

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

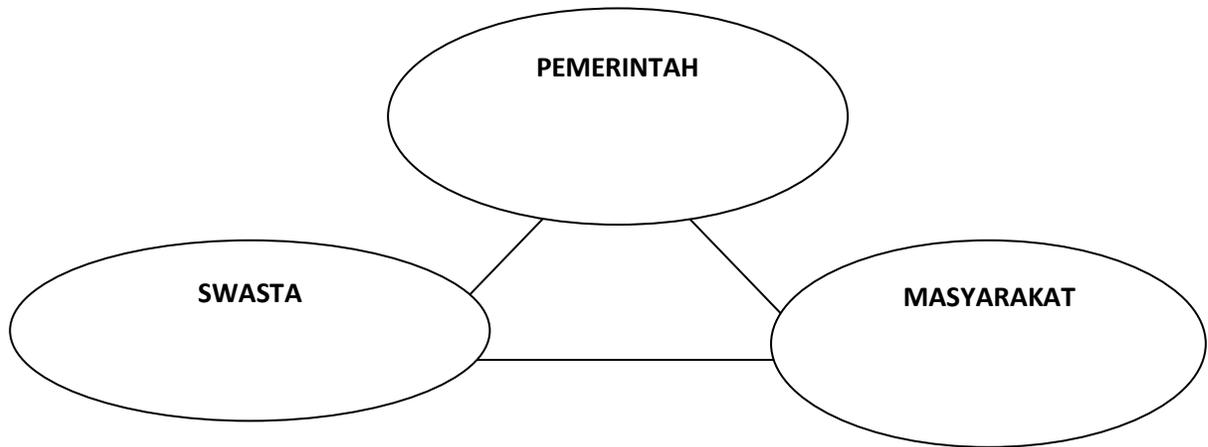
Dalam beberapa dekade terakhir ini kesejahteraan ekonomi bangsa-bangsa di dunia yang semakin baik dan maju didukung oleh sektor pariwisata. Pariwisata yang menjadi *leading sector* bagi peningkatan ekonomi sebuah negara kini telah mengambil peran penting dalam membangun perekonomian bangsa-bangsa di dunia termasuk Indonesia ( [www.kemenpraf.go.id](http://www.kemenpraf.go.id) ). Dengan kelebihan letak geografis yang strategis dan keberagaman budaya, kekayaan alam, peninggalan sejarah yang luar biasa maupun sumber daya yang dimiliki membuat Indonesia mempunyai modal yang cukup dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan sektor pariwisata.

Sejalan dengan berbagai kelebihan yang dimiliki, Pemerintah Indonesia melalui Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 yang mengadopsi standar internasional dari Global Sustainable Tourism Council (GSTC) mengharapkan bahwa akan adanya peningkatan pembangunan kepariwisataan yang berkelanjutan, khususnya destinasi wisata pada tahun 2020.

Pariwisata menurut Prof. Salah Wahab dalam Oka A.Yoti (1996:116) adalah suatu aktivitas manusia yang dilakukan secara sadar yang mendapat pelayanan secara bergantian diantara orang-orang dalam suatu negara itu sendiri atau di luar negeri, meliputi pendiaman orang-orang dari daerah lain untuk sementara waktu mencari kepuasan yang beraneka ragam dan berbeda dengan apa yang dialaminya, dimana ia memperoleh pekerjaan tetap.

Sedangkan definisi pariwisata menurut Undang-Undang No.10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung fasilitas serta layanan yang disediakan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah daerah dan pengusaha. Sejalan dengan definisi pariwisata menurut Undang – Undang No.10 Tahun 20, maka dalam kegiatan pembangunan kepariwisataan, pelibatan peran dari seluruh pemangku kebijakan (*stakeholder*) seperti pemerintah, swasta dan masyarakat dibutuhkan dalam mendukung keberhasilan pembangunan dunia pariwisata.

