

**ARTIKEL ILMIAH**

**KEBIJAKAN KEMITRAAN  
PUBLIK, PRIVAT DAN MASYARAKAT  
DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA**

**(Studi Tentang Kebijakan Kemitraan  
Dalam Pengembangan Pariwisata di Malang Raya)**



**Oleh:**

**Dr. ZAINI ROHMAD, M.Pd  
Drs. SUDARMO, MA, Ph.D  
SIANY INDRIA LIESTYASARI, S.Ant, M.Hum**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA  
NOVEMBER 2009**

**KEBIJAKAN KEMITRAAN PUBLIK, PRIVAT DAN  
MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA  
(Studi Tentang Kebijakan Kemitraan  
Dalam Pengembangan Pariwisata di Malang Raya)**

**Oleh**

**Dr. ZAINI ROHMAD, M.Pd**

**Drs. SUDARMO, MA, Ph.D**

**SIANY INDRIA LIESTYASARI, S.Ant, M.Hum**

**ABSTRAK**

This study discusses the policy of partnership in tourism development. The main focus is the study of the partnership policy in the field of tourism development. The purpose of this study is to describe and analyze the need for partnership for tourism policy and its implementation and the impact of the policy of partnership between government, private sector and the community.

The research uses a qualitative approach in examining tourism partnership policy. Qualitative research is used because it can reveal the real events on the field and also can reveal the hidden value of this research. This research information sources consist of local government, tourism business actors / private, public, consumer or local and international tourists. The study was conducted at locations in Malang Raya tourism or tourism coverage of Malang Regency, Batu city and Malang city. In the context of the data collection process there are three activities undertaken by the researcher into the research process, when located in the research, collect data (in-depth interviews, observation, documentation). Data analysis that is done the data reduction, presentation of data, draw conclusions or verification.

Research in Malang Raya area of Malang Regency, Batu city and Malang city, shows that there is no partnership between the three regions in tourism development. Similarly, there is no partnership between local government, private sector and communities which includes the development of tourism in the three regions. This shows that the need for partnership in tourism development does not occur in this region. The absence of inter-regional partnerships in tourism areas is because there is

no mutual need between the regions and tourism principals in the region of Malang Raya. Found still limited partnerships in their respective regions.

*Keyword:* Policy, Partnership, Tourism, Development.

## **PENDAHULUAN**

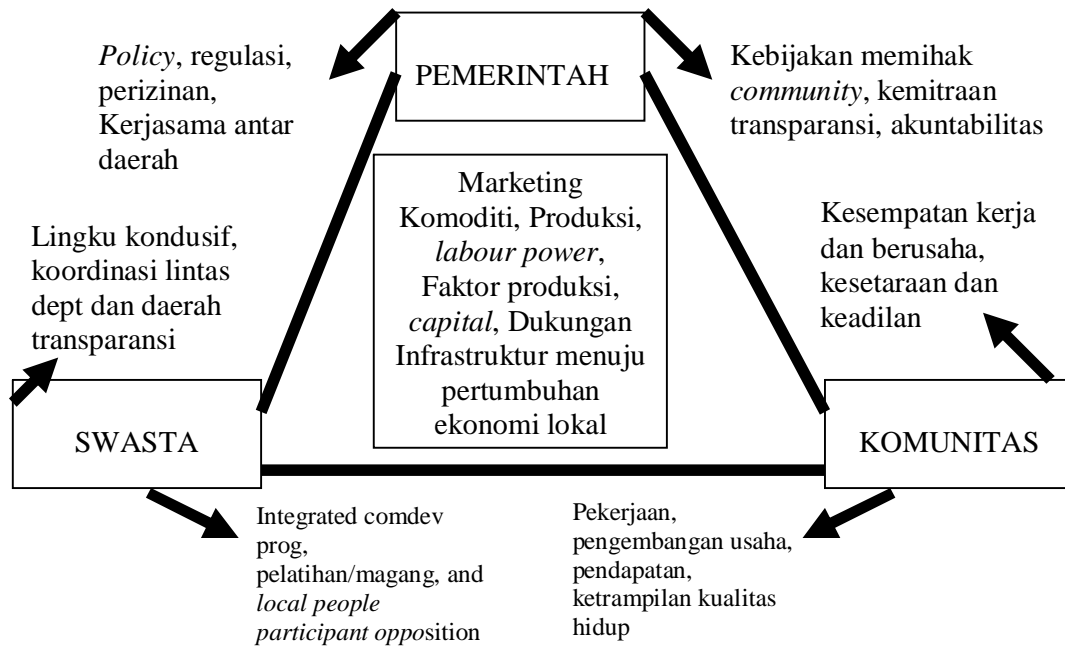
Pemerintah dengan segala keterbatasannya tidak dapat melakukan sendiri dalam pengembangan industri pariwisata karena keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki pemerintah baik itu dalam bidang kapital atau modal, sumber daya manusia (SDM) ataupun bidang manajemennya. Dengan demikian pemerintah harus melakukan kerja sama atau bermitra dengan aktor lain yaitu sektor *privat* (swasta) maupun masyarakat. Masyarakat akan menjadi bagian penting yang tidak terpisahkan dalam pengembangan kepariwisataan, serta dapat menumbuhkan sikap memiliki dan rasa tanggung jawab sebagai pelaku dan penentu pengembangan kepariwisataan utamanya dalam skala lokal begitupun dengan sektor privat (swasta).

Kebutuhan kemitraan dengan melibatkan negara, swasta dan lembaga sosial kemasyarakatan baik di tingkat lokal dan internasional menjadi kebutuhan yang urgen bagi pemerintah. Dalam posisi seperti ini, kebijakan negara sangat bermakna, tidak saja sebagai fungsi regulatif dalam negeri tetapi juga fungsi strategis dalam hubungan internasional. Dengan demikian, maka kebijakan pengembangan pariwisata di satu negara tidak dapat dianalisis tanpa mengkaitkan dengan kepentingan kemitraan antar pemerintah, bisnis dan masyarakat.

Kebijakan kelembagaan kemitraan antara pemerintah, masyarakat dan swasta, merupakan satu sistem yang saling berinteraksi dengan batasan-batasan dan aturan-aturan yang telah disepakati antar berbagai pihak yang bermitra. Dan kemitraan ini dikembangkan dalam kerangka kebutuhan dan sumber daya yang dimiliki oleh pihak yang bermitra ini. Hubungan kemitraan tersebut digambarkan sebagai berikut:

## Bagan

### Pola Kelembagaan Kemitraan antara Pemerintah, Masyarakat dan Swasta



Sumber : Syahrir, (Dalam Modul Materi BinteK Kemitraan Otonomi Daerah, Depdagri dan JICA, 2004)

Dalam model kemitraan 3 (tiga) pihak di atas, Syahrir menunjukkan bahwa kemitraan tersebut terjalin karena masing-masing pihak akan mendapatkan keuntungan. Demikian juga, secara keseluruhan relasi ketiga pihak akan memberikan manfaat bagi pembangunan ekonomi daerah. Dalam kotak di tengah relasi ketiga pihak, Syahrir menunjukkan adanya manfaat bagi pertumbuhan ekonomi lokal yang dihasilkan dari kemitraan pemerintah, swasta dan komunitas (masyarakat).

Dalam hubungan kemitraan tersebut di atas, masing-masing pihak memiliki peran dan manfaat sendiri-sendiri:

- Dalam hubungan kemitraan pemerintah dan swasta maka pemerintah berperan menyusun kebijakan dan aturan main serta menyediakan pelayanan perizinan, dan pengembangan kerjasama antara daerah dimana memungkinkan pelaku bisnis di daerah masing-masing bisa saling mengembangkan investasi. Sedangkan dari pihak swasta, kemitraan akan mendorong peran swasta untuk memberikan lingkungan kondusif daerah sebagai daerah tujuan investasi, pelibatan departemen terkait (industri, tenaga kerja, dan sebagainya), serta

kebutuhan untuk transparansi dalam hubungan perizinan dan nilai tambah yang dapat diperoleh dari kegiatan ekonomi lokal.

- b. Dalam hubungan kemitraan pemerintah dan komunitas (masyarakat) maka pemerintah berperan menyusun kebijakan yang memihak kepada kepentingan masyarakat, serta melakukan transparansi dan akuntabilitas publik. Sedangkan bagi masyarakat sendiri kemitraan menjadi peluang bagi masyarakat untuk mendapatkan kesempatan usaha, dan memperoleh ruang untuk melakukan negosiasi kepada pemerintah dalam memperoleh keadilan dan kesetaraan.

