

BAB II

TINJAUAN UMUM PARTISIPASI MASYARAKAT DAN PARIWISATA

A. Partisipasi Masyarakat

1. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Salah satu kunci dalam pembangunan pariwisata ialah melibatkan masyarakat lokal dalam pelaksanaan program atau kegiatan, mulai dari tahap perencanaan, pengelolaan dan pemantauan. Keberhasilan keterlibatan anggota masyarakat sangat mempengaruhi dan dibutuhkan, keterlibatan masyarakat lokal tersebut dapat dikatakan sebagai partisipasi. Pembangunan melalui partisipasi masyarakat merupakan salah satu upaya untuk memberdayakan potensi masyarakat dalam merencanakan pembangunan pariwisata yang berkaitan dengan potensi sumber daya lokal berdasarkan kajian musyawarah.

Pemerintah mengupayakan masyarakat sebagai pusat aktifitas pembangunan, pernyataan ini dapat dibuktikan dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dimana setiap daerah diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri, setiap daerah diberi peluang untuk menggali segenap potensi sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya agar dapat dimanfaatkan secara optimal sehingga tercapai perkembangan dan kemajuan daerah.

Begitu juga dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, undang-undang tersebut mendukung penuh akan adanya partisipasi masyarakat, yang menyatakan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional bertujuan untuk:

- a. Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan.
- b. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar fungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah.
- c. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
- d. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat.
- e. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya alam secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Optimalisasi partisipasi masyarakat sebagaimana yang tertera pada huruf d menunjukkan bahwa Pemerintah mendukung adanya partisipasi masyarakat dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Kemudian ketentuan Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan menjelaskan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan.

Menurut Inu Kencana Syafii, partisipasi adalah penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya, sehingga pada akhirnya

mendorang individu tersebut untuk berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi, serta ambil bagian dalam setiap pertanggungjawaban bersama.¹ Serupa dengan apa yang dikemukakan oleh Rahardjo, bahwa Partisipasi masyarakat dapat didefinisikan sebagai keterlibatan dan pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program pembangunan.²

Menurut Loekman Soetrisno, partisipasi adalah kerjasama antara rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan.³ Sedangkan menurut Keith Davis yang dikutip Khairuddin memberikan pengertian partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dimana menghendaki adanya kontribusi terhadap kepentingan atau tujuan dan tanggungjawab terhadap kelompok.⁴

Selanjutnya pemikiran Rahardjo yang dikutip oleh Mardijono mengemukakan bahwa partisipasi diartikan sebagai upaya peran serta masyarakat dalam suatu kegiatan baik dalam bentuk pernyataan maupun kegiatan. Lebih lanjut dijelaskan partisipasi merupakan keikutsertaan masyarakat dalam program-program pembangunan. Pada dasarnya partisipasi dibedakan menjadi dua, yaitu partisipasi yang bersifat swakarsa dan partisipasi yang bersifat dimobilisasikan. Partisipasi swakarsa mengandung arti bahwa keikutsertaan dan peran sertanya atas dasar kesadaran dan kemauan sendiri, sementara

¹ Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2002, hal 132.

² Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006, hal 38.

³ Loekman Soetrisno, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hal 207.

⁴ Khairuddin H, *Pembangunan Masyarakat: Tinjauan Aspek, Sosiologi, Ekonomi, dan Perencanaan*, Yogyakarta: Liberty, 1992, hal 124

partisipasi yang dimobilisasikan memiliki arti keikutsertaan dan berperan serta atas dasar pengaruh orang lain.⁵

Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah dan keterlibatan masyarakat dalam proses pengevaluasi perubahan yang terjadi.⁶

Menurut Dwiningrum, partisipasi masyarakat menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pembuatan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan yang mempengaruhi kehidupan warga masyarakat. Partisipasi masyarakat sebagai keterlibatan proaktif dan reaktif terhadap pembangunan dan pelaksanaan program, dengan melakukan sebuah kesepakatan, tindakan dan pembagian kewenangan dan tanggung jawab dalam kedudukan yang setara.⁷

Dalam melaksanakan partisipasi, ada tiga unsur penting yang harus diperhatikan, yaitu: *Pertama*, partisipasi, keikutsertaan dan keterlibatan sesungguhnya merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan, lebih dari semata-mata atau hanya keterlibatan secara jasmani. *Kedua*, kesediaan memberi sesuatu sumbangan kepada usaha untuk

⁵ Mardijono, "Persepsi dan Partisipasi Nelayan terhadap Pengelolaan kawasan Konservasi Laut Kota Batam". Tesis Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang: Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2008, hal 19.

⁶ Isbandi Rekminto Adi, *Perencanaan Partisipasi Berbasis Aset Komoditis, dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: FISIP UI Press, 2007, hlm 27.

