TATA KELOLA PARIWISATA-BENCANA
DALAM PERSPEKTIF *COLLABORATIVE GOVERNANCE*
Studi Pariwisata-Bencana *Volcano Tour* Merapi di Kabupaten Sleman

D I S E R T A S I

Untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Doktor

Oleh:

MUCHAMAD ZAENURI
127030201111008

PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2017

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

repository.ub.ac.id
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

DISERTASI

TATA KELOLA PARIWISATA-BENCANA
DALAM PERSPEKTIF *COLLABORATIVE GOVERNANCE*
(Studi Pariwisata-Bencana *Volcano Tour* Merapi Di Kabupaten Sleman)

Oleh :

MUCHAMAD ZAENURI

Dipertahankan di depan penguji
Pada Tanggal : 18 Januari 2017
dan dinyatakan lulus memenuhi syarat akademik
Sebagai Disertasi Doktor

Komisi Pembimbing,

Prof.Dr. Sumartono, MS
Promotor

Prof.Dr. Soesilo Zauhar, MS
Ko - Promotor 1

Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA.,Ph.D.
Ko - Promotor 2

Malang,
Universitas Brawijaya
Fakultas Ilmu Administrasi
Dekan,

Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS.
NIP. 19610905 198601 1 002

IDENTITAS TIM PENGUJI DISERTASI

JUDUL DISERTASI

TATA KELOLA PARIWISATA-BENCANA DALAM PERSPEKTIF *COLLABORATIVE GOVERNANCE*
Studi Pariwisata-Bencana *Volcano Tour* Merapi Di Kabupaten Sleman

MAHASISWA

Nama	:	Muchamad Zaenuri
NIM	:	127030201111008
Program Studi	:	Doktor (S.3) Ilmu Administrasi
Kekhususan	:	Administrasi Publik

KOMISI PROMOTOR

Promotor	:	Prof. Dr. Sumartono, MS
Ko-Promotor 1	:	Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS
Ko-Promotor 2	:	Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D

TIM PENGUJI

Dosen Penguji 1	:	Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS
Dosen Penguji 2	:	Dr. M.R. Khairul Muluk, M.Si.
Dosen Penguji 3	:	Dr. Sarwono, M.Si.
Dosen Penguji 4	:	Dr. Suryadi, MS
Dosen Penguji 5	:	Luchman Hakim, S.Si., M.Agr., Ph.D
Dosen Penguji 6	:	Dr. Hendro Wardhono, M.Si.

Tanggal Ujian : 18 Januari 2017

repository.ub.ac.id

PERNYATAAN
ORISINALITAS DISERTASI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah DISERTASI ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia DISERTASI ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (DOKTOR) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Malang,

Mahasiswa,

Nama : MUCHAMAD ZAENURI

NIM : 127030201111008

Program Doktor Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Kupersembahkan untuk Istriku

Eka Sayektiningsih

dan anak-anakku

Akbar Averroes Sabil

Amira Zahra Yasmin

Nisrina Delaila Khairunnisa

RIWAYAT HIDUP

Muchamad Zaenuri, lahir di Kendal pada tanggal 28 Agustus 1966. Anak dari Ayah Senawi dan Ibu Hj. Hindun Nurhidayah. Menikah dengan Eka Sayektiningsih dan hingga saat ini telah dikaruniai tiga orang anak yaitu Akbar Averoes Sabil, Amira Zahra Yasmin dan Nisrina Delaila Khairunnisa.

Pendidikan SD sampai dengan SMA diselesaikan di Kendal Jawa Tengah. Menamatkan pendidikan SD Pegulon 1 Kendal pada tahun 1979, SMP Negeri 2 Kendal pada tahun 1982 dan SMA Negeri Kendal pada tahun 1985. Setelah menyelesaikan pendidikan sekolah menengah atas kemudian menempuh program S.1 di Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL UGM dan lulus tahun 1991, kemudian melanjutkan di Program S.2 Administrasi Publik UGM dan lulus tahun 2003. Pada tahun 2012 menempuh Program Doktor Ilmu Administrasi kekhususan Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Sejak tahun 1994 hingga sekarang menjadi dosen tetap di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY). Disamping menjadi dosen tetap di UMY, sejak tahun 2007 hingga sekarang bertugas sebagai Asesor BAN-PT, sejak tahun 2012 bertugas sebagai Reviewer Akademi Komunitas Kemenristek Dikti, dan sejak tahun 2014 hingga sekarang menjadi Ketua Dewan Pengurus Daerah Persatuan Konsultan Indonesia (DPD Perkindo) Daerah Istimewa Yogyakarta.

UCAPAN TERIMAKASIH

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT, atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyajikan tulisan disertasi yang berjudul: PARIWISATA-BENCANA DALAM PERSPEKTIF *COLLABARATIVE GOVERNANCE*, Studi Pariwisata-Bencana *Volcano Tour* Merapi Di Kabupaten Sleman.

Tulisan disertasi ini tidak akan dapat selesai tanpa adanya bimbingan, bantuan, motivasi serta doa restu dari berbagai pihak. Sehubungan dengan itu, dengan hati yang tulus penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Mohammad Bisri, MS, Rektor Universitas Brawijaya Malang yang telah memeberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh program Pendidikan Doktor di Universitas Brawijaya.
2. Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, dan sekaligus sebagai penguji, serta jajarannya yang telah memberikan kesempatan untuk menempuh program Doktor di FIA UB Malang.
3. Prof. Dr. Sumartono, MS, selaku Ketua Program Doktor Ilmu Administrasi sekaligus sebagai Promotor, yang berkenan membimbing dan mengarahkan disertasi ini agar sesuai dengan standar yang ada di Program Doktor Administrasi.
4. Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS, selaku Ko-Promotor 1, yang berkenan untuk membimbing dan memotivasi agar disertasi ini mempunyai kebaruan dalam kajian Administrasi Publik.
5. Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D, selaku Ko-Promotor 2, yang berkenan untuk membimbing dan mengarahkan tentang isi, substansi dan sistematika berpikir dalam penulisan disertasi ini.
6. Dewan Penguji yang terdiri dari Dr. M.R. Khairul Muluk, M.Si., Dr. Sarwono, MS dan Dr. Suryadi, MS, yang berkenan memberikan koreksi untuk penyempurnaan dari disertasi ini.

7. Tim Penguji tamu yang terdiri dari Erwan Agus Purwanto, Ph.D, Dr. Hendro Wardhono, M.Si., dan Luchman Hakim, S.Si., M.Agr., Ph.D., selaku penguji tamu yang berkenan untuk memberi penajaman dalam isi dan substansi disertasi.
8. Dr. Ir. Gunawan Budiyanto, MP, selaku Rektor UMY yang berkenan memberikan segala dukungan fasilitas untuk menempuh program doktoral.
9. Prof. Dr. Bambang Cipto, MA, selaku Mantan Rektor UMY yang berkenan memberikan ijin dan rekomendasi untuk studi lanjut doktoral.
10. Ali Muhammad, Ph.D, selaku Dekan Fisipol UMY yang penuh perhatian selalu menanyakan mengenai perkembangan studi penulis.
11. Dr. Titin Purwaningsih, MA, selaku Ketua Prodi Ilmu Pemerintahan Fisipol UMY, beserta teman-teman di Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UMY, yang telah banyak memberi dorongan dan motivasi untuk menempuh studi doktoral.
12. Kepala Biro SDM beserta jajarannya, yang selalu penuh perhatian mengurus segala kelengkapan administrasi studi lanjut.
13. Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sleman, beserta jajarannya, yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk melakukan wawancara mendalam beserta memberikan data berupa dokumen tertulis yang sangat berguna bagi penyelesaikan tulisan disertasi ini.
14. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sleman, beserta jajarannya, yang telah memberikan data dan informasi untuk mendukung analisis dari disertasi ini.
15. Kepala Desa Umbulharjo beserta jajarannya, yang telah berkenan menjadi partner dalam diskusi sekaligus sebagai narasumber dalam pengumpulan data yang terkait dengan peran pemdes dalam pengelolaan volcano tour Merapi.
16. Ketua Tim Pengelola Volcano Tour Merapi beserta jajarannya, yang telah berkenan menjadi subyek dan sekaligus obyek dari penelitian ini.
17. Seluruh operator jasa wisata yang meliputi: jeep wisata, ojek wisata, penyedia cinderamata, rumah makan, yang telah berkenan untuk melakukan wawancara mendalam guna memperoleh data yang berkaitan dengan keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan volcano tour Merapi.

18. Seluruh usaha jasa wisata yang meliputi: biro perjalanan wisata, pondok wisata, asosiasi jasa wisata yang telah berkenan untuk menjadi teman diskusi sekaligus memberikan data yang berhubungan dengan peran dari sektor industri pariwisata di volcano tour Merapi.
19. Teman-teman yang ada di egov group Yogyakarta yang telah membantu untuk editing dan penyempurnaan penulisan disertasi.
20. Teman-teman Alumni SMA Negeri Kendal, khususnya angkatan tahun 1985 yang tergabung dalam wadah alumni “Delima”, yang selalu memberikan dorongan dan hiburan di kala penulismengalami kejenuhan dalam menulis disertasi.
21. Pihak-pihak terkait lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang turut serta membantu penyelesaian tulisan disertasi ini.

Malang, Januari 2017

Muchamad Zaenuri

RINGKASAN

Muchamad Zaenuri, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, 2016. Pariwisata-Bencana Dalam Perspektif *Collaborative Governance*, Studi Pariwisata-Bencana Volcano Tour Merapi Di Kabupaten Sleman. Promotor: Prof. Dr. Sumartono, MS. Ko-Promotor 1: Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS. Ko-Promotor 2: Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D.

Sektor pariwisata merupakan salah satu sektor terbesar di dunia sebagai pembangkit ekonomi, namun keberadaannya sangat rentan terhadap bencana. Kajian pariwisata dalam perspektif administrasi publik sebagian besar masih memakai pendekatan kebijakan dan manajemen yang melihat pariwisata sebagai suatu proses yang teratur dan kurang memperhitungkan terjadinya bencana. Pariwisata yang berkaitan dengan bencana, tidak mungkin dijelaskan dengan memakai pendekatan yang teratur seperti itu karena bencana merupakan suatu proses yang datangnya secara tiba-tiba dan akan menggagalkan seluruh kebijakan dan perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selama ini tata kelola untuk menghadapi bencana memakai pendekatan yang bersifat adaptif (*adaptive governance*) yaitu dengan melalui penyesuaian kebijakan dan mengelola ketidakpastian dengan pendekatan kontigensi. Tata kelola yang seperti ini hanya sekedar menyesuaikan dengan perubahan tetapi tidak bisa melakukan akselerasi, sehingga perlu dikembangkan pendekatan baru yang dapat merespon bencana secara cepat dan sekaligus mengelola kemungkinan untuk dikembangkan menjadi kegiatan pariwisata, pendekatan baru tersebut dikenal dengan tata kelola kolaborasi (*collaborative governance*).

