tersebut di atas tadi, dengan mengamati Tabel 2, dapat dinyatakan bahwa terdapat 8 (delapan) macam produk buah-buahan. Buah-buahan ini secara jumlah dan jenisnya cukup tersedia bagi para pengunjung destinasi pariwisata sebagai oleh-oleh, yaitu ada rambutan, mangga alpukat, nanas madu, dan lain-lain. Saat ini di Kabupaten Pematang Jaya ada mangga alpukat dan nanas madu yang menjadi primadona. Sesuai dengan hasil investigasi peneliti, macam-macam buah-buahan yang tersedia ini belum cukup kuat untuk menjadi daya tarik kedatangan wisatawan. Produk ini belum dikemas dengan baik sehingga mudah untuk dibawa pergi dan awet atau bisa bertahan lama.

Tabel 3 : Jenis dan Produk Buah-buahan di Kabupaten Pemalang

No.	Nama Buah-buahan	Produksi (Ton)
1.	Alpukat	687
2.	Mangga	39.076
3.	Rambutan	28.039,3
4.	Duku	4
5.	Jeruk	-
6.	Durian	1.404,5
7.	Pepaya	4.433,4
8.	Pisang	17.448
9.	Nanas	22.725

Sumber : Data lapangan diolah, tahun 2019.

Dengan mengamati Tabel 3, dapat dinyatakan bahwa pada tahun 2017 terdapat penurunan yang drastis pengunjung hotel, di sisi lain data menunjukkan bahwa terdapat peningkatan pengunjung destinasi Wisata. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa pengunjung destinasi wisata bukan orang luar kota atau luar negeri yang memungkinkan harus menginap di hotel, melainkan orang lokal atau penduduk setempat. Karena orang lokal atau penduduk setempat, maka dimungkinkan keberadaan organisasi seni, seniman, dan keberadaan macam-macam buah-buahan tidak cukup menarik bagi mereka, lebih-lebih untuk buah-buahan kemasannya belum bagus dan variannya hanya itu-itu saja.

Tabel 4 : Banyaknya Pengunjung Hotel dan Destinasi Pariwisata di Kabupaten Pemalang tahun 2015-2017

No.	Obyek	2015	2016	2017
1.	Hotel	19.212	24.889	7.784
2.	Destinasi wisata	740.477	963.127	1.011.319

Sumber : Data lapangan diolah, tahun 2019.

Hasil investigasi baik melalui wawancara ke beberapa informan, membuka dokumen, dan hasil pengamatan di lapangan, dapat dinyatakan bahwa : terdapat 24 (dua puluh empat) destinasi wisata dengan kualifikasi jumlah kunjungan wisatawan sebagai berikut : jumlah kunjungan naik di 5 (lima) destinasi; jumlah kunjungan stabil di 1 (satu) destinasi; jumlah kunjungan fluktuasi atau naik turun di 13 (tiga belas) destinasi; jumlah kunjungan yang turun

di 4 (empat) destinasi; dan yang mati atau tidak ada pengunjung sebanyak 1 (satu) destinasi.

Tabel 4 : Banyaknya Pengunjung Obyek Pariwisata di Kabupaten Pemalang Tahun 2015-2017

No.	Destinasi Wisata	2015	2016	2017	Keterangan
1.	Pantai Widuri	169.373	187.538	165.597	Fluktuasi
2.	Kolam Renang Nyai Widuri	22	-	-	Mati
3.	Ventura River	4.800	5.095	3.518	Fluktuasi
4.	Widuri Water Park	112.905	137.674	116.120	Fluktuasi
5.	Road Race	294.655	269.329	260.509	Turun
6.	Makam Mbah Kramat	134.487	136.274	130.770	Fluktuasi
7.	Wisata Pengeran Purbaya	-	5 126	119.964	Naik
8.	Kolam renang Zatobay	38 827	45 880	47 124	Naik
9.	Pantai Blendung	9 900	6 872	9 680	Fluktuasi
10.	Kolam Renang Bening	34 700	83 901	74 754	Fluktuasi
11.	Hutan Mangrove Mojo	-	3 510	6 538	Naik
12.	Pantai Kaliprau	-	32 000	20 524	Turun
13.	Pantai Nyamplungsari	9 900	7 850	13 035	Fluktuasi
14.	Sumur Pandan	34 700	5 410	9 740	Fluktuasi
15.	Makam Pandanjati	9 341	8 007	8 442	Fluktuasi
16.	Makam Buyut Bantar bolang	7 347	6 739	5 907	Turun
17.	Comal River	5 857	9 982	5 727	Fluktuasi
18.	Telaga Silating	7 653	2 755	6 505	Fluktuasi
19.	Jambe Kembar	40 500	15 100	21 203	Fluktuasi
20.	Kolam renang Moga	1 664	1 750	1 790	Naik
21.	PTPN IX Semugih	40 500	10 129	10 834	Fluktuasi
22.	Curug Sibedil	-	12 839	5 562	Turun
23.	Agro Wisata Comal Baru	-	15 400	20 531	Naik

24.	Pos Pendakian Gunung Slamet	-	2 159	2 165	Stabil
-----	-----------------------------	---	-------	-------	--------

Sumber : Data lapangan diolah, tahun 2019.