⁷ Siti Irene Astuti Dwiningrum, *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pedidikan*, Yogyakarta: Psutaka Pelajar, 2015, hal 56.

mencapai tujuan kelompok. *Ketiga*, tanggungjawab, unsur ini merupakan segi yang menonjol sebagai menjadi anggota atau bagian dari kelompok.⁸

Sebagai bentuk partisipasi dalam sebuah pengembangan, kemampuan masyarakat harus mempengaruhi kegiatan-kegiatan sedemikian rupa, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Karena partisipasi sering disangkut pautkan dalam pemberdayaan masyarakat yang menyangkut keberlangsungan hidup masyarakat. Seperti yang dikemukakan Ife, bahwa secara umum dalam program pemerintah, partisipasi merupakan cara untuk menggerakkan masyarakat dan melibatkan mereka dalam meningkatkan efisiensi sistem penyampaian, serta sebagai upaya untuk menjamin peningkatan peran masyarakat dalam inisiatif-inisiatif pembangunan.⁹

Dari semua pendapat di atas, partisipasi masyarakat dapat disimpulkan sebagai keterlibatan masyarakat secara sadar untuk berperan serta secara langsung dan aktif dalam proses pelaksanaan program-program perencanaan pembangunan.

2. Partisipasi Sebagai Pemberdayaan Masyarakat

Pengembangan partisipasi menjadi arah kebijakan pemberdayaan masyarakat sesuai Pasal 22 Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah. Salah satu strategi pengembangan partisipasi dalam Pasal tersebut meliputi:

⁸ Rini Apriyani, *Partisipasi Masyarakat Dalam pelestarian Hutan Mangrove Di Desa Eretan Kulon Kecamatan Kandanghaur Kabupaten Indramayu*. Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2012, hal 34.

⁹ Jim Ife dan Frenk Tesoriero, *Community Development: Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008, hal 296.

- a. Meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan kepariwisataan.
- b. Inventarisasi dan pemetaan potensi dan kebutuhan penguatan kapasitas masyarakat lokal dalam pengembangan kepariwisataan.

Menurut Sunyoto Usman, pariwisata berbasis masyarakat adalah pariwisata di mana masyarakat atau warga setempat memainkan peranan penting dan utama dalam pengambilan keputusan memengaruhi dan memberi manfaat terhadap kehidupan dan lingkungan mereka. Dalam konsep pariwisata berbasis masyarakat di dalamnya terdapat konsep pemberdayaan masyarakat.¹⁰ Konsep pemberdayaan masyarakat mengandung arti pembangunan masyarakat, seperti yang dikemukakan oleh Soetomo bahwa pembangunan masyarakat sebagai suatu proses dimana masyarakat yang tinggal pada lokasi tertentu mengembangkan prakarsa untuk melaksanakan suatu tindakan sosial (dengan atau tanpa intervensi) untuk mengubah situasi ekonomi, sosial, kultural dan atau lingkungan mereka.¹¹

Rahardjo mengemukakan peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat (social empowerment) secara aktif yang berorientasi pada pencapaian hasil pembangunan yang dilakukan dalam masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya masyarakat (SDM).¹²

¹⁰ Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008, hal 56.

¹¹ Soetomo, *Strategi-Strategi Pembangunan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013, hal 81.

¹² Rahardjo Adisasmita, *Op.Cit.*, hal 38.

Konsep pemberdayaan masyarakat menjelaskan bahwa masyarakat memiliki partisipasi penting dalam pengembangan pariwisata. Dalam pengembangan pariwisata ini semua lapisan masyarakat diikutsertakan dan mereka melakukan sesuai dengan kultur dan lingkungan kehidupan masyarakat.

3. Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat

Bentuk partisipasi dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu bentuk partisipasi yang diberikan dalam bentuk nyata dan bentuk partisipasi yang diberikan dalam bentuk tidak nyata. Bentuk partisipasi yang nyata berupa uang, harta benda, tenaga dan keterampilan, sedangkan bentuk partisipasi yang tidak nyata adalah partisipasi buah pikiran, partisipasi sosial, pengambilan keputusan dan partisipasi representatif.¹³

Partisipasi yang dikemukakan oleh effendi juga terbagi menjadi dua bentuk, yaitu partisipasi vertikal dan partisipasi horizontal. Partisipasi vertikal terjadi dalam kondisi tertentu masyarakat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain, dalam hubungan dimana masyarakat berada sebagai status bawahan, pengikut, atau klien. Sedangkan partisipasi horizontal, masyarakat mempunyai prakarsa dimana setiap anggota atau kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan yang lainnya.¹⁴

Menurut Yadav yang dikutip Totok Mardiyanto, ada beberapa bentuk partisipasi yang diberikan masyarakat dalam tahap pembangunan, yaitu:¹⁵

¹³ Saca Firmansyah, "Sosial dan Budaya: Partisipasi Masyarakat", *Makalah*, 5 Juni 2009, diakses dari <https://sacafirmansyah.wordpress.com/2009/06/05/partisipasi-masyarakat/>, 29 Februari 2018, pukul 19:40 WIB.