Disertasi ini meneliti tentang pariwisata-bencana dari perspektif tata kelola kolaborasi (*collaborative governance*) dengan maksud agar dapat memberi jawaban atas kekurangan pendekatan yang selama ini telah banyak dilakukan. Studi ini mendeskripsikan dan menganalisis transformasi kolaborasi pada tata kelola pariwisata-bencana dengan mengambil kasus di volcano tour Merapi Kabupaten Sleman. Fokus dari studi ini adalah proses transformasi dalam tata kelola pariwisata-bencana yang meliputi shared vision, partisipasi, jejaring dan kemitraan dalam kontek manajemen bencana mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan tahap menuju normal.

Analisis dengan menggunakan pendekatan *governance* merujuk pada 3 teori utama yaitu Osborne (2010) tentang negosiasi stakeholder berdasarkan mekanisme jaringan yang bersifat relasional, yang kemudian diperkuat oleh Bevir (2011) tentang perlunya transformasi tata kelola pemerintahan dari sistem hirarki menuju jaringan dan kemitraan, dan Frederickson (2012) tentang pelibatan aktor non negara dalam urusan pemerintahan. Sedangkan analisis tentang transformasi kolaborasi dalam pengelolaan pariwisata-bencana merujuk pada 4 konsep utama yaitu Anshel & Gash (2007) tentang konsensus yang melibatkan stakeholder non negara, John Wanna (2008) tentang skala kolaborasi yang diperkuat oleh Peter Shergold (2008) tentang transformasi kolaborasi, dan Eppel (2013) tentang karakteristik *relationship* diantara stakeholder dalam melakukan kolaborasi.

Dari data dokumentasi, wawancara mendalam dan *focus group discussion* (FGD) dengan berbagai stakekholder dari pemerintah, swasta dan masyarakat yang terlibat dalam pengelolaan volcano tour Merapi, menghasilkan

temuan penelitian yaitu: *pertama*, keterlibatan aktor non negara dalam urusan pemerintahan dikarenakan masing-masing mempunyai keterbatasan dalam sumberdaya. *Kedua*, intensitas hubungan diantara stakeholder sebagian besar masih berkategori sedang. *Ketiga*, transformasi kolaborasi berlangsung dari komando yang mencirikan adanya hirarki menuju pada kolaborasi yang membentuk jejaring dan kemitraan. *Keempat*, tahapan pengelolaan pariwisata-bencana yang dilakukan secara transformatif dan runtut mulai dari shared vision, partisipasi, jejaring dan kemitraan, akan tercipta pariwisata-bencana yang berkelanjutan.

Implikasi teoritis dari disertasi ini adalah: 1) teori governance dari Osborne, Bevir dan Frederickson sangat relevan untuk menganalisis peran aktor non negara dalam pemerintahan, tetapi tesis Osborne tentang negosiasi tidak relevan karena pelibatan aktor non negara dalam urusan pemerintahan lebih cenderung karena kebutuhan. 2) Konsep dari Anshel & Gash tentang konsensus diantara stakeholder terverifikasi dalam kasus hubungan antara pemerintah dengan swasta, namun untuk hubungan antara swasta dan masyarakat masih bersifat transaksional. 3) Intensitas hubungan diantara stakeholder sangat relevan dijelaskan dengan menggunakan konsep Wanna yang selanjutnya dapat diidentifikasi mengenai proses transformasi yang terjadi dalam kolaborasi dengan menggunakan konsep Shergold. 4) Konsep dari Eppel sangat relevan untuk menjelaskan karakteristik *relationship* diantara stekholder, namun tesis Eppel tentang perlunya formalisasi dalam relationship terkoreksi, karena tanpa formalitas sudah terjadi kolaborasi diantara stakeholder.

Kata Kunci:

Pariwisata-bencana, *Governance, Collaborative Governance.*

repository.ub.ac.id

SUMMARY

Muchamad Zaenuri, NIM 127030201111008, Doctoral Program Administrative Sciences, Faculty of Administrative Sciences UB Malang, 2016. Tourism-Disaster Governance in Perspective Collaborative Governance, Tourism Studies-Disaster Merapi Volcano Tour In Sleman Regency. Promotor: Prof. Dr. Sumartono, MS. Ko-Promotor 1: Prof. Dr. Susilo Zauhar, MS. Ko-Promoter 2: Drs. Fefta Andy Wijaya, MDA, Ph.D.

The tourism sector is one of the largest sectors in the world as an economic generator, but its presence is very vulnerable to disasters. Tourism studies in public administration perspective most still wear the policies and management approaches which see tourism as an orderly process and underestimates the disaster. Tourism-related disasters, could not be explained by means of regular approaches such as disaster is a process that comes suddenly and would frustrate all policies and planning that has been defined previously. During this time governance for disasters taking an approach that is adaptive governance that is through policy adjustments and manage uncertainty with contingency approach. Governance such as this simply adjust to the change but could not accelerate, so it is necessary to develop new approaches to respond to disasters quickly and simultaneously manage the possibility to be developed into tourism activities, a new approach is known as the collaborative governance.

This dissertation examines the tourism-disaster from a governance perspective collaborative governance intended to be an answer to the lack of approach that had been done. This study describes and analyzes the transformation of collaboration on tourism-disaster governance by taking the case in volcano tour Merapi in Sleman Regency. The focus of this study is the process of transformation in governance-disaster tourism that includes shared vision, participation, networking and partnerships in the context of disaster management from normal conditions, before the disaster, emergency response and a step towards normal.

Analysis using the approach of governance refers to the three main theories, namely Osborne (2010) about the negotiations stakeholder mechanism based network that is relational, which is then amplified by Bevir (2011) on the need for transformation of the governance of the system hierarchy towards networks and partnerships, and Frederickson (2012) concerning the involvement of non-state actors in government affairs. While the analysis of the transformation of collaboration in tourism management-disaster refers to the four main concepts that Anshel & Gash (2007) about a consensus involving stakeholder non-state, John Wanna (2008) on a scale of collaboration is strengthened by Peter Shergold (2008) about the transformation of collaboration, and Eppel (2013) about the characteristics of the relationship among stakeholders in doing a collaboration.

From the data documentation, in-depth interviews and focus group discussion (FGD) with various stakekholder from the government, private and community organizations engaged in the management of volcano tour Merapi, generating research findings: first, the involvement of non-state actors in government affairs because each has limitations in resources. Second, the

intensity of the relationships among stakeholders are still largely being categorized. Third, the ongoing transformation of collaboration that characterizes their command hierarchy led to collaborations that form networks and partnerships. Fourth, the management stages-disaster tourism conducted transformative and coherently from a shared vision, participation, networking and partnerships, will create sustained disaster-tourism.

The theoretical implications of this dissertation are: 1) the theory of governance from Osborne, Bevir and Frederickson highly relevant to analyze the role of non-state actors in government, but Osborne's thesis about the negotiations is irrelevant because the involvement of non-state actors in government affairs are more likely because of necessity. 2) The concept of Anshel & Gash on consensus among stakeholders verified in the case of the relationship between government and the private sector, but to the relationship between the private and the public still be transactional. 3) The intensity of the relationships among highly relevant stakeholder explained using the concept Wanna which can then be identified on the process of transformation that occurred in collaboration with using the concept Shergold. 4) The concept of Eppel very relevant to explain the relationship between the characteristics of stakeholder, but Eppel thesis about the need for the formalization of the relationship corrected, because without the formalities had been collaborations between stakeholders.

Keywords: Tourism-disaster, Governance, Collaborative Governance.

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT, atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyajikan tulisan disertasi yang berjudul: TATA KELOLA PARIWISATA-BENCANA DALAM PERSPEKTIF *COLLABARATIVE GOVERNANCE*, Studi Pariwisata-Bencana *Volcano Tour* Merapi Di Kabupaten Sleman.

Didalam tulisan ini, disajikan pokok-pokok bahasan tentang tata kelola pariwisata-bencana yang melibatkan sektor publik, swasta dan masyarakat dengan basis kolaborasi. Tata kelola kolaborasi tersebut dilihat dari perspektif transformasi yang meliputi *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan dalam kontek manajemen bencana mulai dari pra-bencana, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan pasca-bencana.

Penulisan disertasi ini sebagai upaya untuk merumuskan model saat ini dan rekomendasi sebuah model tata kelola pariwisata-bencana yang ideal dari perspektif *collaborative governance*.

Sangat disadari bahwa dengan kekurangan dan keterbatasan yang penulis miliki, tulisan disertasi ini masih memerlukan penyempurnaan, oleh karena itu penulis mengharapkan kirik dan saran yang membangun agar tulisan ini dapat bermanfaat dan semakin sempurna.

Malang, Januari 2017

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PENGESAHAN ii
IDENTITAS TIM PENGUJI iii
LEMBAR ORISINALITAS iv
PERSEMBAHAN v
RIWAYAT HIDUP vi
UCAPAN TERIMAKASIH vii
RINGKASAN x
SUMMARY xii
KATA PENGANTAR xiv
DAFTAR ISI xv
DAFTAR TABEL xx
DAFTAR GAMBAR xxii
DAFTAR BOX xxiv
GLOSSARY xxv
DAFTAR SINGKATAN/AKRONIM xxvi

BAB I.PENDAHULUAN 1
1.1. Latar Belakang 1
1.2. Permasalahan Penelitian 10
1.3. Perumusan Masalah 27
1.4. Tujuan Penelitian 27
1.5. Manfaat Hasil Penelitian 28
1.5.1. Manfaat Akademik 28
1.5.2. Manfaat Praktis 29

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA 31
2.1. Paradigma *Governance* Dalam Administrasi Publik 32
2.2. *Governance* Dalam Pariwisata 53
2.3. Konsep *Collaborative governance* 60
2.3.1. Membangun Visi Bersama (*Shared vision*) 86
2.3.2. Partisipasi (Participative) 88
2.3.3. Jejaring (Network) 93
2.3.4. Kemitraan (Partnership) 96
2.4. Konsep Pariwisata-Bencana 99
2.5. Tata Kelola Pariwisata-Bencana 103
2.6. *Collaborative governance* Sebagai Basis Tata Kelola Pariwisata-Bencana 118