Adapun beberapa *stakeholder* yang terlibat dalam upaya pembangunan pariwisata tersebut tidak dapat berdiri sendiri, namun harus saling bersinergi dan melangkah bersama-sama agar dapat mencapai dan mewujudkan sasaran dan tujuan pembangunan yang sudah disepakati.



**Gambar 1.1 Pemangku kepentingan dalam pembangunan Pariwisata menurut Murphy (1990)**

Dalam gambar tersebut, Murphy (1990) memberikan jabaran terkait peran dan fungsi masing-masing pemangku kepentingan yakni dari unsur pemerintah sebagai *stakeholder* pertama mempunyai tugas dan wewenang dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai fasilitator dan pembuat peraturan (*regulator*) dalam kegiatan pembangunan pariwisata. Kalangan swasta (pelaku usaha/industri pariwisata) menjalankan peran dan fungsinya sebagai pelaksana atau pengembang pariwisata dengan sumber daya, modal maupun jejaring yang dimilikinya.

Adapun masyarakat sebagai *stakeholder* ketiga berperan sebagai tuan rumah (*host*) sekaligus memiliki kesempatan sesuai kemampuan yang

dimilikinya dengan sumber daya yang dimiliki baik berupa budaya, adat maupun tradisi.

Dari penjabaran terkait peran dari setiap *stakeholder* yang dikatakan Murphy (1990) menunjukkan bahwa masyarakat memiliki peran dan kedudukan yang penting dalam mendukung pembangunan pariwisata. Maka dari itu dalam kerangka kegiatan dan mendukung pariwisata, memperhatikan posisi, potensi dan peran masyarakat sebagai pelaku atau subjek pengembangan pariwisata harus benar-benar dipertimbangkan dan diperhatikan.

Seiring dengan hal tersebut, program pemberdayaan masyarakat melalui pariwisata merupakan langkah strategis yang harus dilakukan secara terukur dan terarah serta berkesinambungan untuk menyiapkan masyarakat supaya masyarakat mempunyai kemandirian dan kapasitas, serta ikut andil dalam mendukung pembangunan kepariwisataan baik ditingkat nasional, regional maupun lokal seperti di Desa Kertosari.

Menurut hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan Arif Hidayatullah, S.Sos selaku pengurus POKDARWIS Desa Kertosari menyampaikan bahwa Desa Kertosari merupakan desa yang mempunyai kesempatan besar dalam meningkatkan kesejahteraan warganya melalui desa wisata. Panorama alam yang indah menawarkan pemandangan natural dan

eksotis, udara sejuk dan asri ditambah dengan nuansa alam pedesaan yang masih terjaga. Keramahan penduduk Desa Kertosari sekaligus menjadi nilai plus bagi Desa Kertosari dalam hal kenyamanan.

Selaras dengan kondisi lingkungan yang masih lestari dan terjaga, Desa Kertosari meraih penghargaan Indonesia Sustainable Tourism Award Festival Tahun 2019 dengan kategori pelestarian lingkungan (<https://travel.kompas.com/read/2019/09/27/111038927/inilahpemenang-indonesia-sustainable-tourism-awards-festival-2019>).

Namun ditengah penghargaan yang diraih oleh Desa Kertosari, pengembangan desa sebagai desa wisata masih ditemukan beberapa masalah baik internal maupun eksternal. Masalah internal berasal dari kondisi penduduk lokal Desa Kertosari yang belum sepenuhnya sadar atau bahkan setuju dengan bergeraknya Desa Kertosari menuju kepariwisataan. Selain itu, minimnya pengetahuan masyarakat tentang tata cara pembangunan, pengelolaan hingga pengembangan pariwisata menjadi tantangan dasar bagi Desa Kertosari hingga saat ini, dengan kata lain kualitas sumber daya manusia Desa Kertosari dirasa masih kurang untuk terwujudnya pariwisata yang berkelanjutan.