¹⁴ Siti Irene Astuti Dwiningrum, *Op.Cit.*, hal 58.

¹⁵ Totok Mardiyanto dan Poerwoko Soebiato, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik, edisi revisi*. Bandung: Alfabeta, 2015, hal 82-84.

a. Partisipasi Dalam Mengambil Keputusan

Pada umumnya, setiap program pembangunan (termasuk pemanfaatan sumberdaya lokal dan alokasi anggaran) selalu ditetapkan oleh pemerintah pusat, yang dalam banyak hal lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok kecil elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan. Masyarakat berpartisipasi dengan memberikan usulan, saran dan kritik melalui pertemuan-pertemuan yang diadakan.

b. Partisipasi Dalam Pelaksanaan Kegiatan

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan, seringkali diartikan sebagai partisipasi masyarakat banyak (yang umumnya lebih miskin) untuk secara sukarela menyumbangkan tenaganya didalam kegiatan pembangunan. Di lain pihak, lapisan yang di atasnya (yang umumnya terdiri dari orang-orang kaya) dalam lain hal banyak memperoleh manfaat dari hasil pembangunan, tidak dituntut sumbangannya secara profesional. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan harus diartikan sebagai pemerataan sumbangan masyarakat dalam bentuk tenaga kerja, uang tunai, dan atau beragam bentuk lainnya yang sepadan dengan manfaat yang akan diterima oleh masing-masing warga masyarakat yang bersangkutan. Disamping itu, yang sering dilupakan dalam pelaksanaan pembangunan adalah, partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan proyek-proyek

pembangunan kemasyarakatan yang telah berhasil diselesaikan. Oleh sebab itu, perlu adanya kegiatan khusus untuk mengorganisir warga masyarakat guna memelihara hasil-hasil pembangunan agar manfaatnya dapat terus dinikmati (tanpa penurunan kualitas) dalam jangka panjang.

c. Partisipasi Dalam Pemanfaatan Evaluasi Pembangunan

Kegiatan pemantauan dan evaluasi program dan proyek pembangunan saat diperlukan. Bukan saja agar tujuannya dapat dicapai seperti yang diharapkan, tetapi juga diperlukan untuk memperoleh umpan balik tentang masalah-masalah dan kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat untuk mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan perkembangan kegiatan serta perilaku aparat pembangunan sangat diperlukan.

d. Partisipasi Dalam Pemanfaatan Hasil Pembangunan

Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan, merupakan unsur terpenting yang sering terlupakan. Sebab tujuan pembangunan adalah untuk memperbaiki mutu hidup masyarakat banyak sehingga pemerataan hasil pembangunan merupakan tujuan utama. Disamping itu, pemanfaatan hasil pembangunan akan merangsang kemauan dan kesukarelaan masyarakat untuk selalu berpartisipasi dalam setiap program pembangunan yang akan datang.

Kemudian menurut Dusseldrop dalam Aprilia Theresia, bahwa bentuk-bentuk partisipasi masyarakat yang dilakukan oleh setiap warga masyarakat dapat berupa:¹⁶

- a. Menjadi anggota kelompok-kelompok masyarakat.
- b. Melibatkan diri pada kegiatan diskusi kelompok.
- c. Melibatkan diri pada kegiatan-kegiatan organisasi untuk menggerakkan partisipasi masyarakat yang lain.
- d. Menggerakkan sumber daya masyarakat.
- e. Mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan.
- f. Memanfaatkan hasil-hasil yang dicapai dari kegiatan masyarakat.

Menurut Raharjo dalam Aprilia Theresia, ada tiga bentuk partisipasi masyarakat, yaitu:¹⁷

- a. Partisipasi Terbatas, artinya partisipasi yang hanya digerakkan untuk kegiatan-kegiatan tertentu demi tercapainya tujuan pembangunan, tetapi untuk kegiatan tertentu yang dianggap menimbulkan kerawanan bagi stabilitas nasional dan kalangan pembangunan diatasi.
- b. Partisipasi Penuh, yaitu partisipasi seluas-luasnya dari segala aspek kegiatan pembangunan.

¹⁶ Aprilia Theresia, et.al., *Pembangunan Berbasis Masyarakat Acuan Bagi Praktisi, Akademisi dan Pemerhati Pengembangan Masyarakat*, Bandung: Alfabeta, 2014, hal 200.

¹⁷ *Ibid*, hal 203-204.

- c. Mobilisasi Tanpa Partisipasi, artinya partisipasi yang dibangkitkan pemerintah (penguasa), tetapi masyarakat sama sekali tidak diberi kesempatan untuk mempertimbangkan kepentingan pribadi dan tidak diberi kesempatan untuk turut mengajukan tuntutan maupun mempengaruhi jalannya kebijaksanaan pemerintah.