2.7. Pemangku Kepentingan (Stakeholders) 121
2.8. Keaslian Studi Pariwisata-Bencana 123
2.8.1. Susanne Becken, 2005 124
2.8.2. Juan Antonio Aguirre dan Megan Ahearn, 2007 125
2.8.3. S. Bekti Istiyanto, 2007 127
2.8.4. Nicolette de Sausmarez, 2007 131
2.8.5. Noel Scott, Eric Laws Dan Bruce Prideaux, 2008 ... 133
2.8.6. Vasantha S.K.Wickramasinghe, 2008 134
2.8.7. Nurul Dwi Purwanti, 2009 136
2.8.8. Hilal Erkus Ozturk dan Ayda Eraydin , 2010 137
2.8.9. Heather Zeppel dan Narelle Beaumont, 2011 138
2.8.10. Agus Hardjito, Jaka Sriyana dan Srihartini, 2011 141
2.8.11. Habib Alipour, Ruchan Kayaman Faziri dan Elena Ligay, 2011 142
2.8.12. Maria Joze Zapata dan C. Michael Hall, 2011 145
2.8.13. Bevaola Kusumasari, 2012 148
2.8.14. Annisa Gita Srikandini, 2012 149
2.9. Implikasi Pada Disertasi 151
2.10. Peta Konsep Penelitian 162

BAB III. METODE PENELITIAN 164
3.1. Pendekatan Penelitian 164
3.2. Lokasi Penelitian 166
3.3. Fokus Penelitian 167
3.4. Sumber dan Jenis Data 169
3.5. Penetapan Informan 172
3.6. Metode Pengumpulan Data 173
3.6.1. Observasi Partisipan 173
3.6.2. Wawancara Mendalam 174
3.6.3. Diskusi Kelompok Terfokus 175
3.6.4. Dokumentasi 175
3.6.5. Keabsahan Data 175
3.7. Teknik Analisis Data 180

BAB IV. KONDISI PARIWISATA DI KABUPATEN SLEMAN 185
4.1. Kebijakan Pariwisata Kabupaten Sleman 186
4.1.1. Kebijakan Pengembangan Destinasi Pariwisata 187
4.1.2. Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat 192
4.1.3. Kebijakan Investasi Pariwisata 192
4.1.4. Kebijakan Pengembangan Pemasaran Pariwisata 193
4.1.5. Kebijakan Pengembangan Industri Pariwisata 193
4.1.6. Kebijakan Pengembangan Kelembagaan Dan SDM Pariwisata 193
4.2. Kunjungan Wisata Di Kabupaten Sleman 194
4.3. Obyek Dan Daya Tarik Wisata (ODTW) di Kabupaten Sleman 195
4.3.1. Daya Tarik Wisata Alam 197

4.3.2. Daya Tarik Wisata Budaya 203
4.3.3. Daya Tarik Wisata Buatan 209
4.3.4. Wisata Minat Khusus 226
4.4. Pariwisata-Bencana *Volcano tour* Merapi 230
4.4.1. Kebijakan Pariwisata-Bencana di Kabupaten Sleman 230
4.4.2. Kunjungan Wisata di Volcano tour Merapi 233
4.4.3. Sekilas Tentang Pariwisata-Bencana Volcano tour Merapi 233
4.4.4. Fasilitas Wisata 234
4.4.5. Obyek dan Daya Tarik Wisata di Kawasan Volcano tour Merapi 245

BAB V. HASIL TEMUAN PENELITIAN 256
5.1. Kebijakan Pengelolaan Kawasan Wisata Vulcano Tour Merapi 257
5.2. Keterlibatan Stakeholder Pada Volcano Tour Merapi 264
5.2.1. Pemerintah (Sektor Publik) 267
5.2.2. Industri Pariwisata (Sektor Swasta) 272
5.2.3. Masyarakat (Kelompok Penyedia Jasa Wisata Dan Tim Pengelola) 280
5.3. Pemetaan Keterlibatan Stakeholder Pariwisata-Bencana Saat In 291
5.4. Pola Hubungan Antara Stakeholder Primer 293
5.4.1. Pola Hubungan Antara Pemerintah dengan Swasta 293
5.4.2. Pola Hubungan antara Pemerintah dengan Masyarakat 297
5.4.3. Pola Hubungan antara Swasta dengan Masyarakat 301
5.5. Perspektif *Collaborative Governance* 304
5.5.1. Kolaborasi Dalam Shared Vision 304
5.5.2. Pola Kolaborasi Dalam Shared Vision 318
5.5.3. Kolaborasi Dalam Partisipasi 321
5.5.4. Pola Kolaborasi Dalam Partisipasi 339
5.5.5. Kolaborasi Dalam Jejaring (*Network*) 340
5.5.6. Pola Kolaborasi Dalam Jejaring 355
5.5.7. Kolaborasi Dalam Kemitraan (*Partnership*) 356
5.5.8. Pola Kolaborasi Dalam Kemitraan 365
5.6. Tahapan Pengelolaan Bencana 366
5.6.1. Kondisi Normal (Pra-Bencana) 367
5.6.2. Menjelang Terjadinya Bencana 386
5.6.3. Tanggap Darurat (*Emergency*) 392
5.6.4. Pemulihan Menuju Normal (Pasca-Bencana) 398
5.7. Model Kolaborasi dan Tahapan Pengelolaan Bencana Saat Ini (*Existing Condition Model*) 411

BAB VI. PEMBAHASAN HASIL TEMUAN PENELITIAN 414
6.1. Kebutuhan Kolaborasi 415

6.1.1. Kebutuhan Kolaborasi antara Pemerintah dengan Swasta 416
6.1.2. Kebutuhan Kolaborasi antara Pemerintah dengan Masyarakat 421
6.1.3. Kebutuhan Kolaborasi antara Swasta dengan Masyarakat 424
6.1.4. Rekap Analisis Kebutuhan Kolaborasi 427
6.2. Intensitas Hubungan Antara Pemerintah, Swasta dan Masyarakat 430
6.2.1. Intensitas Hubungan Antara Pemerintah dengan Swasta 431
6.2.2. Intensitas Hubungan Antara Pemerintah dengan Masyarakat 434
6.2.3. Intensitas Hubungan Antara Swasta dengan Masyarakat 437
6.2.4. Rekap Analisis Intensitas Hubungan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat 439
6.3. Transformasi Kolaborasi Ketiga Pilar Governance 441
6.3.1. Transformasi Kolaborasi Dalam Shared Vision 443
6.3.2. Transformasi Kolaborasi Dalam Partisipasi 446
6.3.3. Transformasi Kolaborasi Dalam Jejaring 449
6.3.4. Transformasi Kolaborasi Dalam Kemitraan 452
6.3.5. Rekap Analisis Transformasi Kolaborasi 456
6.4. Pengelolaan Bencana Dan Transformasi Kolaborasi Pariwisata-Bencana 459
6.4.1. Analisis Kolaborasi Pada Kondisi Normal(Pra-Bencana) 461
6.4.2. Analisis Kolaborasi Menejelang Terjadinya Bencana 463
6.4.3. Analisis Kolaborasi Tanggap Darurat (*Emergency*) 465
6.4.4. Analisis Kolaborasi Pemulihan Menuju Normal (Pasca-Bencana) 467
6.4.5. Rekap Analisis Tahapan Dan Model Transformasi Menuju Normal 469
6.5. Rekonstruksi Teori 482
6.6. Rekonstruksi Model Kolaborasi 485

BAB VII. REKOMENDASI MODEL TATA KELOLA PARIWISATA-BENCANA DALAM PERSPEKTIF *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DI *VOLCANO TOUR* MERAPI KABUPATEN SLEMAN 487

7.1. Pengembangan Model : Rasionalisasi dan Asumsi Dasar 487
7.2. Tata Kelola Pariwisata-Bencana Dalam Perspektif Collaborative Governance 489
7.3. Rekomendasi Model Tata Kelola Pariwisata-Bencana dalam Perspektif Collaborative Governance 493

BAB VIII. P E N U T U P 495
8.1. Kesimpulan 495
8.2. Implikasi Metodologi, Keterbatasan dan Agenda Penelitian Selanjutnya 498
8.3. Rekomendasi Teoritis 500
8.4. Rekomendasi Praktis 501

DAFTAR PUSTAKA 504

DAFTAR TABEL

No	Judul Tabel	Halaman
1	Perbandingan Antara Paradigma OPA, NPM dan NPS	42
2	Perbandingan Antara Paradigma PA, NPM dan NPG	44
3	Skala Kolaborasi	69
4	Matrix of Strategies for Working Together	71
5	Konteks, Tujuan, Pilihan dan Motivasi dari Kolaborasi	72
6	Proses Transformasi Kolaborasi	74
7	Tipologi Collaborative Governance Regimes	82
8	Pola Dinamika Kolaborasi Berbasis CGR's	83
9	Dimensi Kinerja CGR	85
10	Tipologi dan Karakteristik Partisipasi	91
11	Perbedaan Manajemen Strategis Rasionalist dan Manajemen Ketidakpastian	105
12	Tahapan Penanggulangan Bencana	110
13	Penelitian Sebelumnya dan Implikasi pada Disertasi	151
14	Langkah-langkah Observasi Partisipan	174
15	Kriteria dan Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data	176
16	Jumlah Kunjungan Wisatawan ke Obyek Dan Daya Tarik Wisata Di Kabupaten Sleman	194
17	Kawasan Wisata Kaliurang	200
18	Kawasan *Volcano tour* Merapi	202
19	Candi Prambanan	204
20	Kawasan Kraton Ratu Boko	206
21	Pertunjukan Sendratari Ramayana	208
22	Monumen Jogja Kembali	211
23	Museum Affandi	213
24	Kantor Pusat UGM	215
25	Kantor Pusat UNY	217
26	Padang Golf Merapi	219
27	Stadion Maguwoharjo	221
28	Desa Wisata Brayut	223
29	Desa Wisata Di Kabupaten Sleman	224
30	Adventure Lava Tour	227
31	Desa Kerajinan	229
32	Jumlah Kunjungan Wisata Volcano Tour Merapi Tahun 2010- 2014	233
33	Stakeholder Dari Pemerintah	270
34	Pelaku Kolaborasi Swasta	279
35	Jumlah Provider dan Jeep	281
36	Paket Reguler Jeep Wisata	282
37	Paket Khusus Jeep Wisata	283
38	Susunan Tim Pengelola Volcano Tour Desa Umbulharjo	286

No	Judul Tabel	Halaman
39	Stakeholder Dari Masyarakat	290
40	Stakeholder Yang Terlibat Dalam Perumusan Visi	312
41	Kolaborasi Dalam Shared Vision	317
42	Jenis Pelayanan Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata	326
43	Jadwal Dan Materi Pelatihan Mitigasi Bencana	329
44	Jadwal Dan Materi Pelatihan Pengembangan Destinasi Wisata	331
45	Jadwal Dan Materi Pelatihan Keselamatan Dan Keamanan	334
46	Kolaborasi Dalam Partisipasi	338
47	Kolaborasi Dalam Jejaring	354
48	Premi Dan Santunan	360
49	Kolaborasi Dalam Kemitraan	364
50	Keterlibatan Stakeholder Pada Kondisi Normal (Pra-Bencana)	383
51	Keterlibataan Stakeholder Pada Menjelang Terjadinya Bencana	391
52	Keterlibataan Stakeholder Pada Tahap Emergency	391
53	Paseduluran Desa (Sister Village)	405
54	Keterlibatan Stakeholder Pada Tahap Pasca Bencana	410
55	Komparasi Kebutuhan Pemerintah-Swasta	419
56	Komparasi Kebutuhan Pemerintah-Masyarakat	423
57	Komparasi Kebutuhan Swasta-Masyarakat	426
58	Hasil Pengklasifikasian Kebutuhan Kolaborasi	428
59	Deskripsi Intensitas Hubungan Antar Stakeholder	440
60	Transformasi Kolaborasi	456
61	Tata Kelola Pariwisata-Bencana Berbasis *Collaborative governance*	469
62	Ringkasan Temuan dan Pembahasan Hasil Penelitian	473