Di Indonesia, kebijakan kemitraan dalam pengembangan pariwisata dibahas secara mendalam isu tentang *Public and Private Sector Partnership* di bidang pariwisata mengemuka dalam Simposium pariwisata di Yogyakarta pada tahun 2001. Kegiatan ini merupakan bagian dari pertemuan *East Asian Inter-Regional Tourism Forum (EATOF)* Tahunan.

Secara umum dalam kebijakan kemitraan di bidang pariwisata telah dirumuskan pemerintah dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (Perpres No 7 tahun 2005), maupun pada Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2006 dan 2007 (Lihat Perpres No 39 tahun 2005 dan Perpres No 19 tahun 2006). Namun demikian, kebijakan ini belum dirumuskan secara lebih operasional mencakup batasan ruang lingkup kemitraan yang dapat dilakukan pemerintah, mekanisme dan kedudukan masing-masing aktor yang terlibat, serta pedoman implementasinya. Dalam rangka mengisi kekosongan inilah, penelitian ini berusaha untuk memberikan kontribusi ke dalam perumusan kebijakan kemitraan di dalam pengembangan pariwisata di Indonesia.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah di atas, jelas menunjukkan pentingnya kajian terhadap kemitraan dalam pembangunan pariwisata, namun demikian pengembangan pariwisata bukanlah hal mudah. Xu dikutip oleh Ray Pine (Wiendu, 2002: 14) memberikan jawaban yang tepat dalam pengembangan kemitraan pariwisata. Xu menyatakan bahwa " Struktur, sifat alam, tujuan, dan skop kemitraan (*partnership*) di bidang pariwisata berbeda-beda dari satu daerah / negara ke daerah

atau negara lain. Pada dasarnya tidak ada standar model atau formula yang baku untuk menggambarkan apa yang disebut dengan kemitraan”. Pernyataan ini jelas merupakan tantangan dalam rangka pembangunan kemitraan dalam kebijakan pengembangan pariwisata. Hal ini terkait dengan kebutuhan untuk melakukan kontekstualisasi atau penyesuaian kondisi sosio ekonomi dan kultural tingkat lokal untuk pengembangan model atau formula kebijakan kemitraan dalam pengembangan pariwisata.

Berdasarkan permasalahan dan pertimbangan di atas maka masalah pokok dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Mengapa diperlukan kebijakan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengembangan pariwisata ?
2. Apakah kebijakan kemitraan mengarahkan pada kemitraan yang sejajar antara pemerintah, swasta dan masyarakat ?
3. Bagaimana pola implementasi kebijakan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat di sektor Pariwisata ?
4. Apakah dampak yang ditimbulkan oleh implementasi kebijakan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat bagi pengembangan pariwisata ?

## **Teori**

Penelitian Lidenberg M De A dan Bill Bramwell (2002) mengkaji tentang kemitraan dibidang perencanaan dalam pembangunan pariwisata regional di Brazil bagian utara, khususnya. Dalam studi ini dieksplorasi pengaruh konteks sosial-ekonomi dan politik terhadap penataan kemitraan dalam pengembangan pariwisata regional. Kemitraan yang dikaji adalah antara organisasi pemerintah di berbagai skala spasial dan tingkatan fungsi.

Studi tentang kemitraan dalam pariwisata telah dilakukan oleh Nor'Ain Othman (2003) tentang Aliansi Marketing dan Jejaring antara Organisasi Pariwisata Nasional (NTO) dan organisasi swasta non privat di Malaysia. Penelitian yang dipresentasikan dalam acara *The Event Tourism & Destination Management*

*International Conference*, 2003 di China, mengkaji secara komprehensif terhadap aliansi inter-organisasional (*inter-organizational alliances*), kemitraan (*partnership*) dan, hubungan jejaring (*network relationships*) antara Badan Promosi Pariwisata Malaysia (*Malaysia Tourism Promotion Board*) dengan organisasi-organisasi privat dan non privat.

Studi lain tentang kemitraan pariwisata dilakukan oleh Supraptini (2003) tentang pengembangan pola kemitraan dalam peningkatan sanitasi pengelolaan makanan di daerah objek wisata Bali.

Penelitian Christof Pforr membahas tentang dinamika kebijakan pariwisata dengan menggunakan pendekatan jaringan (*network*). Fokus studi ini untuk menjelaskan pengaruh kompleksitas reputasi, kooperasi dan komunikasi dari berbagai aktor dalam proses formulasi kebijakan (*master plan*) pembangunan pariwisata. Jejaring aktor yang dimaksud terlibat dalam kegiatan ini adalah keterkaitan antar aktor dari sektor *public-privat* dan organisasi non profit.

Qiu Hanqin Zhang dkk, melakukan penelitian tentang implementasi kebijakan pariwisata di Cina dari sudut pandang para pengusaha pariwisata. Studi ini mengkaji 3 rumusan masalah, yaitu: (a) Bagaimana implementasi kebijakan pariwisata di Cina, (b) Kesempatan dan hambatan yang dihadapi oleh para pengusaha dengan diimplementasikannya kebijakan pariwisata, dan (c) menguji masa depan implementasi kebijakan di Cina.

Kajian tentang kebijakan kemitraan pemerintah dengan sektor privat dan masyarakat, dipresentasikan di Universitas Brawijaya, melalui disertasi Dede Angga (2006). Walaupun penelitian ini tidak di bidang pariwisata, namun perlu dikaji sebagai referensi hasil penelitian. Dalam penelitian dengan metode kualitatif, Dede mengkaji tentang kemitraan di sektor Kehutanan. Dengan menggunakan kombinasi teori kemitraan, teori *urban regime* dan teori *governance*, peneliti menyimpulkan bahwa kemitraan yang dilaksanakan oleh pemerintah belum bisa melakukan pengembangan (sektor kehutanan) secara maksimal.

Penelitian lain tentang *partnership* di Belanda dilakukan oleh Plochg (2006) yang meyakinkan bahwa *partnership* adalah pendekatan yang tepat untuk membangun sinergi meskipun dalam masyarakat yang sedang berkompetisi ("*Collaborating while Competing*"). Hasil penelitiannya tentang *partnership* dalam pelayanan kesehatan

berbasis masyarakat, menunjukkan hasil bahwa *partnership* telah berhasil dan berkelanjutan dalam menyediakan pelayanan kesehatan. Di dalam *partnership* ini dikembangkan pelayanan terpadu berbasis masyarakat.

Penelitian *partnership* dalam cakupan sektor yang lebih luas dilakukan di India oleh *Government of India Planning Commission* (2004) di sektor Sosial. Laporan penelitian tersebut tentang strategi *partnership publik privat* yang diterapkan melalui proyek pemerintah di sektor sosial. Sektor yang dimaksud adalah pendidikan tinggi, budaya, kesehatan, kesejahteraan keluarga, pertanian dan koperasi, lingkungan dan hutan, pembangunan pedesaan dan perkotaan, air bersih dan keadilan sosial.

Rulland (1993), mengembangkan penelitian tentang hubungan pemerintah daerah (kota) dengan Asosiasi lokal. Penelitian dilakukan di kota Chiang Mai dan Nakhon Sawan, Thailand. Hasil penelitian Rulland terhadap beberapa jenis asosiasi lokal menyimpulkan bahwa di Thailand, asosiasi lokal kurang memainkan fungsi dukungan terhadap otonomi daerah. Peran yang masih kuat diperankan adalah dukungan keuangan terhadap kegiatan keagamaan atau kegiatan-kegiatan kultural.

Studi terhadap implementasi kebijakan telah berkembang di dalam Ilmu Administrasi Negara. Ada beberapa ahli telah mengemukakan teori diantaranya adalah Teori implementasi Edwards (1992) memfokuskan kepada penjelasan tentang 4 (empat) faktor atau variabel dalam implementasi kebijakan publik: *communications* (komunikasi), *resources* (sumber daya), *dispositions* atau *attitudes* (sikap) dan *bureaucratic structure* (struktur birokrasi).

Teori Grindle (1980) implementasi menyangkut semua faktor yaitu kebijakan, legalitas dan faktor-faktor yang berpengaruh. Grindle mempertimbangkan 3 hal sekaligus, yaitu: (a) Variabel Implementasi yang terdiri dari Tujuan kebijakan, Program Aksi, Proyek dan Pendanaan, serta Desain Pengiriman Program; (b) Variabel Hasil (*outcome*) implementasi kebijakan yang terdiri dari dampak pada masyarakat dan perubahan yang terjadi; dan (c) Variabel pengaruh yang terdiri dari isi kebijakan dan konteks implementasi.