Bentuk partisipasi yang dipaparkan diatas, menurut Penulis merupakan kegiatan yang dapat dilakukan masyarakat untuk ikut berperan dalam pembangunan suatu Daerah. Apabila disimpulkan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat pada intinya ialah:

- a. Partisipasi dalam bentuk pikiran. Partisipasi masyarakat yang diberikan dalam bentuk pemberian ide, saran, maupun pendapat dengan tujuan untuk pengembangan program kegiatan.
- b. Partisipasi dalam bentuk tenaga. Partisipasi masyarakat yang diberikan dalam bentuk tenaga yang masyarakat miliki untuk membantu dalam berjalannya suatu program kegiatan.
- c. Partisipasi dalam bentuk pikiran dan tenaga. Partisipasi masyarakat yang diberikan berupa ide, saran, pendapat serta tenaga yang dimiliki untuk membantu program kegiatan yang ada.
- d. Partisipasi dalam bentuk keahlian. Partisipasi masyarakat yang diberikan berupa suatu kemampuan keahlian yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan dalam program kegiatan yang mana keahlian tersebut tidak dimiliki oleh seluruh lapisan masyarakat tersebut.

4. Manfaat Partisipasi Masyarakat

Pasrtisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pengembangan pariwisata, pastinya akan memperoleh manfaat dari apa yang telah menjadi kewajibannya. Partisipasi berbasis masyarakat dapat memberikan manfaat yang meliputi lima dimensi pengembangan yang merupakan aspek utama pembangunan kepariwisataan sebagai berikut:¹⁸

- a. Dimensi Ekonomi, dengan adanya dimensi ekonomi indikator adanya dana untuk pengembangan komunitas, terciptanya lapangan pekerjaan di sektor pariwisata, berkembangnya pendapatan masyarakat lokal dari sector pariwisata.
- b. Dimensi Sosial, dengan indikator meningkatnya kualitas hidup, peningkatan kebanggaan komunitas, pembagian peran gender yang adil antara laki-laki dan perempuan, generasi muda dan tua, serta memperkuat organisasi komunitas.
- c. Dimensi Budaya, dengan indikator berupa mendorong masyarakat untuk menghormati nilai budaya yang berbeda, membantu berkembangnya pertukaran buaya, berkembangnya nilai budaya pembangunan yang melekat erat dalam kebudayaan setempat.
- d. Dimensi Lingkungan, dengan indikator terjaganya daya dukung lingkungan, adanya sistem pengelolaan sampah yang baik, meningkatnya kepedulian akan perlunya konservasi dan preservasi lingkungan.

¹⁸ Sunaryo, Bambang. *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media, 2013, hal 142.

- e. Dimensi Politik, dengan indikator meningkatnya partisipasi dari masyarakat lokal, peningkatan kekuasaan komunitas yang lebih luas, dan adanya jaminan hak-hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam.

Menurut Santosa dan Heroepoetri, manfaat dari partisipasi masyarakat yaitu sebagai berikut:¹⁹

- a. Menuju masyarakat yang lebih bertanggung jawab.
- b. Meningkatkan proses belajar.
- c. Mengeliminir perasaan terasing.
- d. Menimbulkan dukungan dan penerimaan dari rencana Pemerintah.
- e. Menciptakan kesadaran politik.
- f. Keputusan dari hasil partisipasi mencerminkan kebutuhan dan keinginan masyarakat.
- g. Menjadi sumber dari informasi yang berguna.

Menurut Rina dalam hasil penelitiannya dalam pengembangan pariwisata di Taman Nasional Gunung Merbabu Suwating, manfaat yang dirasakan masyarakat dalam berpartisipasi ialah:²⁰

¹⁹ Santoso A dan Heroepoetri A, *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Keuangan Daerah (Perspektif Hukum Dan Demokrasi)*. Bandung: PT. Alumni, 2005, hal 2.

²⁰ Rina Munawaroh, Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat Di Taman Nasional Gunung Merbabu Suwating, Magelang, *Jurnal Online*, Vol. 6, No. 4 Tahun 2017, Diakses dari journal.student.uny.ac.id/ojs/index.php/pls/article/viewFile/8198/7792, 9 Maret 2018 pukul 21.00 WIB.

- a. Dapat meningkatkan ekonomi masyarakat.
- b. Masyarakat lebih rukun.
- c. Lingkungan hutan lebih terawat.
- d. Wawasan masyarakat meningkat.

Mendorong partisipasi masyarakat sangat penting untuk didorong dalam pengelolaan dan pembangunan pariwisata yang berbasis masyarakat. Sehingga masyarakat secara langsung mendapatkan keuntungan atau manfaat dari kegiatan kepariwisataan.

5. Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

Menurut Rizky Anggara, Faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan seseorang dalam berpartisipasi, yaitu:²¹

- a. Faktor Usia, faktor usia merupakan faktor yang memengaruhi sikap seseorang terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang ada. Karena kelompok usia menengah ke atas lebih keterikatan dengan nilai moral dan norma masyarakat yang lebih mantap, sehingga cenderung lebih banyak yang berpartisipasi dari pada mereka yang dari kelompok usia lainnya.

²¹ Rizky Anggara, "Partisipasi Masyarakat Dalam Peningkatan Ekonomi Dan Pengelolaan Kawasan Daerah Wisata Leuwi Hejo Desa Karang Tengah Kabupaten Bogor Jawa Barat", Skripsi, Bogor: Fakultas Ekologi Manusia IPB, 2016, hal 14-15.

- b. Faktor Jenis Kelamin, jenis kelamin nilai yang cukup lama dominan dalam kultur. Berbagai bangsa semakin lama menilai peran perempuan tersebut telah bergeser dengan adanya gerakan emansipasi dan pendidikan perempuan yang semakin baik.
- c. Faktor Pendidikan, pendidikan dikatakan sebagai salah satu syarat mutlak untuk berpartisipasi. Pendidikan dianggap dapat memengaruhi sikap hidup seseorang terhadap lingkungannya, suatu sikap yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat.
- d. Faktor Pekerjaan dan Penghasilan, pekerjaan dan penghasilan hal ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena pekerjaan seseorang akan menentukan berapa penghasilan yang akan diperolehnya.
- e. Faktor Lamanya Tinggal, lamanya seseorang tinggal dalam lingkungan tertentu dan pengalamannya berinteraksi dengan lingkungan tersebut akan berpengaruh pada partisipasi seseorang. Semakin lama ia tinggal dalam lingkungan tertentu, maka rasa memiliki terhadap lingkungan cenderung lebih terlihat dalam partisipasinya yang besar dalam setiap kegiatan lingkungan tersebut.

Kemudian unsur-unsur dasar dalam partisipasi sosial yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat ialah:²²

- a. Kepercayaan diri masyarakat.
- b. Solidaritas dan integritas sosial masyarakat.

²² Holil Soelaiman, *Partisipasi Masyarakat Dalam Usaha Kesejahteraan Sosial*, Bandung: Badan Penelitian dan Pengembangan Sosila, 1980, hal 8-9.

- c. Tanggungjawab sosial dan komitmen masyarakat.
- d. Kemauan dan kemampuan untuk mengubah atau memperbaiki keadaan dan membangun atas kekuatan sendiri.
- e. Prakarsa masyarakat atau prakarsa perseorangan yang diterima dan diakui sebagai/menjadi milik masyarakat.
- f. Kepentingan umum murni, setidaknya-tidaknya umum dalam lingkungan masyarakat yang bersangkutan, dalam pengertian bukan kepentingan umum yang semu karena penunggangannya oleh kepentingan perseorangan atau sebagian kecil dari masyarakat.
- g. Organisasi, keputusan rasional dan efisiensi usaha.
- h. Musyawarah untuk mufakat dalam pengambilan keputusan.
- i. Kepekaan dan ketanggapan masyarakat terhadap masalah, kebutuhan-kebutuhan dan kepentingan-kepentingan umum masyarakat.

Menurut Tjokroamidjojo yang dikutip oleh Manggala dalam jurnal *Indonesian Journal of Public Policy and Management Review*, mengatakan ada 3 elemen yang menjadi perhatian dalam partisipasi pembangunan, yaitu:²³

²³ Yusuf Manggala dan Moch. Mustam, "Analisis Faktor Faktor dalam Partisipasi Masyarakat pada Pembangunan Desa Wisata Genting Kabupaten Semarang", *Indonesian Journal of Public Policy and Management Review*, Vol.6 No. 2 Tahun 2017, hal 6. Online (<https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/view/15996/15449>.) diakses pada tanggal 20/01/2018 pukul 20:23 WIB.

- a. Kepemimpinan, peranan kepemimpinan suatu bangsa adalah sangat menentukan. Dalam menggerakkan partisipasi masyarakat untuk sebuah pembangunan diperlukan pemimpin-pemimpin informal yang memiliki legitimasi.
- b. Komunikasi, Gagasan-gagasan kebijakan dan rencana hanya akan mendapat dukungan bila diketahui dan dimengerti. Hal-hal tersebut mencerminkan sebagian atau seluruh kepentingan dan aspirasi masyarakat. Kemudian diterima dengan pengertian masyarakat, bahwa hasil dari kebijakan rencana itu akan betul – betul dapat dipetik atau diterima oleh masyarakat.
- c. Pendidikan, tingkat pendidikan yang memadai akan memberikan kesadaran tinggi bagi warga negara, dengan memudahkan pengembangan identifikasi terhadap tujuan-tujuan pembangunan yang bersifat nasional. Kesadaran dan kemampuan untuk tumbuh sendiri dari masyarakat tergantung pada tersedianya kualitas pendidikan, baik formal maupun informal.