DAFTAR GAMBAR

No	Judul Gambar	Halaman
1	*A Public-Private-Citizen Collaboration (PC2) Framework*	52
2	Sektor Pariwisata dalam Tiga Pilar *Governance*	56
3	Model Kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat	57
4	*Continuum of Cross-organizational working*	75
5	Sistem Klasifikasi Kolaborasi	77
6	Kerangka Kerja Integratif Untuk *Collaborative Governance*	79
7	*ConstrastingModus-Operandi of Entrepreneurs/Chaos Makers and Regulators*	107
8	*Traditional Approach to a Crisis*	109
9	A Risk Management Approach To Crisis	110
10	Siklus Manajemen Bencana	112
11	Siklus Manajemen Bencana	114
12	Peta Konsep Penelitian	163
13	Komponen Analisis Data	182
14	Jenis OTDW	196
15	Area Parkir	235
16	Pusat Informasi	237
17	Jeep Wisata	239
18	Kelompok Motor Trail	240
19	Warung dan Lapak	242
20	Kelompok Pemandu Merapi	243
21	Tempat Ibadah	244
22	SAR Merapi	245
23	Kawasan Bekas Rumah mBah Maridjan	246
24	Kawasan Batu Alien	247
25	Gardu Pandang Kopeng	248
26	Pasir Panas Aliran Sungai Gendol	249
27	Makam mBah Maridjan	250
28	Pemakaman Massal	251
29	Kawasan Bunker Kaliadem	252
30	Kawasan Hamparan Edelweis	253
31	Museum Sisa Hartaku	254
32	Hamparan Bekas Terjangan Awan Panas	255
33	Wawancara Dengan Gubernur DIY	259
34	Pemasaran Melalui Website/Blog	273
35	Brosur Untuk Promosi Penginapan	275
36	Keterlibatan Stakeholder Volcano Tour Dari Masyarakat	288
37	Peta Keterlibatan Stakeholder Saat Ini	292
38	Pola Hubungan Pemerintah dengan Swasta	296
39	Pola Hubungan Pemerintah dengan Masyarakat	301
40	Pola Hubungan Swasta dengan Masyarakat	303
41	Brosur Sosialisasi Visi Kepariwisataan (depan)	315
42	Brosur Sosialisasi Visi Kepariwisataan (belakang)	315
43	Brosur Pengelola Volcano Tour Merapi	316
44	Kolaborasi Dalam Shared Vision	320

No	Judul Gambar	Halaman
45	Suasana Musrenbang Kecamatan Cangkringan	323
46	Pelatihan Bagi Para Pelaku Wisata	330
47	Suasana Pelatihan Pengembangan Destinasi Wisata	332
48	Pola Kolaborasi Dalam Partsipasi	340
49	Kolaborasi Dalam Jejaring,Sleman Senam Bangkit	345
50	Leaflet Kegiatan Lomba Foto	346
51	Foto Kegiatan Pameran Tosan Aji	347
52	Foto Kegiatan Pentas Kesenian Tradisonal	348
53	Pola Kolaborasi Dalam Jejaring	355
54	Pola Kolaborasi Dalam Kemitraan	365
55	Kantong Lahar	370
56	Pemasangan EWS	373
57	Pemasangan Rambu Evakuasi	375
58	Suasana Simulasi Penanganan Bencana Erupsi Merapi	376
59	Materi Pelatihan Pengelolaan Barak	389
60	Suasana Pelatihan Pengelolaan Dapur Umum	391
61	Salah Satu Hunian Sementara	394
62	Hunian Tetap	399
63	Model Kolaborasi Pariwisata-Bencana Volcano Tour Merapi Saat Ini	413
64	Intensitas Hubungan *Stakeholder* Primer	441
65	Kolaborasi Dalam Shared Vision	445
66	Kolaborasi Dalam Partisipasi	448
67	Kolaborasi Dalam Jejaring	452
68	Kolaborasi Dalam Kemitraan	455
69	Perspektif *Collaborative governance*	457
70	Pariwisata-Bencana Dalam Perspektif *Collaborative Governance*	470
71	Rekomendasi Model Kontinum Collaborative Governance	490
72	Rekomendasi Model Hubungan Kolaborasi	491
73	Rekomendasi Model Transformasi Kolaborasi	492
74	Rekomendasi Model Pengelolaan Pariwisata-Bencana	493

DAFTAR BOX

No.	Judul Box	Halaman
1	Definisi Governance	54
2	Collaboration v. cooperation	76

GLOSSARY

Anomali	Problema keilmuan yang tidak mampu diatasi atau dijelaskan dengan paradigma yang sudah ada.
Collaborative governance	Tata kelola yang mengatur satu atau lebih lembaga-lembaga publik yang terlibat baik negara maupun non negara, dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan musyawarah.
Governance	Transformasi sistem tata pemerintahan yang melibatkan aktor non negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif.
Jejaring	Hubungan yang terjadi antara pemerintah, swasta dan masyarakat dengan didasari oleh saling ketergantungan.
Kemitraan	Kerjasama yang terjalin antara pemerintah, swasta dan masyarakat dengan memadukan sumberdaya dan berbagi risiko.
Manajemen kolaborasi	Proses fasilitasi dan beroperasi dalam rencana multi organisasi dengan tujuan untuk memecahkan masalah yang tidak dapat dipecahkan atau diselesaikan dengan mudah hanya dengan satu organisasi tunggal.
Paradigma	Cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar, ataupun cara memecahkan suatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada kurun waktu tertentu.
Partisipasi	Keterlibatan stakeholder dalam pengelolaan pariwisata yang dilakukan atas inisiatif sendiri
Shared vision	Perumusan visi bersama yang kemudian disosialisasikan kepada seluruh stakeholder untuk dijadikan pedoman bersama

DAFTAR SINGKATAN/AKRONIM

BNPB	:	Badan Nasional Penanggulangan Bencana
BPBD	:	Badan Penanggulangan Bencana Daerah
BPS	:	Badan Pusat Statistik
CGR's	:	Collaborative Governance Regimes
CSR	:	Corporate Social Responsibility
Disbudpar	:	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
DIY	:	Daerah Istimewa Yogyakarta
FGD	:	Focus Group Discussion
KRB	:	Kawasan Rawan Bencana
LAKIP	:	Laporan Kinerja Instansi Pemerintah
MICE	:	Meeting Incentive Conference and Exhibition
NPG	:	New Public Governance
NPM	:	New Public Management
NPS	:	New Public Service
ODTW	:	Obyek dan Daya Tarik Wisata
OPA	:	Old Public Administration
PKL	:	Pedagang Kaki Lima
PPP	:	Public-Private Partnership
RIPK	:	Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan
RPJM RI	:	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Republik Indonesia
SAR	:	Search and Rescue
SKPD	:	Satuan Kerja Perangkat Daerah
SWOT	:	Strength, Weaknes, Opportunity, Treaty
UGM	:	Universitas Gadjah Mada
UNY	:	Universitas Negeri Yogyakarta
UPTD	:	Unit Pengelola Teknis Daerah
WTTC	:	World Travel & Tourism Council

BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sektor pariwisata merupakan salah satu sektor terbesar di dunia sebagai pembangkit ekonomi, namun keberadaannya sangat rentan terhadap bencana baik yang disebabkan oleh alam maupun manusia. Menurut Henderson (1999) pariwisata adalah industri yang selalu 'dihantui' oleh krisis dan bencana, bahkan bisa dikatakan sangat sensitif dan rentan karena mudah dipengaruhi oleh perubahan-perubahan maupun kejadian-kejadian yang ada di sekelilingnya.

Keputusan untuk melakukan perjalanan wisata dimulai dari niat manusia untuk memperoleh kenyamanan hidup dan menikmati keindahan lingkungan, oleh karena itu pariwisata sangat rentan terhadap persepsi risiko masyarakat pada bencana dan fluktuasi lingkungan yang disebabkan oleh perubahan iklim. Setiap orang akan melakukan perjalanan wisata apabila destinasi yang dikunjungi terbebas dari krisis, bencana, gangguan cuaca ekstrim dan kerusuhan massa. Selain itu menurut Wickramasinghe (2008) bencana juga merupakan kejadian yang tidak terduga dan tidak dapat diprediksi, demikian juga kemunculannya dalam bentuk dan intensitas yang berbeda, sehingga kebangkitan pariwisata ditandai dengan kompleksitas dan beberapa kriteria yang tidak selaras dengan bencana.

Hingga sekarang ini kajian tentang pariwisata-bencana dalam perspektif administrasi publik belum banyak dilakukan. Kerangka kerja manajemen bencana yang tersedia di literatur sebagian besar berisi daftar preskriptif karakteristik bencana beserta cara penanggulangannya (Carter,1991). Sampai saat ini, masih sedikit kajian yang sistematis berdasarkan konsep administrasi

publik dan teknik analisis yang mendalam untuk mencari format pelayanan pariwisata yang cepat memberikan respon terhadap datangnya bencana. Selama ini sebagian besar masyarakat bahkan para akademisi di Indonesia (Pramusinto, 2009; Sudibyakto, 2011; Kusumasari, 2012; Srikandini, 2012) masih memandang bahwa bencana akan menimbulkan kerusakan dan perlu dilakukan *recovery* serta pembangunan kembali agar menjadi normal seperti semula. Secara tegas Sudibyakto (2006) mengatakan bahwa penanggulangan bencana merupakan bagian dari manajemen pembangunan, masih jarang yang mencoba mengembangkan pemikiran bahwa pelayanan pariwisata masih tetap berjalan meskipun terjadi bencana sekalipun, bahkan kemungkinan bisa dikembangkan bahwa pasca bencana banyak bermunculan obyek wisata baru yang mempunyai keunikan tersendiri dan menjadi obyek daya tarik wisata (ODTW) yang layak dikunjungi oleh para wisatawan.