Adapun masalah eksternal berasal dari minimnya bantuan dari pihak swasta atau penggerak dari luar Desa Kertosari yang menjadi acuan dalam

pembangunan kepariwisataan. Desa Wisata Kertosari lahir dari pemuda desa setempat sehingga laju pertumbuhan pariwisata di desa tersebut terlihat cukup lambat.

Kemudian berhubungan dengan proses implementasi desa wisata, kebijakan dalam pengelolaan destinasi wisata desa berkelanjutan di Kabupaten Pasuruan belum ada. Padahal kebijakan tersebut menjadi petunjuk arah dan pijakan bagi desa dalam membangun kepariwisataan di daerah mereka. Selama ini pemerintah Kabupaten Pasuruan dalam menjalankan pembangunan pariwisata berpegang pada Rencana Induk Kepariwisata Daerah (RIPARDA) yang dijadikan sebagai dasar hukum dan dasar pertimbangan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka menengah (RPJM) sektor pariwisata serta menjadi rujukan bagi Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Pasuruan dalam pembangunan pariwisata. Peraturan Bupati Pasuruan No.6 Tahun 2016 tentang RIPARDA sendiri dalam pasal 4 menjelaskan tentang empat aspek dalam pengembangan kepariwisataan, yaitu :

- a. Aspek destinasi pariwisata
- b. Aspek industri pariwisata
- c. Aspek pemasaran pariwisata
- d. Aspek kelembagaan pariwisata

Melalui Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. PM.04/UM.001/MKP/08 tentang sadar wisata, pemerintah membentuk Kelompok Sadar Wisata (POKDARWIS) atau kelompok penggerak wisata yang diprakarsai oleh masyarakat (khususnya yang mempunyai kepedulian terhadap potensi pariwisata di daerahnya). Kelompok masyarakat inilah yang mampu berperan sebagai motivator, penggerak maupun komunikator dalam upaya meningkatkan kesadaran dan kesiapan masyarakat di sekitar destinasi wisata agar ikut berperan dalam pengembangan sektor pariwisata.

Mengingat pentingnya POKDARWIS dalam kepariwisataan karena memiliki keterkaitan dan peran penting dalam mewujudkan dan mengembangkan sadar wisata dan sapta pesona maka kita perlu mengetahui apakah keberadaan POKDARWIS dalam konteks pengembangan destinasi pariwisata telah berperan sebagai salah satu “unsur penggerak” dalam upaya terciptanya suasana dan lingkungan yang kondusif di daerahnya, yang secara kolektif akan memberikan dampak positif bagi perkembangan destinasi wisata dalam konteks wilayah yang lebih luas.

Sadar wisata dan sapta pesona merupakan unsur penting dalam upaya mendukung pariwisata yang tidak bisa terwujud secara cepat tanpa adanya upaya atau langkah-langkah awal untuk merintis, menumbuhkan dan mengembangkan maupun melaksanakan secara berkelanjutan di sektor pariwisata. Melalui penelitian sebelumnya yang berjudul “ Pengembangan

pariwisata berbasis masyarakat (*Community based Tourism*) dalam pemberdayaan masyarakat (studi kasus di Desa Bedudu, Blah Batuh, Gianyar) karya I wayan Pantiyasa (2018) menyebutkan bahwa pariwisata berbasis masyarakat dapat memberdayakan masyarakat desa setempat sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan warga desa.

Maka karenanya kontribusi dan peran POKDARWIS tersebut perlu terus dikembangkan dan didukung secara kualitas dan kuantitas dalam turut menopang perkembangan dan pertumbuhan destinasi pariwisata, khususnya dalam upaya peningkatan peran masyarakat atau pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan dunia pariwisata di Desa Kertosari.