Menurut Deviyanti dalam jurnal Administrasi Negara, faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Faktor Internal

Menurut Slamet yang dikutip Deviyanti, faktor-faktor internal adalah berasal dari dalam kelompok masyarakat sendiri, yaitu individu-individu dan kesatuan kelompok didalamnya. Tingkah laku individu berhubungan erat atau ditentukan oleh ciri-ciri sosiologis seperti umur, jenis kelamin, pengetahuan, pekerjaan dan penghasilan. Secara teoritis, terdapat hubungan antara ciri-ciri individu dengan tingkat partisipasi, seperti usia, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, lamanya

menjadi anggota masyarakat, besarnya pendapatan, keterlibatan dalam kegiatan pembangunan akan sangat berpengaruh pada partisipasi.²⁴

b. Faktor Eksternal

Menurut Sunarti yang dikutip oleh Chika Chaerunisa dalam *POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik*, Faktor-faktor eksternal ini dapat dikatakan petaruh (stakeholder), yaitu semua pihak yang berkepentingan dan mempunyai pengaruh terhadap program ini. Petaruh kunci adalah siapa yang berkepentingan dan mempunyai pengaruh yang sangat signifikan atau mempunyai posisi penting guna kesuksesan program seperti tim pendamping, sosialisasi oleh penyelenggara, aparat/ pemimpin desa.²⁵

Dalam proses pemberdayaan masyarakat, partisipasi masyarakat menjadi salah satu kunci kesejahteraan sosial, baik secara fisik, pemikiran, material maupun finansial yang akan meningkatkan rasa kebersamaan masyarakat lokal. Tanpa ada partisipasi masyarakat sebuah kegiatan dari suatu program tidak akan mencapai hasil yang maksimal, pastinya dengan adanya partisipasi suatu program akan membuat suatu perubahan kearah yang lebih baik.

B. Pengelolaan Pariwisata

²⁴ Dea Deviyanti, "Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah", *Ejornal Administrasi Negara*, Volum 1, Nomor 2, 2013, hal 380-394. online ([http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/05/JURNAL%20DEA%20\(05-24-13-09-02-30\).pdf](http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/05/JURNAL%20DEA%20(05-24-13-09-02-30).pdf)), diakses pada tanggal 20/01/2018 pukul 21:06 WIB.

²⁵ Chika Chaerunisa, "Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Brebes". *POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik*, Vol 5 No 2. 2014, hal 7. Online (<http://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/view/8904>.) diakses pada tanggal 20/01/2018 Pukul 21.30 WIB.

1. Pengertian Pariwisata

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan mendefinisikan pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Istilah pariwisata (*tourism*) baru muncul di masyarakat kira-kira pada abad ke-18, khususnya sesudah Revolusi Industri di Inggris. Istilah pariwisata berasal dari dilaksanakannya kegiatan wisata (*tour*), yaitu suatu aktivitas perubahan tempat tinggal sementara seseorang, di luar tempat tinggal sehari-hari dengan suatu alasan apapun selain melakukan kegiatan yang bisa menghasilkan upah.²⁶

Menurut Pasal 1 ayat (4) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah menegaskan bahwa wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.

Menurut Wahab dalam Rezky, pariwisata adalah salah satu jenis industri baru yang mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam penyediaan lapangan kerja peningkatan penghasilan, standart hidup serta menstimulasi sektor-sektor produktivitas lainnya. Sebagai sektor yang kompleks, pariwisata juga meliputi

²⁶ Muljadi A. J., *Kepariwisataan dan Perjalanan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hal 7

industri-industri klasik seperti kerajinan tangan dan cinderamata, penginapan, transportasi secara ekonomi juga dipandang sebagai industri.²⁷

Ada tiga komponen pariwisata menurut Burkart yang dikutip oleh Rina Munawaroh dalam skripsinya, yaitu atraksi wisata sebagai daya tarik wisata, amenitas merupakan fasilitas-fasilitas yang ada di daerah tujuan wisata, dan aksesibilitas sebagai suatu fungsi jarak dari pusat penduduk untuk pasar wisatawan dan juga transportasi dan telekomunikasi yang dapat digunakan oleh wisatawan untuk menuju destinasi wisata tersebut.²⁸

Dengan demikian, penjelasan pariwisata di atas telah menggambarkan beberapa macam bentuk perjalanan atau kegiatan wisata untuk memperoleh berbagai tujuan tertentu yang mendatangkan manfaat tersendiri bagi masing-masing wisatawan.

2. Pengertian Pengelolaan Pariwisata

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan bahwa Pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola; proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain; proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi; proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.²⁹ Berdasarkan

²⁷ Rezky Sirupang Kanuna, "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Potensi Pariwisata Di Kabupaten Toraja", Skripsi, Makassar: Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Univ. Hasanuddin, 2014, hal 16.