Kajian pariwisata dalam perspektif administrasi publik sebagian besar masih melihat pariwisata sebagai suatu proses yang teratur dan tidak berhadapan dengan datangnya bencana, antara lain melalui pendekatan kebijakan (Hall, 2003) dan manajemen (Wahab, 2003). Pendekatan kebijakan ini juga diaplikasikan lebih mendalam lagi dalam studi perumusan kebijakan (Stevenson, 2012), implementasi (Erdi, 2011) dan evaluasi (Rudana, 2009); sedangkan dari pendekatan manajemen tercakup di dalamnya menyangkut perencanaan (Inskeep, 1994; Gunn, 1988; Fandeli, 2002; Wardiyanto, 2011), perencanaan strategis (Poon, 1989; Zaenuri, 2012), dan manajemen destinasi wisata (Fandeli, 2001; Wahab, 2003; Damanik, 2012). Padahal kalau melihat pariwisata sebagai suatu fenomena yang berkaitan dengan bencana tidak mungkin dijelaskan hanya dengan memakai pendekatan seperti tersebut diatas

karena bencana itu sendiri merupakan proses yang datangnya secara tiba-tiba dan tidak bisa diprediksi. Bencana sebagai suatu proses yang datangnya tiba–tiba akan menggagalkan seluruh kebijakan dan perencanaan pariwisata yang telah ditetapkan sebelumnya.

Penelitian dari Zaenuri (2007) tentang strategi pengembangan pariwisata di Kota Tarnate yang telah diimplementasikan menjadi program dan kegiatan oleh Pemerintah Kota Ternate, ternyata banyak menemui kendala atau boleh dikatakan mengalami kegagalan yang disebabkan oleh adanya bencana alam berupa erupsi Gunung Gamalama yang disertai gempa bumi vulkanik, demikian juga di Wamena Kabupaten Jayawijaya (Zaenuri, 2010) banyak program dan kegiatan pariwisata menghadapi hambatan yang disebabkan oleh bencana sosial berupa kerusuhan massa yang cenderung mengarah pada konflik SARA. Untuk di Jawa fenomena yang sama juga terjadi antara lain di Kabupaten Sleman, ketika Gunung Merapi melakukan erupsi pada tahun 2010 banyak program dan kegiatan pariwisata yang menemui kendala (LAKIP, 2012; Wawancara dengan Kadis Budpar Sleman, 12 Desember 2014) dan tentu saja di Daerah Istimewa Yogyakarta disertai dengan penuruan angka kunjungan wisata yang sangat drastis hingga mencapai 80 % (BPS DIY, 2012).

Hal ini juga bisa diberi makna bahwa pemerintah daerah mempunyai keterbatasan dalam mengelola pariwisata dan sekaligus tidak bisa berbuat banyak ketika dihadapkan pada datangnya bencana. Demikian juga secara konseptual bisa diberi makna bahwa pendekatan Manajemen Strategis sebagaimana dilakukan pada kondisi normal tidak mampu lagi dipakai untuk menjelaskan fenomena kebencanaan tersebut. Tulisan dari Naschold dan Daley (1999) dalam *International Public Management Journal* memberikan justifikasi

bahwa dalam kontek pengelolaan pemerintah daerah, penggunaan pendekatan manajemen strategis yang bersifat rasional hanya bisa diterapkan pada kondisi normal. Untuk kondisi menghadapi kebencanaan Naschold dan Daley mengajukan konsep "the management of uncertainty".

Fenomena kebencanaan tersebut salah satu cirinya adalah adanya ketidak terdugaan dan tidak terencana (*unplanned*). Sebagaimana dikemukakan oleh Duit & Galaz (2008:313-315) bahwa untuk mengembangkan teori *governance* sebagai salah satu paradigma mutakhir dalam administrasi publik perlu dikaji melalui pendekatan baru. Fenomena tersebut menurut Duit & Galaz dapat berwujud perilaku : 1) *threshold* (ambang batas), kondisi paling rendah yang sudah tidak dapat ditolerir lagi, 2) *surprise* (kejutan), datangnya tiba-tiba dan tidak dapat diprediksi, dan 3) *cascade* (efek mengalir), terjadi efek yang beruntun, efek domino, *trickle down effect*; dimana ketiga perilaku tersebut merupakan karakteristik yang lekat pada bencana. Sebelumnya Kooiman (1993:35-48) juga telah memperkenalkan *new forms of governance* yang kemudian disebut *interactive governance* sebagai alternatif untuk menjelaskan fenomena yang bersifat tidak bisa diprediksi dengan mempertimbangkan variabel antara lain dinamisasi (*dynamics*), kompleksitas (*complexity*) dan berjenis-jenis (*diversity*); dimana ketiga variabel tersebut tentu saja sesuai dengan karakteristik pariwisata-bencana.

Beberapa studi yang cukup penting tentang *disaster-tourism* sudah dilakukan oleh beberapa pakar tetapi masih belum menggunakan perspektif *governance*. Studi yang dilakukan oleh Wickramasinghe (2008) tentang upaya untuk merumuskan strategi yang tepat agar kunjungan wisatawan tidak terpengaruh dengan datangnya bencana cukup memberi gambaran yang

komprehensif pada penyusunan strategi, sebelumnya Faulkner (2001) juga telah membuat kerangka kerja untuk mengelola pariwisata bencana dengan pendekatan manajemen strategis, demikian juga studi yang dilakukan oleh Aguirre (2007) di Costa Rica tentang akibat dari dampak bencana *volcanic eruptions* terhadap pariwisata khususnya pada sisi pengeloaan informasi, koordinasi dan partisipasi dalam penanganan mitigasi bencana di destinasi wisata; menggunakan pendekatan positivistik kuantitatif sehingga masih dalam kategori pengamatan fenomena yang masih bersifat teratur.

Muncul dan tumbuhnya kegiatan pariwisata tidak lain karena di wilayah tersebut terdapat obyek yang spesifik dan unik, tidak ada di tempat lain dan menarik untuk dikunjungi. Sebagaimana diketahui bahwa wisata mempunyai hakekat keunikan, kekhasan, perbedaan, orisinalitas, keaneka ragaman, dan kelokalan (Inskeep, 1994:12) sehingga menarik banyak orang untuk melakukan perjalanan wisata. Pariwisata-bencana juga merupakan sesuatu yang menarik sebagaimana yang dijelaskan oleh Inskeep, malah secara ekstrem Miller (2005:6) memberikan penjelasan bahwa di dalam pariwisata tidak ada yang tidak mungkin, karena bisa saja tempat terjadinya bencana kemudian diekspos menjadi daya tarik wisata yang eksotis.

Mengingat sifat kompleksitas dari permasalahan pariwisata-bencana dan keterbatasan pemerintah untuk mengelola bencana maka pengelolaan pariwisata tidak bisa dilakukan hanya oleh pemerintah saja tetapi harus melibatkan sektor swasta dan masyarakat, sehingga agar dapat memperoleh gambaran fenomena pariwisata secara menyeluruh harus melibatkan tiga pilar *governance* (Pitana, 2005; Bramwell, 2007; Zhang, 2011). Sebagian besar kajian pariwisata dengan pendekatan *governance* masih bersifat adaptif dalam menghadapi datangnya

bencana, terutama yang disebabkan oleh perubahan iklim yang ekstrem (Becken, 2005).

Adaptasi dilakukan dengan penyesuaian kebijakan dan mengelola ketidak pastian yang disebabkan oleh bencana dengan pendekatan kontigensi agar kegiatan pariwisata masih tetap bisa berlangsung (Wawancara dengan Kabid Pengembangan Wisata Disbudpar Sleman, 15 Oktober 2012). Kemampuan adaptif ini terutama dilakukan oleh pemerintah untuk mengambil kepemimpinan dalam pembentukan kebijakan dan untuk memberikan pengaturan kelembagaan yang kemudian dilanjutkan dengan tindakan (Eakin dan Lemos 2006), hal ini telah meningkatkan minat dalam menentukan bentuk yang tepat dari pemerintahan untuk adaptasi yang efektif.

Studi lain tentang adaptasi sudah dilakukan oleh Eakin, et.al (2011:338-351) dalam kontek perubahan iklim, hasil dari studi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan lembaga dan organisasi masyarakat dalam membangun kapasitas adaptasi terletak pada faktor-faktor seperti kendala pada pengambilan keputusan yang dilakukan oleh aktor politik, kesesuaian antara tanggung jawab lembaga dengan ekosistem, dan pengambilan keputusan untuk memfasilitasi masyarakat beradaptasi. Olsson (2004) dan Nelson (2007) telah melakukan pengamatan dan menunjukkan bahwa pergeseran dalam kebijakan juga memiliki implikasi untuk kerangka kelembagaan dan kapasitas adaptif. Dari berbagai pendapat tersebut dan didukung oleh peneliti lain bahwa model *adaptive governance* lebih cocok diaplikasikan pada perubahan iklim dan pengelolaan bencana saja (Folke, 2005; Gunderson, 2006; Young, 2006) tetapi untuk mengelola pariwisata-bencana tidak cukup hanya menggunakan model *adaptive governance* ini.

Hingga sekarang ini masih sedikit studi yang mendalam tentang perubahan model *governance* dalam menghadapi perubahan yang berlangsung cepat, bencana merupakan perubahan yang berlangsung cepat dan membawa dampak yang besar terhadap pariwisata. Respon paling cepat dalam menghadapi perubahan yang disebabkan oleh bencana dan masih tetap memberikan pelayanan pariwisata adalah dengan menerapkan model *collaborative governance* (Robertson, 2009), sebelumnya Bramwell (2005) dan Zapata (2012:62) secara tegas mengatakan bahwa isu kolaborasi merupakan tema utama dalam administrasi publik pariwisata. Model *governance* ini yang dianggap bisa dijadikan sebagai alternatif untuk melakukan akselerasi (Anshel & Gash, 2007) serta lebih mudah untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat (Newman, 2004) dan kemitraan diantara ketiga pilar *governance* (Zadek & Radovich, 2006).

Menurut Nuryanti (2002:12) bahwa kebutuhan akan kemitraan terkait dengan keberadaan masalah-masalah di dalam pembangunan pariwisata yang berkelanjutan yang terjadi karena adanya konflik keterlibatan antara sektor publik dan swasta. Dalam rangka mencari keselarasan diantara keduanya perlu ada titik temu antara peranan sektor publik dan swasta melalui pengkajian keterlibatan masing-masing sektor dan kemungkinan sinergisitasnya.

Mengelola pariwisata-bencana secara konseptual mengacu pada perubahan model pemerintahan dari *adaptive governance* menuju *collaborative governance*. Hal ini dikarenakan model *adaptive governance* hanya cocok untuk menghadapi perubahan yang diakibatkan terjadinya perubahan iklim dan bencana saja, sedangkan *collaborative governance* memungkinkan untuk memberikan pelayanan pariwisata meskipun terjadi bencana. Sebagaimana

dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007) bahwa *collaborative governance* merupakan cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung *stakeholder* di luar negara, berorientasi pada konsensus dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bertujuan untuk melaksanakan kebijakan publik dan program-program publik secara cepat.