Sedangkan Mazmanian (1983) memandang peran penting analisis implementasi adalah mengidentifikasi variabel yang berusaha mencapai tujuan legal. Variabel ini dapat dibagi dalam tiga kategori lebih luas: (1). masalah yang mungkin



muncul, (2). kemampuan struktur implementasi perundang-undangan dalam proses implementasi, (3). efek langsung dari bermacam-macam variabel politik dalam mencapai keseimbangan mendukung tercapainya perundang-undangan.

Teori Implementasi Van Meter dan Van Horn (1975) meyakini bahwa implementasi kebijakan akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan, terutama dari mereka yang mengoperasikan program di lapangan relatif tinggi. Hal ini berarti bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah dimensi yaitu: (a) standart dan sasaran kebijakan, (b) sumber daya, (c) komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, (d) karakteristik agen pelaksana, (e) kondisi ekonomi, politik dan sosial, dan (f) sikap para pelaksana.

Dasar Pemikiran Kemitraan (*partnership*) pada dasarnya berada dalam argumen tentang peran dan posisi negara dalam relasi (hubungan) negara (*State*) dan masyarakat (*Society*). Penjelasan terhadap hubungan (relasi) ini adalah pembicaraan paling klasik dalam pengetahuan Ilmu Sosial. Hal ini jelas terlihat karena konsep ini telah dibicarakan sejak tahun 1800-an (Hintze dalam Peirson, 1996: 64). Paling tidak ada 3 pemikiran yang telah menjelaskan, yaitu:

- a. Perspektif Pasar (*market system*) yang dapat ditelusuri dalam teori ekonomi klasik dari Adam Smith (1723-1790) sampai *New public Management* dalam karya David Osborne (1992). Dalam perspektif ini bermula dari pemisahan tegas atau tidak ada hubungan sama sekali antara negara dengan masyarakat (baik dalam bentuk privat maupun komunitas) sampai pandangan yang mengarahkan pelibatan negara dalam urusan pasar yang dikemukakan Keynes (1883-1946, dalam Staniland, 1985: 16-18) dan perubahan manajemen negara untuk beroperasi seperti perusahaan privat.
- b. Perspektif Demokrasi yang dapat ditelusuri dalam teori *Democratic Administration* sejak Max Weber ( Ostrom, 1973) sampai *New Public Services* dalam karya Denhardt and Denhardt (2003).

Bell dan Watkins (1996) yang menyebutkan bahwa *Partnership* atau kemitraan tersebut berada dalam ruang pembatasan 4 tipologi hubungan interorganisasi, yaitu: a. Kompetisi, b. Kooperasi, c. Koordinasi, d. Kolaborasi. Menurut Jamal dan Getz (1995 dalam William, 2005) yang diperlukan dalam *partnership* adalah kolaborasi bukan kooperasi (kerjasama) dalam jangka pendek. Substansi kolaborasi dalam kemitraan (*partnership*) ini tidak sepenuhnya mudah

dijelaskan batasannya. Kolaborasi sudah mencakup jejaring hubungan antara pemerintah, privat (perusahaan) dan NGO yang mempunyai perbedaan tipe kegiatan kolaborasi dengan kegiatan interorganisasional lain yang didorong oleh pasar dan mekanisme kontrol hirarki. (Lawrence et al, 2002; Powell, 1990; Imperial, 2005).

Mahmud (2001) dalam kajiannya tentang organisasi kerjasama Shanghai, menunjukkan bahwa kemitraan (*partnership*) merupakan suatu model kerjasama baru. Model ini berbeda dengan aliansi strategis. Konsep *partnership* mempunyai pengertian yang berbeda dia mendasarkan keseimbangan kekuasaan antar partisipan. Dengan pendekatan ini *Shanghai Cooperation Organization* lebih banyak membuat *partnership* daripada melakukan perluasan organisasi.

Salah satu model kemitraan (*partnership*) hubungan pemerintah, swasta dan masyarakat dikemukakan oleh Savas (2000). Dalam bukunya *Privatization*, berdasarkan jenis dan sifat barang, Savas membedakan penyediaan barang publik dapat dilakukan melalui privatisasi di mana pemerintah melibatkan pihak swasta dan masyarakat.

Kajian terhadap pendekatan kebijakan kemitraan pariwisata mendasarkan kepada kajian tentang kebijakan pariwisata yang telah ada. Dalam penelusuran literatur diketahui paling tidak ada empat pendekatan dalam kebijakan pariwisata tersebut adalah :

- a. Pendekatan Jaringan Kebijakan (*Network Policy*) yang dikemukakan oleh Christof Pforr dalam penelitiannya tentang *Tourism Policy In the Making An Australian Network Study, Annals of Tourism Research a Social Sciencies Journal*.
- b. Pendekatan Pilihan Publik (*Public Choice*) yang dikemukakan oleh Johson Peter and Thomas Barry (ed) (1993) dalam bukunya berjudul *Perspectives on Tourism Policy*. Mansell, New York.

- c. Pendekatan Representasi Sistem Model yang dikemukakan oleh Edgell David (1990) dalam bukunya yang berjudul *International Tourism Policy*. Van Nostrand Reinhold, New York.
- d. Pendekatan Perencanaan yang dikemukakan Lidenberg dan Bramwell (2002) dalam penelitiannya tentang “*Partnership and Regional Tourism in Brazil*”, *Annals of Tourism Research, A Social Sciences Journal*, Vol. 29 Number 4 Oktober.

### **Metode Penelitian**

Berdasarkan kerangka pikir yang diajukan maka penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam meneliti kebijakan kemitraan pariwisata. Penelitian kualitatif digunakan karena dapat mengungkap peristiwa-peristiwa riil di lapangan dan juga dapat mengungkapkan nilai-nilai tersembunyi (*hidden value*) dari penelitian ini. Pendekatan kualitatif ini seringkali digunakan dalam penelitian sosial disebut juga pendekatan naturalistik (Lincoln dan Guba, 1985).

Penelitian ini sengaja menelaah secara spesifik, rinci dan mendalam mengenai berbagai permasalahan dengan mencari informasi sebanyak mungkin agar dapat mengungkapkan fenomena yang menjadi dasar bagi pemilihan pendekatan penelitian (Strauss dan Corbin, 1990), Bogdan dan Taylor (1992). Karena penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif maka dalam mendeskripsikan berbagai fenomena, peneliti tidak menggunakan prosedur statistik melainkan secara induktif di mana peneliti sebagai alat utamanya.

Pendekatan kualitatif diharapkan dapat mengarahkan penelitian ini untuk mendapatkan jawaban *ontologis*, yaitu tentang makna dan urgensi kemitraan bagi pemerintah dalam melaksanakan fungsinya di dalam konstelasi perubahan sosial yang terjadi di sekitarnya. Dalam pertanyaan ini diupayakan untuk dapat dipisahkan dengan jelas berbagai tindakan administrasi yang berdekatan atau berhimpitan dengan kemitraan, seperti koordinasi, kerjasama, kooperasi, dan sebagainya. Penelitian ini juga akan mempertanyakan nilai penting dan strategis *partnership* kepada seluruh aktor yang terlibat (negara, swasta dan *civil society*), terlebih pada perspektif pemerintah sebagai *policy maker*.

Selain aspek *ontologis*, penelitian ini juga mengarahkan kepada aspek *epistemologis* yaitu untuk mendapatkan jawaban tentang batasan metodologis bagi suatu kegiatan bersama yang disebut kemitraan atau *partnership* bagi pemerintah. Batasan

metodologis ini penting bagi perumusan kebijakan, karena kemitraan sebagai kebijakan pemerintah harus jelas model, sistem, kedudukan dalam administrasi dan juga pengukuran *output* dan *outcomenya* bagi pemerintah, swasta dan masyarakat.

Penelitian ini juga mengarahkan kepada aspek *axiologis* untuk mendapatkan jawaban tentang manfaat dari kemitraan sebagai tindakan administrasi pemerintah terhadap peningkatan kinerja pemerintah dalam melaksanakan tugas pembangunan dan pelayanan masyarakat.