²⁸ Rina Munawaroh, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat Di Taman Nasional Gunung Merbabu Dusun Suwanti, Banyuwangi, Sawangan, Magelang Jawa Tengah", *Skripsi*, Yogyakarta: Fakultas Ilmu Pendidikan UNY, 2017, hal 29.

²⁹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1990, hal 411.

pemikiran Pitana, pada prinsipnya pengelolaan pariwisata haruslah menekankan pada nilai-nilai kelestarian lingkungan alam, komunitas, dan nilai sosial yang memungkinkan wisatawan menikmati kegiatan wisatanya serta bermanfaat bagi kesejahteraan komunitas lokal.³⁰

Menurut Terry, pengelolaan (*management*) merupakan sebuah proses yang khas, yang terdiri dari tindakan-tindakan: perencanaan, pengorganisasian, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya. sejalan dengan Oey Liang Lee, mendefinisikan manajemen sebagai seni perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, dan pengontrolan atas *human and national resources* untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan lebih dahulu.³¹

Menurut Riskayana dalam jurnal Otoritas, Pengertian pengelolaan adalah suatu proses kegiatan yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan. Perencanaan adalah suatu pemiliharaan yang berhubungan dengan waktu yang akan datang dalam menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diusulkan demi mencapai hasil yang dikehendaki. Pengorganisasian (*Organizing*) adalah penentuan, pengelompokan, dan pegaturan berbagai kegiatan yang dianggap perlu untuk mencapai tujuan. Pelaksanaan (*Acuntting*) adalah usaha agar setiap anggota kelompok mengusahakan pencapaian tujuan dengan berpedoman dengan pada perencanaan dan usaha pengorganisasian. Pengawasan (*Controlling*) adalah proses

³⁰ Pitana, I G. dan Putra Setiawan. A. "Pariwisata Sebagai Wahana Pelestarian Subak, dan Budaya Subak Sebagai Modal Dasar dalam Pariwisata". Jurnal Kajian Bali, Vol. 03 No. 02, Oktober 2013, hal 156-180.

³¹ Rezky Sirupang Kanuna, *Op.Cit.*, hal 13.

penentuan apa yang seharusnya diselesaikan yaitu penilaian, pelaksanaan, bila perlu melakukan tindakan korektif agar pelaksanaannya tetap sesuai dengan rencana.³²

Pengertian pengelolaan pariwisata dalam Peraturan Menteri Kehutanan Pasal 1 angka 11 Nomor P.4/MENHUT-II/2012 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.48/Menhut-Ii/2010 Tentang Pengusahaan Pariwisata Alam Di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya Dan Taman Wisata Alam menjelaskan bahwa Upaya pengelolaan adalah suatu rencana makro yang bersifat indikatif strategis kualitatif, dan kuantitatif serta disusun dengan memperhatikan partisipasi, aspirasi, budaya masyarakat, kondisi lingkungan dan rencana pembangunan daerah/wilayah dalam rangka pengelolaan suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya dan taman wisata alam.

Kepariwisataan yang merupakan suatu industri yang kompleks dan prospektif yang di pandang mempunyai peranan penting dalam pembangunan Daerah maupun Nasional, maka organisasi pariwisata Daerah, khususnya di Daerah Kabupaten Kulon Progo harus ditata dan dikonsept menurut pemasaran ilmiah modern Sesuai Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Daerah Tahun 2015-2025 dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015. Hal in pun sejalan dengan apa yang dinyatakan TAP MPR Nomor IV/MPR/1978, bahwa pariwisata perlu ditingkatkan dan diperluas untuk meningkatkan penerimaan devisa, memperluas lapangan kerja, dan memperkenalkan kebudayaan.

³² Riskayana, Abdul Kadir Adys dan Ahmad Taufik, "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Objek Wisata Alam Pantai Kursut di Desa Kampala Kecamatan Arungkeke Kabupaten Jeneponto", *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 2 No. 2 Oktober 2012, hal. 180-190.

Menurut Salah Wahab dalam bukunya *Manajemen Kepariwisata*, manajemen itu meliputi lima unsur pokok baik dalam pemikiran dasarnya maupun dalam penerapannya, yaitu:

- a. Pengorganisasian
- b. Perencanaan
- c. Motivasi
- d. Penempatan Personal dan Penggerakannya
- e. Koordinasi dan Pengawasan

Berbagai fungsi manajemen ini dapat diterapkan pada sektor yang dapat dikaji disetiap jenis usaha dalam bidang perindustrian, pertanian, jasa – jasa atau pariwisata. Ketiga alat utama manajemen adalah keuangan, produksi dan pemasaran. Hal biasa yang berkaitan dengan ketiganya ini tentu saja manajemen kepegawaian dan lapisan perekatnya tentu saja administrasi sebagai konsekuensi wajar yang diperlukan.³³

Berdasarkan pemaparan diatas secara sederhana dapat diartikan bahwa pengelolaan pariwisata sebagai upaya untuk pengembangan dan pembangunan pariwisata dengan tujuan pelestarian asset pariwisata dan kemanfaatan bagi masyarakat setempat.