Kesenjangan konseptual terjadi karena belum ada penjelasan yang komprehensif bagaimana kolaborasi itu diwujudkan mulai dari proses awal hingga tercapai intensitas tertentu dan berlangsung secara permanen. Ansell dan Gash (2007) membuat model kolaborasi lebih pada proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan dalam sistem organisasi di luar negara yang membutuhkan adanya prasarat berupa partisipasi dari masyarakat, kolaborasi dapat terwujud apabila ada partisipasi aktif dari masyarakat. Kolaborasi dilakukan dalam bentuk siklus mulai dari dialog yang berupa tatap muka sehingga menimbulkan kepercayaan di semua pihak untuk kemudian menumbuhkan komitmen pada proses yang akan dilakukan, dari komitmen tersebut diharapkan dapat dicapai *shared* pengetahuan untuk mencapai hasil (*outcome*) yang diinginkan. Model kolaboratif yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash tidak mengemukakan mengenai intensitas yang akan dicapai dalam proses kolaborasi tersebut tetapi hanya menyebut hasil yang akan dicapai.

Sedangkan Wanna (2008) menegaskan bahwa dalam *collaborative governance* perlu adanya intensitas yang menunjukkan sejauh mana keeratan hubungan yang terjadi diantara pihak yang berkolaborasi. Didalam model yang dikembangkan oleh Wanna ini tidak melihat kolaborasi sebagai suatu proses, kolaborasi merupakan suatu yang terjadi karena adanya hubungan yang saling menguntungkan untuk membuat kerjasama. Wanna membuat intensitas

hubungan kolaborasi mulai dari yang paling rendah yang bersifat inkremental dan berupa hubungan yang bersifat konsultatif hingga sampai tingkatan yang paling tinggi bersifat transformatif yang menimbulkan resiko politik maupun manajemen. Model dari Wanna ini tidak mengemukakan bagaimana kolobarasi ini akan terbentuk dengan melalui intensitas yang berbeda.

Dari kelemahan kedua teori utama tersebut maka perlu dikaji lebih lanjut bagaimana membuat model *collaborative governance* yang didasarkan pada keeratan hubungan diantara pihak yang berkolaborasi dengan berdasarkan proses transformasi untuk mencapai keadaan yang permanen. Model yang dikembangkan tentu saja dengan melihat bagaimana proses yang terjadi dan berlangsung saat ini dengan melibatkan sektor publik, swasta dan masyarakat. Dengan model *collaborative governance* akan diperoleh kejelasan tentang peran dan pola hubungan yang bersifat setara dan otonom, saling berbagi manfaat dan resiko, adanya penggabungan sumberdaya, intensitas tinggi, dan berlaku dalam jangka waktu yang panjang (Dwiyanto, 2012:256).

Model *collaborative governance* secara konseptual menimbulkan beberapa varian yang kesemuanya masih mengarah kepada kerjasama yang sinergis antara pemerintah, swasta dan masyarakat, varian tersebut antara lain *participative governance* (Newman, 2004; Kim, 2005), *network governance* (Torfing, 2005; Provan, 2007; Robertson, 2009, O'Toole, 2010), *partnership governance* (Hall, 1999; Zadek & Redovich, 2006, Munro, 2008; Dwiyanto, 2012), dan di akhir dekade ini telah mulai diperkenalkan teori *collaborative advantage* (Vangen, 2010) sebagai konsep baru yang masih berbasis pada *collaborative governance*.

Dari semua varian tersebut secara umum menjelaskan bagaimana peran dan hubungan diantara ketiga pilar pendukung *governance* yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat dalam mengelola isu-isu yang berkembang dalam kajian administrasi publik. Dari berbagai varian yang ada menunjukkan bahwa kolaborasi merupakan suatu fenomena yang didalamnya memunculkan berbagai bentuk model yang kesemuanya bermuara pada bagaimana menciptakan kerjasama permanen dan mempunyai intensitas yang tinggi serta dibangun melalui proses yang runtut.

Secara konseptual untuk mewujudkan adanya kolaborasi ini diperlukan perspektif yang dimulai dari pembangunan visi bersama (*shared vision building)* (Fosler, 2002), partisipasi yang tinggi (Newman, 2004; Kim, 2005) dari masyarakat, terjadinya jaringan (*network*) yang luas (Beaumont, 2010, Daryaei, 2012), dan terwujudnya kemitraan (*partnership*) yang saling menguntungkan (Bovaird, 2004, Munro, 2008) diantara stakeholder pariwisata. Perspektif tersebut merupakan upaya untuk mengatasi kesenjangan konsep yang ada dan sekaligus untuk menjelaskan capaian dari intensitas kolaborasi yang tercermin dalam pola kemitraan yang terbentuk sebagai intensitas yang paling tinggi dari *collaborative governance*. Sehubungan dengan hal tersebut diperlukan adanya kejelasan secara empirik apakah perspektif tersebut dapat menjadi karakteristik utama dari *collaborative governance* dalam rangka pengelolaan pariwisata-bencana secara efektif.

1.2. Permasalahan Penelitian

Sektor pariwisata merupakan sektor yang sangat penting bagi pengembangan ekonomi negara terutama sebagai sumber devisa negara. Berdasarkan kajian yang dibuat oleh World Travel & Tourism Council (WTTC)

diperkirakan pada tahun 2014 devisa dari sektor pariwisata di Indonesia tumbuh sebesar 7,1 persen atau senilai 68,8 milyar USD. Pertumbuhan ini diperkirakan akan memberikan dampak pada penyediaan total lapangan kerja di bidang pariwisata sebanyak 12,8 juta lapangan kerja atau sebesar 9,1 persen total lapangan kerja dan sebanyak 3,2 juta lapangan kerja langsung pada usaha pariwisata (WTTC, 2013).

Negara Indonesia merupakan negara yang kaya akan destinasi wisata dan sudah terbukti bahwa pariwisata mampu memberikan sumbangan devisa yang tidak sedikit. Dapat diketahui bahwa ekonomi pariwisata Indonesia saat ini selalu di atas pertumbuhan ekonomi Indonesia secara keseluruhan, dan bahkan dapat melebihi perkembangan pariwisata dunia pada dekade ini. Pada tahun 2011 lalu, perolehan angka devisa dari pariwisata yang diperkirakan bisa mencapai 8,5 miliar dollar AS naik menjadi 11,8 persen dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Kenaikan tersebut sebenarnya sudah melebihi pertumbuhan ekonomi Indonesia secara keseluruhan yang dapat diproyeksikan akan berada di level 6,5 persen, dan dengan pertumbuhan ekonomi pariwisata dunia yang hanya berada pada kisaran 4,5 persen. Untuk kontribusinya terhadap devisa negara, sektor ekonomi pariwisata sekarang ini berada di peringkat ke-5, setelah industri minyak, gas bumi, minyak kelapa sawit, batubara, serta olahan karet. (http://lsmpian/blogspot.com/2013/03/pendahuluan-indonesia-adalah-negara_26.html).

Disamping itu sektor pariwisata juga mampu menjalankan fungsinya sebagai katup pengaman di saat krisis sekaligus memberikan dampak ganda (*multiplier effect*) yang cukup besar pada sektor-sektor lain. Pada masa sekarang ini terjadi perubahan yang cukup signifikan berpengaruh pada dunia

kepariwisataan, baik yang bersifat eksternal maupun internal, hal ini diakibatkan karena dinamika global, pasar wisata, perwilayahan, lingkungan, regulasi dan perubahan paradigma. Sebagai akibat dari perubahan paradigma dan lingkungan tersebut yang berupa keberhasilan, ternyata pariwisata menimbulkan permasalahan yang bersifat multi dimensi dan kompleks, namun demikian pembangunan kepariwisataan tetap penting untuk dilakukan dalam mendukung pembangunan nasional.

Pembangunan kepariwisataan memiliki peran yang penting dalam aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. Dalam aspek ekonomi, sektor pariwisata memberi kontribusi devisa dari kunjungan wisatawan manca negara (wisman) dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) beserta komponen-komponennya. Dalam aspek sosial, pariwisata berperan dalam penyerapan tenaga kerja, apresiasi seni, tradisi dan budaya bangsa, dan peningkatan jatidiri bangsa. Dalam aspek lingkungan, dapat mengangkat produk dan jasa wisata seperti kekayaan dan keunikan alam dan laut, dan alat yang efektif bagi pelestarian lingkungan alam dan seni budaya tradisional (RPJM RI 2009-2014).

Mencermati secara seksama implementasi dari RPJM tersebut di bidang pembangunan pariwisata dapat disimpulkan sementara bahwa pembangunan sektor kepariwisataan nasional menunjukkan gejala : *Pertama*, meningkatnya kontribusi sektor pariwisata terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, yang ditandai dengan meningkatnya Product Domestic Bruto (PDB) dari 4,80% pada tahun 2010 menjadi 5,25% pada tahun 2014, meningkatnya kontribusi pariwisata terhadap lapangan kerja nasional dari 7,7 juta orang pada tahun 2010 dan diprediksi akan mengalami peningkatan sebesar 9,2 juta orang pada tahun 2014, dan meningkatnya nilai investasi sektor pariwisata terhadap investasi nasional

dari 5,19% pada tahun 2010 menjadi 6,43% pada tahun 2014. *Kedua*, meningkatnya kuantitas dan kualitas wisatawan baik wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara yang ditandai dengan peningkatan jumlah wisatawan mancanegara dari 6.700.000 orang pada tahun 2010 menjadi 8.600.000 orang pada tahun 2014, sedang pergerakan wisatawan Nusantara diprediksi akan mengalami kenaikan dari 230 juta perjalanan pada tahun 2010 menjadi 276 juta perjalanan pada tahun 2014. Sementara itu secara kualitatif juga diharapkan terjadinya peningkatan lama tinggal serta meningkatnya pengeluaran/pembelanjaan wisatawan, dan yang pasti bahwa penerimaan devisa dari sektor pariwisata juga akan mengalami peningkatan dari 6,75 milyar USD pada tahun 2010 menjadi 8,95 milyar USD pada tahun 2014 (Kementerian Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif, 2011:2).

Dengan menimbang bahwa keadaan alam, flora dan fauna sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, serta peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni dan budaya yang dimiliki bangsa Indonesia merupakan sumber daya dan modal pembangunan kepariwisataan untuk peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945; bahwa kebebasan melakukan perjalanan dan memanfaatkan waktu luang dalam wujud berwisata merupakan bagian dari hak azasi manusia; bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis terencana, terpadu, berkelanjutan dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional; bahwa pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha

dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global; maka diperlukan adanya regulasi untuk mengatur pengelolaan pariwisata, sehubungan dengan hal tersebut ditetapkanlah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan sebagai basis regulasi pemerintah yang kemudian juga dijadikan sebagai pedoman bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan kepariwisataan yang ada di daerah masing-masing.