Penelitian ini membahas tentang kebijakan kemitraan atau *partnership* dalam pengembangan pariwisata. Fokus utama adalah kajian terhadap kebijakan kemitraan (*partnership*) di bidang pengembangan pariwisata. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang perlunya kebijakan kemitraan pariwisata dan implementasinya serta dampak yang ditimbulkan dari adanya kebijakan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat.

Sejalan dengan tujuan penelitian tersebut, maka penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam meneliti kebijakan kemitraan pariwisata. Penelitian kualitatif digunakan karena dapat mengungkap peristiwa-peristiwa riil di lapangan dan juga dapat mengungkapkan nilai-nilai tersembunyi dari penelitian ini. Sumber informasi penelitian ini terdiri dari Pemerintah Daerah, Pelaku usaha wisata / swasta, Masyarakat, Konsumen atau turis lokal dan internasional. Penelitian ini dilaksanakan di lokasi pariwisata di Malang Raya atau cakupan wilayah wisata Kabupaten Malang, Kota Malang dan Kota Batu. Dalam rangka pengumpulan data ada tiga proses kegiatan yang dilakukan oleh peneliti yaitu Proses memasuki lokasi penelitian, Ketika berada di lokasi penelitian, Mengumpulkan data (Wawancara yang mendalam, Observasi, Dokumentasi). Analisis data yang dilakukan yaitu reduksi data, penyajian data, menarik kesimpulan atau verifikasi.

Pengecekan atau pemeriksaan keabsahan temuan data pada penelitian kualitatif untuk memperoleh kesimpulan naturalistik didasarkan pada kriteria-kriteria yang dikembangkan oleh Lincoln dan Guba (1985), yaitu : derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*). Untuk keperluan derajat kepercayaan digunakan *triangulasi*, pengecekan anggota dan diskusi teman sejawat (Lincoln dan Guba, 1985). Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini meliputi : sumber data dan metode. Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan pengalihan tersebut, penelitian ini akan mencari dan

mengumpulkan kejadian empiris tentang kesamaan konteks. Dengan demikian, peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya. Hal ini dilakukan dengan cara "menyusun uraian rinci (*thick description*)". Dengan tehnik ini hasil penelitian dapat dilihat secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan dengan mengacu pada masalah penelitian.

Kebergantungan adalah kriteria untuk menilai apakah proses penelitian bermutu atau tidak. Cara untuk menetapkan bahwa proses penelitian dapat dipertahankan ialah dengan audit *dependabilitas* oleh auditor internal dan eksternal guna mengkaji kegiatan yang dilakukan peneliti. Kebergantungan auditor adalah pembimbing disertasi, sedangkan untuk auditor eksternal adalah teman-teman sejawat, para penguji, stakeholder pariwisata dan instansi terkait. Kepastian adalah kriteria untuk menilai kualitas hasil penelitian dengan penekanan pada pelacakan data dan informasi serta interpretasi yang didukung oleh materi yang ada pada penelusuran atau pelacakan audit (*Audit trail*). Untuk memenuhi penelusuran dan pelacakan audit ini, peneliti menyiapkan bahan yang diperlukan seperti data/bahan, hasil analisis, dan catatan tentang proses penyelenggaraan penelitian. Untuk menjamin obyektifitas dan kualitas penelitian maka mulai dari data dan informasi yang di dapat, hasil analisis dan pemaknaan hasil penelitian dikonfirmasi kembali pada stakeholder pariwisata, instansi terkait juga pembimbing disertasi.

## **PEMBAHASAN**

Penelitian ini mengkaji tentang kebijakan kemitraan dalam pengembangan pariwisata. Kajian terhadap kebijakaan kemitraan tersebut mencakup kebijakan itu sendiri sampai menemukan pola-pola impleentasinya dan juga dampak kebijakan.

Malang Raya adalah sebutan untuk wilayah terdiri tiga pemerintahan daerah yang saling berdekatan. Ketiga daerah tersebut adalah Kota Malang, Kota Batu dan Kabupaten Malang. Walaupun kota Batu mempunyai nama berbeda, namun daerah ini dulu adalah bagian dari Kabupaten Malang yang mengalami pemekaran daerah pada tahun 2001.

Pariwisata di tiga daerah ini ditunjang oleh posisi geografis wilayah yang daerah dengan kontur pegunungan di lereng gunung Arjuno dan Pandoman yang memberikan keunggulan pada daerah tersebut dengan pemandangan alam dan udara yang dingin dan segar. Pada bagian lain, Kabupaten Malang juga didukung oleh

pantai selatan. Ketiga daerah ini, dahulu adalah wilayah tinggal yang sangat disukai oleh orang-orang Belanda.

Saat itu, wilayah Malang Raya mempunyai pengembangan wisata yang khas untuk masing-masing daerah. Kota Malang, membangun keunggulan sebagai kota dengan segala fasilitas dan pelayanan yang mendukung kunjungan wisata. Di kota ini tersedia hotel, restoran dan berbagai pusat berbelanja. Kota ini juga membangun citra dirinya sebagai kota Pendidikan. Sedangkan Kota Batu, membangun keunggulan sebagai daerah wisata berbasis agrowisata dengan keunggulan alam, udara dan pertanian buah serta bunga. Sedangkan Kabupaten Malang, membangun keunggulan dengan wisata pantai, religi dan alam. Kondisi alam ini menjadikan Malang Raya menjadi daerah kunjungan wisata yang potensial di Jawa Timur.

Penelitian ini pada mulanya melakukan penelusuran pola kemitraan pariwisata dalam penelitian ini mengacu pada pendekatan regional atau kewilayahan. Namun dalam pengkajian lapangan ternyata tidak diketemukan pola kemitraan yang menyangkut wilayah Malang Raya. Oleh karena itu, penelitian ini kemudian melakukan penelusuran lapangan dengan tiga tahapan, yaitu:

- a. Pola kemitraan antara pemerintah daerah, swasta dan masyarakat yang melibatkan ketiga pemerintahan daerah di Malang Raya.
- b. Ketika tidak ditemukan pola kemitraan poin a di atas, maka dilanjutkan dengan pola kemitraan antara pemerintah daerah, swasta dan masyarakat yang melibatkan dua pemerintahan daerah di Malang Raya.
- c. Ketika tidak ditemukan pola kemitraan poin b, maka dilanjutkan dengan pola kemitraan antara pemerintah daerah, swasta dan masyarakat yang hanya terdapat di satu pemerintahan daerah di Malang Raya.
- d. Ketika tidak ditemukan pola kemitraan poin c, maka dilanjutkan dengan pola kemitraan antara salah satu pemerintah dengan swasta, atau pemerintah dengan masyarakat, atau swasta dan masyarakat.

Dalam penelitian ditemukan bahwa pola kemitraan wilayah yang melibatkan ke tiga aktor pariwisata (pemerintah, swasta dan masyarakat) ternyata tidak ada di Malang Raya. Demikian juga pola kemitraan pengembangan pariwisata yang melibatkan 2 daerah di Malang Raya juga tidak ada. Oleh karena itu, uraian berikut ini tentang pola kemitraan pariwisata di Malang Raya diambil secara purposive dari masing-masing daerah yang menggambarkan pola yang terjadi antara Pemerintah

dengan Swasta, Pemerintah dengan Masyarakat, Swasta dan Masyarakat, dan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat.

Kebijakan kemitraan pariwisata yang dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Malang masih belum sepenuhnya menjadi prioritas utama diberikan kepada pihak ketiga, karena Pemerintah Kabupaten Malang memiliki perusahaan yang diberi wewenang untuk mengelolah beberapa objek wisata strategis yaitu PD Jasa Yasa yang merupakan perusahaan BUMD, selain itu juga kemitraan dalam pengembangannya sering berbeda persepsi antara pemerintah, swasta dan masyarakat, kecuali wisata yang memang membutuhkan keahlian tersendiri dan harus dikelola oleh orang yang ahli dibidangnya, seperti wisata arum jeram (Kasembon Rafting). Wisata minat khusus ini tidak sembarang orang dapat melakukannya atau mengelola objek wisata karena untuk pengelolaannya dibutuhkan skill yang mumpuni, tidak hanya skill dalam manajemen tetapi juga skill di lapangan.