Dengan mengamati Tabel 4 di atas serta hasil investigasi peneliti dapat dinyatakan bahwa jumlah destinasi wisata sudah cukup banyak, namun destinasi-destinasi tersebut rata-rata belum terkelola dengan baik, yang meliputi kebersihan, sarana parkir, tempat penjualan tiket atau retribusi, warung atau toko penjual souvenir dan makanan maupun minuman, akses jalan menuju lokasi, transportasi menuju lokasi, dan lain-lain.

KESIMPULAN

Pengembangan destinasi pariwisata sudah dilaksanakan namun belum sepenuhnya dilakukan terhadap seluruh destinasi yang ada, sehingga ada salah satu destinasi yang mati (tidak ada pengunjung), namun terdapat pertumbuhan destinasi yaitu berupa bertambahnya 2 destinasi yang baru. Kolaborasi antara unsur pemerintah dengan pemerintah dan antara pemerintah dengan swasta dalam pengembangan destinasi pariwisata sudah berjalan namun perlu ada peningkatan. Terdapat banyak faktor pendukung pengembangan destinasi pariwisata yaitu berupa beraneka ragam kelompok seniman yang berpotensi bisa menyuguhkan atraksi atau tontonan kepada wisatawan. Adapun faktor penghambat yaitu kurangnya pembinaan untuk kelompok seniman dalam menyuguhkan atraksi kepada pengunjung. Sedangkan pendukung yang lain berupa hasil kerajinan baik berupa batik, lukis, gerabah dan tenun namun faktor penghambatnya adalah belum dibina dan dikelola dengan baik. Selain itu terdapat faktor pendukung yaitu adanya berbagai macam buah-buahan namun faktor penghambatnya berupa dikelola dengan baik misalnya terkait kemasan dan variannya.

Saran

1. Sebaiknya destinasi pariwisata yang sudah ada dikembangkan (dikelola dengan baik) meliputi akses jalan maupun angkutan yang menuju destinasi pariwisata, ketersediaan souvenir, dan akomodasi yang mendukung kehadiran pengunjung ditingkatkan.
2. Kolaborasi antar unsur pemerintah dan kolaborasi antara pemerintah dengan swasta dalam pengembangan destinasi pariwisata sebaiknya ditingkatkan

Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia

melalui keterlibatan pelaku usaha yang meliputi swasta, industri pariwisata dan masyarakat.

3. Sebaiknya faktor pendukung kunjungan ke destinasi pariwisata di kelola dengan baik melalui pembinaan terhadap pelaku usaha, sehingga pengemasan dan penganeka ragam produk pendukung pengembangan destinasi wisata yang meliputi batik, tenun, lukis dan buah-buahan menjadi menarik bagi pengunjung.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C. & Gash, A. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, Vol. 18, No. 4 (Oct., 2008), pp. 543-571
- Bryson, J. M., B. C. Crosby and M. M. Stone (2006). "The design and implementation of Cross-Sector collaborations: Propositions from the literature." *Public administration review* 66 (s1): 44-55.
- 2012). *Dynamics of cross-sector collaboration: Minnesota's urban partnership agreement from start to finish.*
- Emerson, K. Nabatchi, T. Balogh, S. An Integrative Framework for Collaborative Governance. *The Journal of Public Administration Research and Theory* May 2, 2011.
- Everton, S. 2012., *Tracking, Destabilizing and Disrupting Dark Network With Social Network Analysis.* New York: Cambridge University Press.
- Mc Guire, M. Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know it. *Public Administration Review*, Vol. 66, Special Issue: Collaborative Public Management (Dec., 2006). Pp. 33-34
- O'Flynn, J. & Wanna, J. 2008. *Collaborative Government: Meanings, Dimensions, Drivers, and Outcomes.* ANU Press.
- Sabaruddin, A., 2015. *Manajemen Kolaborasi dalam Pelayanan Publik : Teori, Konsep dan Aplikasi.* 1 penyunt. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sharpley. 2000. *Konsep Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan.*
- Sugiyono, 2016. *Metode Penelitian : Kuantitatif, Kualitatif dan R&D.* 1 penyunt. Bandung: Alfabeta.
- Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 "Tentang Kepariwisata." Pasal 19 ayat 2.