Menurut Undang-undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, kepariwisataan diselenggarakan berdasarkan azas manfaat, kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kemandirian, kelestarian, partisipatif, berkelanjutan, demokratis, kesetaraan dan kesatuan. Kepariwisataan berfungsi memenuhi kebutuhan jasmani, rohani dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Tujuan kepariwisataan adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan dan sumberdaya, memajukan kebudayaan, mengangkat citra bangsa, memupuk rasa cinta tanah air, memperkukuh jatidiri dan kesatuan bangsa, dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan kepariwisataan adalah menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dengan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan; menjunjung tinggi hak azasi manusia, keragaman budaya dan kearifan lokal; memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat,

keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas; memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup; memberdayakan masyarakat setempat; menjamin keterpaduan antar sektor, antar daerah, antar pusat dan daerah yang merupakan suatu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antar pemangku kepentingan; mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan memperkukuh keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai penjabaran lebih lanjut dari undang-undang tersebut sudah diterbitkan peraturan pemerintah yang mengatur tentang perencanaan induk kepariwisataan nasional, dengan melalui Peraturan Pemerintah nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional dirumuskan mengenai arah kebijakan Pembangunan Pariwisata Nasional. Pada pasal 2 ayat (8) disebutkan bahwa arah pembangunan kepariwisataan nasional dilaksanakan: 1) dengan berdasarkan prinsip Pembangunan Kepariwisataan yang berkelanjutan, 2) dengan orientasi pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, peningkatan kesempatan kerja, pengurangan kemiskinan, serta pelestarian lingkungan, 3) dengan tata kelola yang baik, 4) secara terpadu, lintas sektor, lintas daerah dan lintas pelaku, dan 5) dengan mendorong kemitraan sektor publik dan privat.

Dalam Pembangunan Kepariwisataan di Indonesia terdapat 4 (empat) isu strategis yang sudah ditetapkan, yaitu: *Pertama*; Destinasi Pariwisata meliputi Pembangunan Daya Tarik Wisata, Pembangunan Aksesibilitas Pariwisata, Pembangunan prasarana umum, fasilitas umum, dan fasilitas pariwisata, Pemberdayaan masyarakat melalui kepariwisataan, dan Pengembangan investasi di Bidang Pariwisata; *Kedua,* Pemasaran Pariwisata meliputi

Pengembangan Pasar Wisatawan, Pengembangan Citra Pariwisata, Pengembangan Kemitraan Pemasaran Pariwisata, dan Pengembangan Promosi Pariwisata; *Ketiga,* Industri Pariwisata meliputi Penguatan Struktur Industri Pariwisata, Peningkatan Daya Saing Produk Pariwisata, Pengembangan Kemitraan Usaha Pariwisata, Penciptaan Kredibilitas Bisnis, Pengembangan Tanggung Jawab terhadap Lingkungan; dan *Keempat*, Kelembagaan Kepariwisataan meliputi Penguatan Organisasi Kepariwisataan, Pembangunan Sumber Daya Manusia Pariwisata, Penyelenggaraan Penelitian dan Pengembangan.

Keempat isu strategis dalam pengembangan pariwisata yang ditetapkan tersebut menggambarkan bahwa kekuatan dan potensi pariwisata Indonesia itu bertumpu di berbagai daerah, sehingga dibutuhkan sinergisitas dan koordinasi antara pemerintah, pemerintah daerah dan industri pariwisata serta *stakeholder* lainnya. Sayangnya, sampai saat ini pada tataran implementasi pembangunan sektor pariwisata yang merupakan urusan opsional dari pemerintah daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota menunjukkan kondisi yang belum menggembirakan terutama dalam hal pengelolaan urusan pariwisata dan *political will* pemerintah pusat (Zaenuri, 2015a), padahal pada hakekatnya daerah sesungguhnya adalah pemilik destinasi. Bagi daerah, pembangunan kepariwisataan akan berdampak pada meningkatnya perekonomian masyarakat, tersedianya lapangan pekerjaan dengan perhitungan minimal bahwa setiap satu orang wisatawan dapat menciptakan 1,5 tenaga kerja, tersedianya sumber penghasilan daerah terutama dari sektor pajak, tumbuhnya ekonomi kreatif, dan meningkatnya perhatian terhadap kualitas lingkungan hidup (Wardiyanto,

2011:12). Inilah sesungguhnya yang diharapkan yakni terjadinya *multiplier effect* dari hasil pembangunan berbasis pariwisata.

Potensi alam dan budaya dan letak geografis yang cukup strategis dimungkinkan bisa ditawarkan kepada wisatawan baik lokal maupun mancanegara tentunya dengan sentuhan pengelolaan yang profesional dan layak dikunjungi. Salah satu unsur penentu dalam menarik wisatawan untuk datang ke suatu lokasi adalah kualitas kawasan atau obyek wisata yang akan ditawarkan. Kualitas tersebut secara khusus adalah kualitas obyek wisata itu sendiri, apakah layak dikunjungi atau tidak, selanjutnya didukung oleh unsur-unsur yang saling tergantung, yaitu atraksi, fasilitas, infrastruktur, sistem transportasi, dan *hospitality*/pelayanan. *Atraksi* menarik wisatawan untuk datang ke suatu lokasi, *fasilitas* menyediakan kebutuhan wisatawan selama berada jauh dari tempat tinggalnya, infrastruktur dan transportasi diperlukan untuk mengunjungi tempat-tempat tujuan wisata, sedangkan *hospitality/*pelayanan menunjukkan cara dan bagaimana memberikan pelayanan kepada wisatawan. Usaha-usaha dalam meningkatkan kualitas obyek ini dapat menarik wisatawan untuk datang ke kawasan itu dan pada akhirnya akan memberikan *income* dan kesempatan kerja bagi masyarakat disekitarnya. Di masa mendatang, kawasan dan obyek-obyek wisata di dalamnya perlu ditangani secara profesional untuk menghadapi era globalisasi yang segera datang.

Meskipun urusan pariwisata bagi daerah bukan merupakan urusan wajib tapi merupakan urusan opsional, namun kontribusi yang diberikan pada perkembangan ekonomi di suatu daerah sangat signifikan. Pariwisata dapat memberikan *multiplier effect* bagi tumbuhnya kegiatan ekonomi produktif lainnya. Pariwisata dapat menciptakan lapangan kerja baru dan dapat menanggulangi

kemiskinan (Damanik, 2005) dan dapat menyejahterakan bagi masyarakat di daerah (Damanik 2010).

Meskipun secara makro pariwisata merupakan sektor yang menjanjikan dan secara mikro merupakan katup pengaman ekonomi nasional, namun adakalnya sering dijumpai di daerah bahwa urusan pariwisata masih menemui banyak kendala. Sebagian besar daerah di Indonesia yang kehidupan pariwisatanya maju biasanya memang mempunyai ODTW yang layak dikunjungi, namun sebenarnya banyak daerah yang dilihat dari ODTW yang ada cuma biasa-biasa saja namun dapat menarik wisatawan yang cukup banyak. Studi dari beberapa peneliti menunjukkan bahwa penanganan yang serius dari daerah sangat berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan pariwisata, dan apabila dilihat dari sisi manajemen ternyata daerah yang mempunyai perencanaan pariwisata yang baik dan terarah bisa mencapai target seperti yang diinginkan. Perencanaan yang berkelanjutan dan selalu memperhatikan aspek eksternal dan internal yang akurat akan dapat dirumuskan program-program yang inovatif dan sesuai perkembangan jaman. Perencanaan sebagai sebuah kegiatan yang dilaksanakan secara terus-menerus atau berkelanjutan merupakan kata kunci dari keberhasilan manajemen pariwisata (Damanik, 2006:25).

Sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia sudah mempunyai dokumen perencanaan dan mengaplikasikan perencanaan tersebut melalui program dan kegiatannya, akan tetapi pada implementasinya akan menemui kegagalan apabila dihadapkan dengan datangnya bencana (Zaenuri, 2007; 2010). Indonesia tidak hanya dikenal dengan kekayaan alamnya yang indah dan beragamnya destinasi wisata, tetapi juga merupakan wilayah yang rawan terhadap bencana alam, terkenal juga dengan sebutan *Ring of Fire* karena

memiliki gunung berapi terbanyak di dunia. Terlebih lagi dengan banyaknya bencana alam yang terjadi di Indonesia, mulai dari gempa bumi yang diiringi dengan *tsunami* di Aceh, gempa bumi di Jogjakarta dan Jawa Tengah, banjir di Jakarta, dan masih banyak lagi bencana yang lain seperti tanah longsor dan hutan terbakar yang timbulkan asap tebal. Disamping itu juga dari sarana transportasi banyak terjadi kecelakaan, mulai dari kecelakaan transportasi darat seperti kereta api, transportasi laut dengan tenggelamnya kapal pengangkut penumpang, dan sarana transportasi udara dengan beberapa kali terjadi kecelakaan pesawat terbang.

Wilayah Indonesia yang terletak di pertemuan beberapa patahan benua, menyebabkan Indonesia memang rentan dengan bencana gempa bumi, gunung meletus dan Tsunami, dan tentu saja apabila terjadi bencana alam akibatnya sangat berpengaruh terhadap jumlah kunjungan wisatawan. Kepala Badan Pusat Statistik (BPS) Rusman Heriawan mengatakan bahwa harus diakui berbagai musibah yang terjadi di tanah air seperti terjadinya tsunami di Mentawai dan meletusnya Gunung Merapi berdampak pada jumlah wisatawan yang berkunjung ke Indonesia (Kompas.com, 9 November 2010).

Khusus jumlah kunjungan wisata ke DIY selama periode 2005-2011 cukup berfluktuasi dan sangat dipengaruhi oleh kondisi perekonomian makro maupun faktor eksternal seperti bencana alam dan lainnya. Tercatat sebanyak dua kali jumlah kunjungan wisata mengalami penurunan pada tahun 2006 sebagai dampak dari gempa bumi dan tahun 2010 sebagai dampak dari erupsi Merapi. Secara umum, selama tahun 2011 jumlah kunjungan wisatawan ke DIY mencapai 3,2 juta, terdiri dari 3,058 juta wisatawan domestik dan 148,76 ribu wisatawan asing (BPS DIY, 2012). Saat Gunung Merapi mengalami erupsi,

angka kunjungan pariwisata di DIY turun drastis hingga mencapai 80 % (BPS DIY, 2012).

Demikian juga hal itu terjadi di Kabupaten Sleman, salah satu kabupaten yang terletak di utara Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan daerah dengan berbagai obyek dan daya tarik wisata (ODTW) yang sangat menarik. Di akhir tahun 2010 di Gunung Merapi yang sebagian besar menempati wilayah Kabupaten Sleman menunjukkan aktivitasnya berupa erupsi. Dampak dari erupsi ini sangat memukul baik pemerintah maupun masyarakat Sleman terutama yang terkena langsung oleh dampak dari bencana tersebut. Meskipun sekarang erupsi itu sudah selesai namun masih menyisakan masalah, baik itu masalah sosial maupun persoalan ekonomi masyarakat di sekitar gunung Merapi.