3. Pariwisata Berkelanjutan

³³ Wahab Salah, *Manajemen Kepariwisata*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 1989, hal 147.

Kabupaten Kulon Progo dalam membangun Pariwisata Daerah mempunyai visi yang dilaksanakan sesuai rancangan induk pembangunan kepariwisataan daerah. Visi tersebut dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rancangan Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025, yaitu terwujudnya Kulon Progo sebagai destinasi wisata yang berdaya saing tinggi, berkelanjutan, mandiri, mampu mendorong pembangunan Daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

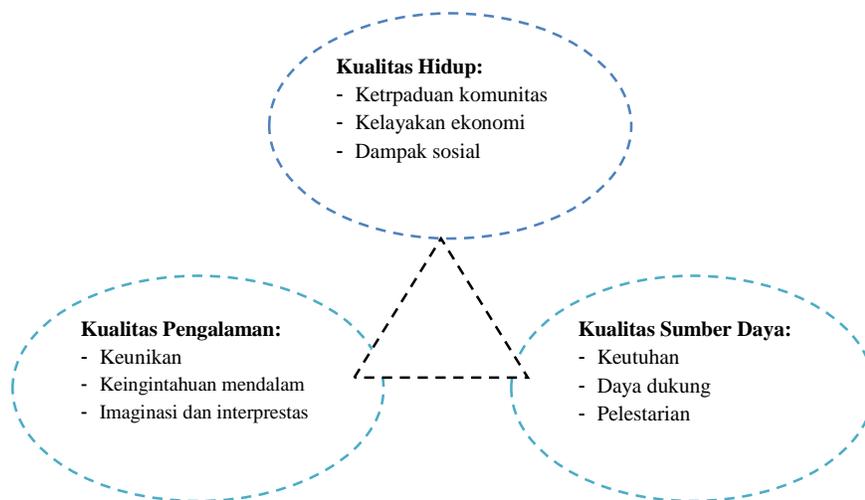
Pariwisata berkelanjutan berlandaskan pada upaya pemberdayaan, dalam arti ekonomi dan sosial serta kultural yang merupakan suatu model pariwisata yang mampu merangsang ekonomi masyarakat dan menjamin kelestarian lingkungan. Menurut Damanik, mengartikan pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan sumber daya (atraksi, aksesibilitas, amenities) pariwisata yang bertujuan untuk memberikan keuntungan optimal bagi pemangku kepentingan dan nilai kepuasan optimal bagi wisatawan dalam jangka panjang.³⁴

Menurut Sunaryo, substansi pokok pembangunan kepariwisataan yang diselenggarakan di Indonesia adalah pembangunan kepariwisataan yang harus mampu mendapatkan dukungan secara ekologis dan juga layak secara ekonomi, layak secara etika, dan berkeadilan sosial terhadap masyarakat terkait. Wawasan pembangunan berlanjut pada prinsipnya merekomendasikan untuk menakar keberhasilan kinerja pembangunan kepariwisataan yang paling tidak melalui 4 parameter utama, yakni:

³⁴ Janianton Damanik, et.al., *Proverty Alleviation Through Tourism = Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pariwisata*. Yogyakarta: Center for Tourism Studies Gadjah Mada University, 2005, hal 26.

- a. Mampu berlanjut secara lingkungan.
- b. Dapat diterima oleh lingkungan sosial dan budaya setempat.
- c. Layak dan menguntungkan secara ekonomi.
- d. Memanfaatkan teknologi yang layak untuk diterapkan di lingkungan tersebut.

Tujuan pembangunan berlanjut pada dasarnya harus selalu diupayakan agar dapat berkinerja dan bermuara pada pencapaian sasaran dan tujuan pembangunan kepariwisataan. Ilustrasi indikator kepariwisataan berlanjut dapat dilihat pada gambar 2.1;



Gambar 2.1. Ilustrasi Indikator Kepariwisata Berlanjut.

Dari uraian diatas, maka dalam pariwisata yang berkelanjutan diperlukan keterlibatan semua pemangku kepentingan di bidang pariwisata untuk mengintegrasikan kerangka pengelolaan pariwisata. Pemangku kepentingan baik dari industri pariwisata, konsumen, investor dan developer, pemerhati dan penggiat warisan dan pelestari

budaya, pemerintah dan pelaku ekonomi lokal dan nasional termasuk dalam bidang pendidikan untuk pengembangan.³⁵

³⁵ Sunaryo, Bambang. *Op.Cit.*, hal 45 – 47.