Kebijakan yang dikeluarkan Pemda Kabupaten Malang dalam kemitraan seringkali tidak berjalan dengan baik dan selalu aja ada beberapa permasalahan yang timbul di antaranya berbeda persepsi tentang konsep kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat, atau bahkan antara pemerintah daerah yang satu dengan pemerintah daerah lainnya. Seperti penancangan desa wisata yang lokasinya adalah Desa Sumber Pasir Kecamatan Pakis yang diproyeksikan oleh pemerintah Kabupaten Malang atau Dinas Pariwisata Propinsi Jawa Timur dan bahkan Pemerintah Pusat menjadi desa wisata, namun pada kenyataannya sampai sekarang masih belum ada tanda-tanda kebijakan tindak lanjut dari pemerintah baik itu pemerintah daerah, pemerintah propinsi atau pemerintah pusat untuk membangun Desa Sumber Pasir menjadi desa wisata, jadi penancangan Desa Sumber Pasir menjadi desa wisata hanyalah sekedar wacana tanpa ada kelanjutan dari pemerintah (hasil wawancara dengan Kepala desa, Desa Sumber Pasir Kecamatan Pakis, hari Rabu tanggal 11 Februari 2009). Pemerintah Kabupaten Malang lebih mengutamakan pengelolaan pariwisata diserahkan kepada PD. Jasa Yasa, yaitu perusahaan BUMD yang diberi kekuasaan untuk mengelolah beberapa objek wisata yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi sebuah wisata yang maju.

Dari kebijakan baik yang tertuang di dalam Rencana Induk Pariwisata Kota Batu dan Model Pengembangan Pariwisata Kota Batu, dapat ditelusuri adanya kegiatan pariwisata yang mengandung unsur kemitraan pariwisata yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Batu. Misalnya saja Batu Flora Festival, Parade

Paralayang dan Festival Bunga Hias. Event pariwisata ini telah diatur di dalam SK Walikota Batu.

Meskipun kebijakan pariwisata masih ditemukan pada Rencana Induk Pariwisata Kota Batu dan Model Pengembangan Pariwisata Kota Batu di Kota Batu namun Kota Batu juga memiliki kebutuhan kerja sama terkait dengan pengembangan pariwisata di Kota Batu. Kebutuhan pengembangan pariwisata banyak dilakukan oleh berbagai daerah yang memiliki keterkaitan, baik dari segi kondisi geografis, kebutuhan daerah, sosial dan ekonomi. Daerah Malang Raya yang terdiri dari Kota Batu, Kota Malang dan Kabupaten Malang akan saling kerja sama dalam bidang pariwisata agar bisa mengoptimalkan potensi wisata yang dimiliki masing-masing daerah. Kota Batu yang salah satu misinya menjadi kota pariwisata tentunya memiliki potensi pariwisata yang diharapkan bisa dilakukan kerja sama dengan daerah atau pihak lain.

Pemerintah Kota Batu yang dalam hal ini adalah Dinas Pariwisata ingin melakukan kerja sama dengan daerah lain yaitu Malang Raya dalam hal promosi pariwisata terpadu. Hal ini dimaksudkan bahwa adanya promosi pariwisata ke daerah lain secara terpadu. Dinas pariwisata Kota Batu, Dinas Pariwisata Kota Malang dan Dinas Pariwisata Kabupaten Malang saling bekerjasama untuk mempromosikan obyek wisata masing-masing daerah secara bersama-sama ke daerah lain. Sehingga wisatawan akan bisa mengunjungi obyek wisata baik yang ada di Kota Batu, Kota Malang dan Kabupaten Malang. Alasan yang mendasar dari adanya keinginan kerja sama promosi wisata ini adalah untuk peningkatan kunjungan wisatawan di Malang Raya.

Pemerintah Kota Batu yang dalam hal ini Dinas Pariwisata juga ingin melakukan kerjasama dengan Propinsi Jawa Timur terkait dengan paket wisata. Paket wisata yang dimaksud adalah adanya jalur wisata secara paket. Misalnya jika ada kunjungan wisatawan dari luar Jawa Timur diarahkan juga ke Kota Batu. Ketika ada wisatawan yang berwisata ke Jawa Timur dibuat jalur wisata dengan mengikutsertakan Kota Batu sebagai tujuan wisata. Sehingga wisatawan akan juga bisa berwisata di Kota Batu. Alasan adanya kerja sama dalam hal jalur wisata oleh Dinas Pariwisata Kota Batu dengan Propinsi Jawa Timur adalah untuk meningkatkan kunjungan wisatawan di Kota Batu.

Kota Batu sebenarnya juga telah melakukan kemitraan pariwisata yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Batu adalah berupa Majapahit Travel Tour yang



diselenggarakan per tahun, festival bunga hias, parade mobil bunga dan festival paralayang. Majapahit Travel Tour merupakan suatu kemitraan pariwisata antara Pemerintah Kota Batu dengan Propinsi Jawa Timur dalam hal paket wisata bagi wisatawan yang ada di Jawa Timur untuk bisa berwisata ke Kota Batu. Festival bunga hias merupakan bentuk kemitraan pariwisata antara Dinas Pariwisata Kota Batu, Asosiasi Pariwisata dan masyarakat yang dalam hal ini adalah petani bunga hias. Parade mobil bunga merupakan bentuk kemitraan pariwisata antara Dinas Pariwisata, Asosiasi Pariwisata dan Masyarakat yang diwakili oleh petani bunga. Sedangkan festival paralayang merupakan bentuk kemitraan pariwisata antara Dinas Pariwisata, Asosiasi Pariwisata serta pihak swasta yang diwakili oleh Bank Jatim Cabang Batu dan Willis Club.

Masalah yang dihadapi terkait dengan pengembangan kebijakan kemitraan pariwisata adalah adanya sistem pemerintahan yang sangat rumit yang ada di Kota Batu. Tidak adanya sinergitas antara pegawai pemerintahan dan pihak swasta menjadikan pengembangan kerja sama bidang pariwisata antara pemerintah dan swasta kurang bisa berjalan dengan baik. Dalam hal yang 'sepele' kerja sama antara pemerintah dengan pihak swasta sulit untuk bisa dilakukan. Misalnya saja penyebaran kuesioner oleh Dinas Pariwisata kepada semua obyek wisata yang ada di Kota Batu tidak bisa berjalan dengan baik. Kuesioner yang diharapkan bisa menjadi data sekunder mengenai perkembangan pariwisata di Kota Batu yang sudah disebar ke semua obyek wisata Kota Batu justru kuesionernya tidak kembali ke Dinas Pariwisata untuk diolah dan dianalisis. Hal inilah yang menjadikan sulitnya kerjasama antara Pemerintah dan pihak swasta terhadap pengembangan pariwisata di Kota Batu.

Kemitraan pariwisata di Kota Batu berupa event wisata yang terdiri dari Festival Bunga Hias, Parade Mobil Bunga dan Festival Paralayang. Kemitraan pariwisata tersebut merupakan kerja sama antara Pemerintah Kota Batu yang dalam hal ini Dinas Pariwisata, pihak swasta yang bisa diwakili oleh tempat-tempat wisata yang ada di Kota Batu, Asosiasi Pariwisata Kota Batu dan masyarakat Kota Batu yang bisa diwakili oleh petani tanaman bunga hias. Dasar pelaksanaan kemitraan pariwisata ini tertuang di dalam Surat Keputusan baik dari Walikota Batu dan Kepala Dinas Pariwisata Kota Batu.

Pariwisata Kota Malang merupakan salah satu prioritas pembangunan yang ada di Kota Malang. Mengingat Kota Malang memiliki berbagai macam obyek wisata. Obyek wisata tidak hanya dalam bentuk fisik saja tapi juga bisa berbentuk

event. Seperti halnya di Kota Malang banyak event-event yang menjadi salah satu obyek wisata adalah Malang Kembali. Dalam rangka mengembangkan berbagai macam potensi wisata yang Pemerintah Kota Malang merumuskan dan melaksanakan kebijakan mengenai pengembangan pariwisata.

Jenis kemitraan di Kota Malang yang sudah dilaksanakan adalah event Malang Kembali yang mana sesuai Surat Keputusan Kepala Dinas Pariwisata Kota Malang Nomor: 188.45/173/35.73.122/2008. Yang mana penanggungjawabnya dipegang langsung oleh pemerintah Kota Malang dan bekerjasama dengan event organiser (Orang-orang organiser dan Yayasan Inggil), ASITA, PHRI dan Asosiasi Guide.