Menurut Rapoport dalam Anwas (2014:49) pemberdayaan merupakan suatu cara dimana seluruh komponen masyarakat diarahkan agar mampu berkuasa atas hidupnya sendiri. Dalam pemberdayaan terdapat makna proses pendidikan dalam peningkatan kualitas individu, kelompok ataupun masyarakat sehingga mampu berdaya, memiliki daya saing, serta mampu hidup mandiri bukan sekedar memberikan kewenangan atau kekuasaan kepada pihak yang lemah saja.

Membangun kemandirian, meningkatkan *bargaining position* atau posisi tawar menawar terhadap pemerintah dan swasta dalam penentuan kebijakan pembangunan wilayah, memperkuat kelembagaan sosial

masyarakat melalui akses ekonomi serta jaringan kerjasama dengan berbagai pihak merupakan harapan dari pemberdayaan masyarakat (Sari dan Kagungan 2016:88)

Dalam penelitian ini, penggunaan teori efektivitas dapat mendeskripsikan cara POKDARWIS (Kelompok Sadar Wisata) di Desa Kertosari mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki. Adapun hal lain dalam penelitian ini, peneliti akan menjelaskan tentang tahapan-tahapan dan tingkat pemberdayaan yang dilakukan oleh POKDARWIS Desa Kertosari terlebih dahulu sebagai upaya pengembangan pariwisata berkualitas dan berkelanjutan.

Adapun dalam menyikapi dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari pembangunan dan pengembangan sektor pariwisata di Desa Kertosari, maka tindakan untuk meminimalisir dampak tersebut dibutuhkan melalui konsep pembangunan pariwisata yang berkelanjutan. Perkembangan keberlanjutan sosio kultural merupakan titik penting atau *urgent* yang harus diperhatikan oleh semua pihak selain keberlanjutan sumber daya alam dan ekonomi. Maka peneliti melakukan penelitian dengan mengangkat judul **“EFEKTIVITAS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT OLEH KELOMPOK SADAR WISATA (POKDARWIS) DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA BERKLANJUTAN DI DESA KERTOSARI”**

## **2. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah tahapan – tahapan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh POKDARWIS (Kelompok Sadar Wisata) dalam mengembangkan pariwisata berkelanjutan di Desa Kertosari?
2. Bagaimana efektivitas pada masing-masing tahapan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh POKDARWIS (Kelompok Sadar Wisata) dalam mengembangkan pariwisata berkelanjutan di Desa Kertosari?

## **3. Tujuan penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui deskripsi tahapan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh POKDARWIS (Kelompok Sadar Wisata) dalam mengembangkan pariwisata berkelanjutan di Desa Kertosari.
2. Didapatkannya analisa dan deskripsi efektivitas dari masing-masing tahapan pemberdayaan masyarakat oleh POKDARWIS (Kelompok Sadar Wisata) dalam mengembangkan pariwisata berkelanjutan di Desa Kertosari.

#### **4. Manfaat Penelitian**

Manfaat atau kegunaan dalam penelitian ini yaitu :

1. Manfaat teoritis

Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi penelitian bagi studi Ilmu Administrasi Publik tentang manajemen pembangunan menggunakan teori pemberdayaan masyarakat menurut Sulistiyani (2004:83), terutama mengenai efektivitas tahapan pemberdayaan masyarakat oleh POKDARWIS (Kelompok Sadar Wisata) dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan di Desa Kertosari.

2. Manfaat praktis

a. Pemerintah desa

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa digunakan untuk memberi bahan rujukan dan masukan kepada instansi pemerintah terkait dalam pembuatan kebijakan dan keputusan mengenai pemberdayaan masyarakat dan pariwisata berkelanjutan dengan memperhatikan efektivitas POKDARWIS dalam melakukan upaya pemberdayaan masyarakat dan upaya pengembangan pariwisata berkelanjutan.

b. POKDARWIS

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam hal memberi masukan dan solusi kepada POKDARWIS khususnya di Desa

Kertosari untuk dapat memanfaatkan potensi sumber daya yang dimiliki untuk terwujudnya destinasi pariwisata yang berkualitas dan berdaya saing