Malang Kembali landasan kegiatannya adalah untuk menyambut dan memperingati Hari Jadi Kota Malang dengan tujuan untuk mengerti dan memahami dengan benar sejarah terbentuknya Kota Malang yang pada akhirnya akan menumbuhkan kecintaan dan kepedulian terhadap masa depan Kota Malang. Pencetus dari event wisata ini adalah Bapak Dwi Cahyono di mana beliau adalah pakar sejarah. Selain itu Bapak Dwi Cahyono merupakan salah satu bagian di dalam Yayasan Inggil yang sangat peduli dengan sejarah. Event Malang Kembali memiliki tema masing-masing tahunnya. Seperti misalnya pada tahun 2006 dan 2007 bertemakan kolonial Belanda. Sedangkan tahun 2008 bertemakan kerajaan. Event ini diprakarasi oleh Dinas Pariwisata Kota Malang, Asosiasi Pariwisata dan Masyarakat Kota Malang. Penyelenggaraan Malang Kembali pertama kali diselenggarakan pada tahun 2006 dan berakhir pada tahun 2010, karena untuk sementara kontrak kerja yang disepakati oleh pemerintah Kota Malang adalah lima tahun, tetapi tidak menutup kemungkinan kontrak kerja tersebut akan diperpanjang dan juga bisa-bisa menjadi budaya khususnya masyarakat Kota Malang.

## **PENUTUP**

Sebagaimana telah diuraikan, penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan jawaban terhadap 4 rumusan masalah terkait dengan rumusan kebijakan kemitraan dalam pengembangan pariwisata. Keempat rumusan masalah tersebut menyangkut tentang : (a) alasan diperlukannya kebijakan kemitraan pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengembangan pariwisata, (b) kedudukan pihak-pihak yang bermitra, (c) pola implementasi kemitraannya dan (d) dampak dari kemitraan tersebut. Hasil penelitian ini menunjukkan temuan sebagai berikut:

Penelitian di Wilayah Malang Raya yang terdiri dari Kabupaten Malang, Kota Batu dan Kota Malang, menunjukkan bahwa tidak ada kemitraan di antara ketiga daerah tersebut dalam pengembangan pariwisata. Demikian juga tidak terdapat kemitraan antara pemerintah daerah, swasta dan masyarakat yang mencakup pengembangan wisata di ketiga daerah. Hal menunjukkan bahwa kebutuhan kemitraan dalam pengembangan pariwisata tidak terdapat dalam wilayah ini. Ketiadaan kemitraan antar daerah dalam wilayah pariwisata ini disebabkan karena tidak ada saling membutuhkan di antara daerah dan pelaku pariwisata di wilayah Malang Raya. Kemitraan ditemukan masih terbatas pada daerah masing-masing.

Hasil penelitian lebih mendalam di tiap-tiap daerah, menemukan bahwa terdapat pola-pola kemitraan yang terjadi secara beraneka ragam dan tidak dikendalikan dalam suatu kebijakan kemitraan. Paling tidak dapat ditemukan 4 pola kemitraan, yaitu (1) pemerintah dan swasta (2) Pemerintah dan masyarakat lokal (3) Pemerintah dan BUMD dan (4) pemerintah, swasta dan masyarakat.

Pola kemitraan yang melibatkan pemerintah dalam pengembangan pariwisata ditemukan dalam 4 modus, yaitu :

- (1) Pola kemitraan pemerintah dan swasta ditemukan di Kota Batu, yaitu antara pemerintah desa dengan PT Selecta. Kemitraan ini diprakarsai oleh swasta yang dibentuk oleh masyarakat desa di sekitar objek wisata. Peran pemerintah dalam kemitraan ini hanya terbatas pada pemerintah desa dan tidak sampai pada pemerintah kota. Perkembangan objek wisata ini berkembang dengan baik. Pola kemitraan yang nampak di objek wisata Selecta, juga dapat dikategorikan dalam kemitraan pemerintah, swasta dan masyarakat. Hal ini karena PT yang terbentuk berbasis masyarakat lokal di sekitar objek wisata, hal ini nampak dalam rekrutmen manajemen dan tenaga kerja.
- (2) Pola kemitraan Pemerintah dan Masyarakat ditemukan di kota Malang, yaitu antara pemerintah kota Malang dengan masyarakat pecinta peninggalan sejarah kota Malang yang tergabung dalam yayasan Inggil. Prakarsa kemitraan ini berasal dari masyarakat yang secara aktif mengajak pemerintah untuk bergabung dalam melestarikan bangunan, peninggalan dan budaya kota Malang. Peran pemerintah dalam kemitraan ini dikelola oleh pemerintah kota yang diperankan oleh Dinas Pariwisata. Objek wisata yang dikembangkan adalah event wisata Kota Malang Kembali. Perkembangan objek wisata ini berkembang dengan baik.

- (3) Pola kemitraan Pemerintah dengan BUMD ditemukan di Kabupaten Malang, yaitu antara Pemerintah Kabupaten dengan BUMD PT. Jasa Yasa. Kemitraan ini diprakarsai oleh Pemerintah Kabupaten yang membentuk PT. Jasa Yasa untuk mengelola secara profesional beberapa objek wisata. Peran pemerintah dalam kemitraan ini dikelola oleh pemerintah kabupaten yang diperankan oleh Dinas Pariwisata. Perkembangan objek wisata ini tidak berkembang dengan baik.
- (4) Pola kemitraan Pemerintah, swasta dan Masyarakat ditemukan di Kota Batu yang diprakarsai dan diorganisir oleh Pemerintah dalam menyelenggarakan event Parade Bunga. Dalam kemitraan ini pemerintah memainkan peran dominan untuk melibatkan swasta yang diwakili oleh asosiasi pengusaha wisata (Asita) sedangkan masyarakat adalah warga masyarakat dari seluruh kelurahan/desa di kota Batu. Objek wisata ini perkembangannya juga berkembang dengan baik.

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa keempat pola kemitraan tersebut mempunyai 2 karakteristik yang berbeda dari segi prakarsa atau kebutuhan. Pola kemitraan Pemerintah dan Swasta pada objek wisata Selecta di Kota Batu, didorong oleh kebutuhan dari swasta yang memerlukan modal berupa tanah dan legalitas penyerahan dari aset belanda yang dinasionalisasi oleh Pemerintah RI. Kebutuhan ini kemudian mengundang pemerintah desa sebagai pemilik saham dalam PT. Sedangkan dalam kemitraan pemerintah dan masyarakat pada wisata event Kota Malang Kembali, didapatkan bahwa kebutuhan berasal dari masyarakat yaitu ketua yayasan Inggil yang bermaksud untuk mengembangkan "*Public archeology*".

Berbeda dengan 2 pola kemitraan tersebut, pola kemitraan Pemerintah BUMD di Kabupaten Malang antara Pemda dengan PT. Jasa Yasa bermula dari kebutuhan pemerintah daerah yang membentuk dan juga memberikan alokasi objek wisata untuk dikelola. Demikian juga kemitraan di Batu dalam event Parade Bunga, juga didominasi dan diprakarsai oleh Pemerintah daerah yang berkeinginan membangun cita daerah sebagai pusat wisata bunga.

Kedua karakteristik tersebut juga menunjukkan pola manajemen pengelolaan yang berbeda, Dalam kemitraan yang inisiatif berasal dari luar pemerintah menunjukkan bahwa baik perencanaan dan manajemen sehari-hari dipegang oleh swasta atau masyarakat. Dalam posisi ini pendanaan pemerintah dikelola lebih banyak oleh pemerintah sendiri, sedangkan swasta dan masyarakat menggunakan event atau objek wisata untuk melakukan penarikan pendapatan. Dalam kemitraan ini, manajemen perencanaan jangka panjang dan juga kontrol kualitas lebih banyak

dipegang oleh swasta atau masyarakat. Pemerintah dalam pola ini lebih berperan memberikan dukungan dan legalisasi kegiatan. Sebaliknya dalam pola yang diinisiasi oleh pemerintah, baik yang bermitra dengan BUMD maupun dengan swasta dan masyarakat, nampak bahwa dominasi dalam perencanaan jangka panjang dan juga kontrol kualitas ditetapkan oleh pemerintah. Dalam pola ini masyarakat lebih memosisikan diri sebagai partisipan untuk mensukseskan event yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dampak pengembangan wisata dengan pola kemitraan yang diinisiasi oleh masyarakat-swasta dan pemerintah sebagai pendukung, menunjukkan tingkat keberhasilan yang tinggi baik dalam bentuk event maupun objek wisata. Hal ini ditunjukkan dengan tingkat pendapatan yang tinggi diluar biaya yang dikeluarkan oleh anggaran pemerintah. Sedangkan kemitraan yang dilakukan dengan pola kemitraan dengan inisiatif pemerintah, menghasilkan penggunaan anggaran pemerintah dan ketergantungan pihak BUMD dan swasta serta masyarakat yang berpartisipasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belum terdapat kebijakan kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat yang berbasis pada hubungan kolaboratif yang sejajar. Hubungan yang ada masih dominatif dari dominasi oleh pemerintah dan atau dipihak lain dominasi oleh masyarakat atau swasta. Walaupun demikian, dalam pengembangan pariwisata di Malang Raya, sudah muncul kemitraan antara Pemerintah, Swasta dan atau Masyarakat yang dapat dijadikan dasar dalam pengembangan selanjutnya.

Hasil penelitian tahun I menunjukkan bahwa tidak ada kemitraan di antara ketiga daerah tersebut dalam pengembangan pariwisata. Demikian juga tidak terdapat kemitraan antara pemerintah daerah, swasta dan masyarakat yang mencakup pengembangan wisata di ketiga daerah. Hal menunjukkan bahwa kebutuhan kemitraan dalam pengembangan pariwisata tidak terdapat dalam wilayah ini. Ketiadaan kemitraan antar daerah dalam wilayah pariwisata ini disebabkan karena tidak ada saling membutuhkan di antara daerah dan pelaku pariwisata di wilayah Malang Raya. Kemitraan ditemukan masih terbatas pada daerah masing-masing.

Untuk itu perlu dilaksanakan uji coba terhadap kebijakan kemitraan dalam pengembangan pariwisata di Malang Raya. Uji coba ini dilaksanakan untuk kegiatan pendidikan pariwisata dan promosi pariwisata. Fokus utama adalah kajian terhadap

kebijakan partnership, sedangkan lokus studi ini pada bidang pengembangan pendidikan dan promosi pariwisata.

Tujuannya adalah menguji coba draft kebijakan kemitraan pengembangan pariwisata yang telah dihasilkan pada tahun pertama. Dalam tahun ini akan dilihat sejauh mana kebijakan kemitraan yang dikembangkan dapat disepakati bersama dan dapat diaplikasikan serta memberikan dampak pada perkembangan pariwisata Malang Raya. Implementasi kebijakan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat di sektor pariwisata dan dampak kebijakan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengembangan pariwisata bagi pemerintah, swasta dan masyarakat berupa terwujudnya Draft SKB (Surat Keputusan Bersama) atau MoU bersama antara ketiga daerah di Malang Raya. Serta perlunya diadakan pelatihan dan promosi bagi pelaku pariwisata agar pengelolaan objek wisata dapat berjalan dengan baik.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul Wahab S, 1991. Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Edisi kedua, Bumi Aksara, Jakarta.
- Adams John et al, 2006. "Public Private Partnership In China: System, Constraints and Future Prospects", *International Journal of Public Sector Management*, Vol 19, No. 4, Sage Publication, pp 384-396.
- Angga Dade, 2006. Kemitraan Pemerintah, Masyarakat, dan Swasta Dalam Pembangunan (Suatu studi tentang kasus kemitraan sektor kehutanan di Kabupaten Pasuruan), *Disertasi (belum diterbitkan)*, Unviersitas Brawijaya, Malang.
- Archara P Khrisna, 2005. "Private, Collective and Centralized Institutional Arrangement For Managing Forest "Commons" In Nepal, *Mountain Research and Development* Vol 25 No. 3 Agustus
- Arnstein, Sherry R. 1969, "A Ladder of Citizen Participation," *JAIP*, Vol. 35, No. 4, pp. 216-224.
- Broadbent Jane and Laughlin Richard, 2003, "Public Private Partnership: An Introduction", *Accounting, Auditing & Acountability Journal*, Vol 16 No. 3, pp. 332-341
- Christof Pforr, 2006. Tourism Policy In the Making An Australian Network Study, *Annals of Tourism Research a Social Sciencies Journal*.
- Collins Randall, 1988. *Theoritcal Sociology*, Harcourt Brace Javanovich, San Diego.

- Decorla Patrick-Sauza, 2005. "Innovative Public-Private Partnership Models For Road Pricing/BRT Initiatives", *Journal of Public Transportation*, Vol. 8 No.1, pp 57-78.
- Denhard V, Janet and Denhard B, Robert, 2003. *The New Public Services*, M.E. Sharpe, New York.
- Departemen Dalam Negeri bersama JICA Jepang. 2004. Kajian Kerjasama Pengelolaan pariwisata Tanah Lot di Kabupaten Tabanan, Bali, *Laporan penelitian*, tidak diterbitkan, Jakarta
- Departemen Dalam Negeri dan JICA. 2004. "Kemitraan Di Era Otonomi Daerah", *Modul Materi Bintek Kemitraan Otonomi daerah*, Jakarta.
- Edgell David, 1990. *International Tourism Policy*, Van Nostrand Reinhold, New York.
- Edwards III, George C, 1992. *Implementing Public Policy, Congressional*, Quartely Press
- Eisler, Riane and Montuori Alfonso, 2001. "The Partnership Organization", *Organizational Development Practitioner*, vol 33, number 22, in [www.partnership.org/index.html](http://www.partnership.org/index.html)
- Fredericson, Gorge, H. 2003. *The Public Administration Theory Primer*, Westview Press, Colorado.
- French N.C et al, 1996. *Principles of Toursim*, longman, Southmelborne, Australia.
- Ghare k Richard, 2001. "Probing The Strategic Intricacies Of Public –Private Partnership: The Patent As A Comparative Reference", *Public Adminstration Review*, Vol 61 No.4, July/august, pp. 441-451.
- Gnyawali R Devi et al, 2001. "Cooperative Networks And Competititve Dynamics: A Structural Embeddedness Perspectives", *Academy of Management Review*, Vol 20 No.3 pp 431-445.
- Government of India Planning Commision, 2004. "Public Private Partnership", *Report of the PPP Sub Group on Social Sector*, India.
- Grindle Merilees, 1980. *Politics and Policy Implementation In The Thirld World*, Princeton University Press, New Jersey.
- Hazbun Waleed, 2004. "Globalisation, Reterritorialization and The Political Economy of Tourism Development in The Middle East, *Geopolitics*, Vol 9 No. 2, pp 310-341.

- Hendrie Adji Kusworo, 2000. "Peningkatan Profesionalitas Pengusaha di Bidang Pariwisata", *Paper Seminar*, Solo.
- Imperial, T. Mark, 2005. "Using Collaboration As A Governance Strategy: Lesson From Six Watershid Management Program", *Adminstration and Society*, July, vol 37 no.3.
- Iskandar P Nugraha, 2004. "Masa Lalu dan Tantangan Masa Depan Bali", *artikel dari Department of Indonesia Studies*, University of New South Wales, Sedney Australia.
- Juliartha M Edwar, 2007. "Implementasi Pengelolaan Lelang Lebak Lebung di Kabupaten Ogan Komering Ilir Provinsi Sumatra Selatan", *Disertasi*, Universits Brawijaya, Malang
- Junianto Damanik dkk, 2005. Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pariwisata, PSP UGM bersama Kementrian Kesra RI, Jakarta
- Kartasmita, Ginandjar, 1996. Etika Birokrasi Dalam Administrasi Pembangunan (Tantangan Menghadapi Era Globalisasi, *Paper dalam rangka Dies Natalis ke-41 FISIPOL-UGM* di Yogyakarta, 19 September 1996, BAPPENAS, Jakarta.
- Klijn Hans Erik, 2001. "Rules Insitutional Context For Decision Making In Networks: The Approach to Postwar Housing District in Two Cities, *Aministration and Society*, Vol 33 No. 2, pp 133-164, Sage Publication Inc.
- Knootz M Tomas, 2006. "Collaboration For Sustainability? A Framework For Analyzingnemnt Governemnt impact in Collaborative-Environmental Management", *Ejournal.nbii.org*, Spring, Vol 2 issue 1
- Kuncoro Mudrajat, 1997. *Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah dan Kebijakan*, UPPAMPYKPN, Yogjakarta.
- Lane J. Erik and Erron Svante, 1990. *Comprative Politcal Economy*, Pinter Publishers, New York.
- Lesnki. E. Gerhard, 1984. *Power and Privilege: A Theory of Social Stratification*. Chapel Hill and London: University of North Carolina Press.
- Lidenberg MdA and Bill Bramwell, 2002. "Partnership and Regional Toursim in Brazil", *Annals of Toursim Research, A Social Sciences Journal*, Vol 29 Number 4 Oktober.
- Lilik Ekowonti, 2005. *Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi kebijakan atau program*, Universtias Tujuh Belas Agustus, Surabaya.



- Lincoln, Yvonna S, dan Egon G Guba, 1985. *Naturalistic Inquiry*, Beverly Hills, Sage Publication.
- Lubell Mark. 2004, "Collaborative Watershed Management: A view From The Grassroots", *The Policy Study Journal* vol 32 No 3
- Mahmud Khalid, 2001. "Shanghai Cooperation Organization: Beginning of A New Partnership", *Regional Studies*, Vol XX, No.1, winter, pp 3-18.
- Matthews and L.K.Richter, 1991. "Politics, Science and Tourism", *Annals of Tourism Research* 18/1.
- Maxwell Simon and Karin Christiansen, 2002. "Negotiation As Simultaneous Equation: Building A New Partnership With Africa", *International Affairs*, Vol 78, No.3, July, hal 477-492
- Mazmanian Daniel A and Sabatier Paul A, 1983. *Implementation And Public Policy*, Foresman Company, California.
- M.Crick, 1989. "Representation of International Tourism in The Social Sciences: Sun, Sex, Sight, and Servility", *Annual Review of Anthropology*
- Moeljarto Tjokrowinoto, 29 April 2000. Pengembangan Sumber Daya Manusia Birokrasi, *Makalah*, dipresentasikan pada Seminar Nasional Profesionalisasi Birokrasi dan Peningkatan Kinerja, FISIPOL-UGM.
- Osborne David and Gabler Ted, 1992. *Reinventing Governemnt : How The Enterpreneurial Spirit is Transforming The Public Services*, New York.
- Ostom Vincent, 1973. *The Intelctual Crisis in American Public Administration*, TuscaloosaUniversity of Alabama Press.
- Othman. Nor'Ain, 2003. "Marketing Alliances and Network between National Tourist Organization (NTO) and Profit/Non-profit Organization: The Case for Malaysia", *Paper hasil penelitian*, dipresentasikan pada The Event Tourism & Destination Management International Conference, 2003. This conference was hosted November 28-30, 2003, diselenggarakan oleh the International Geographical Union (IGU) in China.
- Peter J and Barry T(ed), 1993. *Perspectives on Tourism Policy*, Mansell, New York.
- Pierson Christopher, 1996. *The Moderen State*, Routledge, New York
- Pilat, Mary, 1997. "Using Qualitative Research Methods to Explore the Extention/Judicial Partnership in India", *Journal of Extention*, V, 35 No. 1.

- Plochg Thomas et al, 2006. "Collaborating While Competing? The Sustainability Of Community-Based Integrated Care Initiatives Through A Health Partnership", *Biomedic Central Service Research*, Netherland.
- Pongsiri Nutavoot, 2002. "Regulation and Public-Private Partnership", *International Journal of Public Sector Management*, Vol 15 No. 6, pp. 487-495.
- Rachyuningsih Eny dan Kartono Tri Kartono, 2006. Politik Pariwisata di Timur Tengah dan di Indonesia (Analisis Komparasi Politik Ekspansi Industri Pariwisata di Timur Tengah dan Indonesia), *paper*, Universtias Brawijaya, Malang.
- Richard C. Box, 1998. *Citizen Governance*, Sage Publication, London.
- Rondinelli Dennis, 2002. "Public-Private Partnerhsip, Dalam Kirkpatrick, Colin, Ron Clarrk & Charles Polidano, 2002, *Handbook on Development Policy and Management*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publihsing Limited
- Rulland Jurgan, 1993. *Local Asociation and Municipal Government in Thailand*, Arnold Bergstraesser Institut, Feiburg.
- Russell W. Edward and Bvuma G. Dick, 2001. "Alternative Services Delivery and Public Services Transformation in South Africa", *The International Journal of Public Sector Management*, Vol 14 No. 3, 2001, pp 241-264, MCB University Press.
- Savas, E.S, 2000. *Privatization And Public Private Partnerships*, Catham House Publisher, Inc, New Jersey.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Cetakan ke I, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Suparlan Parsudi, 1995. *Orang Sakai di Riau: Masyarakat Terasing dalam Masyarakat Indonesia*, yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Staniland Martin, 1985. *What Is Political Economy? A Study Of Social Theory and Underdevelopment*, Yale University Press, London.
- Supraptini, 2003. "Pengembangan Pola Kemitraan Dalam Peningkatan Sanitasi Pengelolaan Makanan Di Daerah Objek Wisata Bali", *Laporan Penelitian*, Udayana, Bali.
- Syahrir, 2003. *Unpublished material* :” Masukan dalam Pembahasan Modul Kemitraan di Era Otonomi”, Jakarta.
- Science and policy partnership for sustainability, in <http://www.ecologyandsociety.org/journal/editorial/spss.html>

- Sharma Pramod et al, 2000. "National Online Tourism Policy Initiatives For Australia", *Journal Of Travel Research*, Vol 39, pp. 157-162, Sage Publication Inc.
- Stanziola Javier, 2003. "The Impact of Devolution On Organization Effectiveness: An Exploratory Case Study Of Faith-Based Child Care", *The Qualitative Report*, Vol 8 No. 4, pp. 655-675.
- Sumitro Maskun, 2000. Peran Otonomi dalam Good Local Governance, *Jurnal Pembangunan Daerah Edisi I Tahun ke-4*.
- Theobald William F, 1994. *Global Touris: The Next Decade*, Butterworth Einemann, Oxford
- The Public-Private Partnership – Politics and Business, in [http://www.findarticles.com/articles/mi\\_m5092/is\\_9\\_25/ai\\_80328177](http://www.findarticles.com/articles/mi_m5092/is_9_25/ai_80328177)
- Ugboro O. Isaiah et al, 2001. "Motivation and Impediments To Services Cointracting, Consolidation and Strategic Alliance in Public Transit Organizations", *Aministration and Society*, Vol 33 No. 1, pp 79-103, Sage Publication Inc.
- UNDP-KMNLH. 2000. Agenda 21 Sektoral, Agenda Untuk Pengembangan Kualitas Secara Berkelanjutan, *Project Agenda 21 Sektoral UNDP*, Jakarta.
- Van, Meter, Donald, S and Van, Horn, Carl E, 1975. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*, *Administration and Society*, Vol. 6 No. 4, February, Sage Publications, Inc. University States of America.
- Walter J.K. Stephen, 1993. *Enterprise, Government, and The Public*, Mc Graw Hill, Inc, New York.
- Weber Max.,1922/1968. *The Theory Social and Economic Organization*, New York, Oxford University Press.
- Weible Christopher, Lubell Marx, Sabatier A Paul., 2004. "A Comparison of A Collaborative and Top Down Approach To The Use of Science in Policy: Establishing Marine Protected Areas in California.
- Wibowo I.dan Wahono Francis, 2003. *Neo Liberalisme*, Cinderalas Pustaka Rakyat Cerdas, Yogyakarta.
- Wiendue N and Hwang W.G, 2002. Private and Public Sector partnership in Tourism Development, Gajah Mada University OPress, Yogyakarta.
- William Christine and Furgoson Maggie., 2005. "Recovering From Crisis: Strategic Alternatives For Leisure And Tourism Provides based within Rural

Economy”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol 18 No. 4, hal. 350-366.

World Tourism Organisation, Press Release. 2005. <http://www.world-tourism.org>

### **Sumber-sumber lain**

Undang-Undang Nomor 9 tahun 1990 tentang Kepariwisataaan.

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang RI No. 17 tahun 2007, Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005 – 2025

Instruksi Presiden No. No 16 tahun 2005 tentang Kebijakan Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 67 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataaan

Peraturan Presiden RI No. 7 tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009.

Peraturan Presiden RI No. 39 Tahun 2005 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2006.

Peraturan Presiden RI No. 19 Tahun 2006 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2007.

Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2007 Tentang Investasi Pemerintah.

Peraturan Pemerintah No. 50 Tahun 2007 Tentang Kerjasama antar Daerah.

Surat Menteri Negara Pariwisata dan Kesenian tanggal 16 Desember 1999 Nomor : S-29/MNPK/1999 tentang Program Pariwisata Inti Rakyat (PIR) dan Program Desa Wisata

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 69 tahun 2007 Tentang Kerjasama Perkotaan.