Wisata bencana selama ini disalah artikan dan merupakan salah satu wisata yang banyak menimbulkan kontraversi karena mempunyai kesan tidak etis. Karena ketika mendengar istilah tersebut, seolah-olah wisata bencana identik dengan bersenang-senang di atas penderitan orang lain. Dalam artikel yang disampaikan pada seminar Ekowisata II Prof. Heddy Sri Ahimsa mengatakan bahwa berbagai kontraversi wisata-bencana bukan hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga terjadi di Amerika Serikat, seperti di daerah Carolline yang paling rusak parah tersapu oleh badai. Di Indonesia munculnya konsep wisata bencana berawal dari gempa bumi yang memporakporandakan sejumlah desa di Bantul, Yogyakarta dan juga Klaten beberapa tahun lalu dan juga meletusnya gunung merapi yang sempat menewaskan salah satu juru kunci yang pada sebelumnya sempat menjadi sala satu publik figur karena selamat dari letusan merapai sebelum letusan dasyat di tahun 2010. Keberadaan gunung Merapi

sebagai bekas sebuah gunung yang meletus, menjadi daya tarik tersendiri (Ahimsa, 2012).

Demi alasan keamanan, masyarakat di sekitar Merapi tidak diperkenankan lagi untuk kembali menempati rumah mereka. Ada wacana untuk transmigrasi tetapi tidak populer di mata masyarakat, masyarakat yang termasuk dalam radius bahaya memilih untuk direlokasi atau malah ada yang membandel untuk kembali ke rumahnya. Untuk mengatasi masalah ini pemerintah Kabupaten Sleman mengalami kesulitan dan malah sekarang ini ditambah dengan persoalan banyaknya wisatawan yang akan melihat lelehan sisa erupsi Merapi berupa lahar dingin yang menghanyutkan banyak rumah di beberapa desa. Lahar dingin yang menghanyutkan banyak rumah tersebut menjadi obyek dan daya tarik wisata (ODTW) baru bagi wisatawan baik nusantara maupun mancanegara.

Munculnya ODTW baru di Kabupaten Sleman berupa *Volcano Tour* Merapi yang merupakan wisata-bencana memang memunculkan suatu fenomena yang menggembirakan, tetapi kalau dilihat dari sisi pemerintah daerah maupun masyarakat ternyata menimbulkan persoalan baru. Dari segi regulasi pemerintah, khususnya pemerintah Kabupaten Sleman mengalami kekosongan aturan baik berupa relokasi masyarakat maupun tata guna lahan, di lain pihak masyarakat dihadapkan pada banyaknya pengusaha yang mulai membeli tanah-tanah di sekitar wilayah bencana untuk dijadikan fasilitas pariwisata. Lahan yang menjadi obyek wisata baru tersebut sebagian besar atau mencapai 80% bekas tanah milik masyarakat yang ditinggalkan (Daftar Isian Potensi Desa Umbulharjo, 2013), tetapi pemanfaatannya untuk keperluan wisata, hal ini hingga sekarang masih menjadi persoalan.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengembangan Wisata Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Sleman (23 Maret 2014) dan melalui observasi peneliti sendiri, dapat diketahui bahwa sejak terjadinya erupsi hingga dijadikannya lokasi erupsi tersebut sebagai destinasi wisata, peran pemerintah daerah belum maksimal dan menunjukkan keterbatasan dalam kapasitasnya mengelola pariwisata sebagai akibat dari bencana, terutama pada destinasi wisata yang terkena bencana atau destinasi wisata yang muncul akibat bencana. Pemda Sleman sebenarnya masih disibukkan dengan mitigasi bencana dan relokasi warga yang kena dampak erupsi Merapi, penggarapan obyek wisata masih sebatas pada penyusunan rambu-rambu yang menunjukkan tempat mana yang aman dan bisa dikunjungi.

Setelah situasi kondusif, pemerintah daerah juga belum bisa berbuat maksimal. Ketersediaan sumberdaya manusia (SDM) untuk mengelola pariwisata-bencana yang baru muncul ini juga belum tersedia. Hal ini juga menimbulkan kesan bahwa antara jajaran pemerintah daerah dan pemerintah desa tidak ada koordinasi. Kondisi yang paling mencolok adalah adanya komplain dari pengunjung yang harus menyediakan sejumlah uang untuk memberi sumbangan pada setiap dusun yang dilewatinya (Kompas.com, 17/5/2013) dan pemerintah daerah tidak mampu berbuat apa-apa.

Dalam hal ini pemerintah harus memberikan pelayanan kepada wisatawan tetapi di sisi yang lain masih belum adanya regulasi yang jelas. Dengan memperhatikan peran dari pemerintah sebagai *regulatory* dan sekaligus *services function* maka pemerintah tidak mungkin lepas tangan tanpa mengurus *volcano tour* Merapi. Sebagai bentuk *regulatory* maka Bupati Sleman mengeluarkan surat rekomendasi untuk pengelolaan volcano tour Merapi.

Sedangkan sebagai *services function*, Pemerintah Kabupaten Sleman melalui Disbudpar membuat program untuk menngkatkan pelayanan bagi setakeholder di kalangan pengelola *volcano tour* Merapi.

Dengan dikeluarkannya Surat Rekomendasi dari Bupati Sleman Nomor 556/0063 tertanggal 12 Januari 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata Volcano Tour Merapi yang diperpanjang dengan Surat Rekomendasi Perpanjangan Nomor 590/590 tertanggal 8 Maret 2011 maka kawasan wisata tersebut sudah mulai jelas dalam pengelolaannya. Sebagai tindak lanjut dari surat bupati tersebut, melalui surat dari Sekda Sleman Nomor 556/0373 tentang Pengelolaan Kawasan Vulcano Tour Merapi semakin jelas bahwa pengelolaan kawasan tersebut diserahkan kepada Pemerintah Desa Umbulharjo dan pemerintah tersebut diharuskan untuk membentuk organisasi pelaksanana.

Berdasarkan surat dari sekda tersebut Kepala Desa Umbulharjo menindaklanjuti dengan membuat Peraturan Desa. Melalui Peraturan Desa Nomor 4 tahun 2012 tertanggal 12 April 2012 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata Vulcano Tour Desa Umbulharjo, diatur beberapa hal yang berkaitan dengan pengelolaan volcano tour Merapi. Didalam perdes tersebut dibentuk Tim Pengelola kawasan wisata Volcano Tour di Desa Umbulharjo yang melibatkan tokoh masyarakat, pemuda dan perangkat desa setempat.

Di pihak lain masyarakat yang terkena oleh dampak erupsi Merapi juga masih sibuk membenahi tempat tinggalnya, masyarakat secara psikologis masih mengalami trauma dan belum pulih benar dengan kondisi yang ada. Dari hasil wawancara dengan beberapa warga sebagian besar belum memikirkan bahwa akibat erupsi Merapi ini dapat dijadikan sebagai obyek wisata, malah sebagian

dari masyarakat menilai pemerintah belum bisa berbuat maksimal dalam penanganan bencana, apalagi mengurusi pariwisata.

Setelah erupsi Merapi dengan memunculkan destinasi wisata baru dan menarik untuk dijadikan sebagai destinasi wisata, masyarakat sudah turut berpartisipasi dengan membuat kelompok masyarakat yang memberi layanan *volcano tour* dengan menyediakan mobil jeep dan kendaraan trail. Dari hasil pantauan peneliti dan juga diaku oleh pihak kepolisian bahwa untuk keamanannya tidak bisa dijamin, malah sudah terjadi beberapa kecelakaan meskipun tidak memakan korban jiwa (Sumber: http://m.aktual.co/nusantara/161221sleman-akan-adakan-tour-city-of-volcano). Disamping itu sebagian masyarakat membuat museum "Sisa Hartaku" yang berisi barang-barang yang sudah tidak berfungsi sebagai akibat dari terjangan awan panas Merapi. Operasionalisasi dari meseum ini dilakukan sendiri oleh masyarakat dan dikelola secara tidak profesional serta didukung oleh SDM yang belum memadai sehingga kurang menarik untuk dikunjungi (Kedaulatan Rakyat, 12 Januari 2012).

Demikian juga pihak industri pariwisata yang mencoba menangkap peluang berupa adanya obyek wisata baru yang cukup menarik. Para investor sudah mulai membuat beberapa penginapan di sekitar area erupsi Merapi dan biro perjalanan wisata sudah mulai menjadikan lereng merapi sebagai paket perjalanan wisata dengan membuat paket *lava tour* atau *lava tracking*. Pihak industri pariwisata sebenarnya sudah mulai akan melakukan investasi, tetapi masih memunculkan keraguan akan keberlanjutan dari wisata *volcano* ini. Beberapa hal yang mengganggu para investor karena tidak adanya jaminan bahwa lokasi tersebut seterusnya akan dijadikan sebagai obyek wisata, belum

ada kejelasan areal mana yang bisa dikelola secara komersial dan belum adanya *road map* yang jelas dari pemerintah untuk pengembangan obyek wisata *volcano* ini di masa mendatang. Hingga saat ini pemerintah daerah belum mengeluarkan surat yang baru mengenai pengelolaan wisata *volcano* ini yang sudah berakhir pada tanggal 31 Desember 2011 dua tahun yang lalu, malah pemerintah desa sudah bersiap-siap akan mengambil alih pengelolaannya (Harian Jogja, Senin, 9 Januari 2012).

Peran dari ketiga pilar pelaku pariwisata tersebut belum optimal, semuanya masih sekedar menyesuaikan perubahan-perubahan lingkungan yang terjadi, terutama pemerintah daerah dan masyarakat belum berorientasi pada pengembangan pariwisata secara berkelanjutan. Sementara pihak swasta juga masih terkesan menunggu untuk memasarkan sebagai obyek wisata baru dan sebagai destinasi yang bisa dijadikan sebagai alternatif kunjungan wisata. Permasalahan yang terjadi diantara ketiga pelaku pariwisata tersebut adalah belum adanya sinergisitas yang mengarah pada pengembangan pariwisata yang berkelanjutan dan akseleratif, malah terkesan terjadi adanya konflik keterlibatan diantara pemerintah, swasta dan masyarakat. Kondisi obyektif yang seperti ini dalam khasanah kajian Administrasi Publik perlunya dikembangkan pendekatan baru yang bersifat kolaboratif diantara ketiga pilar *governance* tersebut.

Perlunya pendekatan baru dalam mengelola pariwisata-bencana ini dikarenakan memang diantara ketiga pilar *governance* belum terwujud adanya visi bersama dalam mengelola destinasi wisata. Sebagai contoh bahwa Pemerintah Desa Kepuharjo tidak menginginkan kalau dikembangkan menjadi destinasi wisata tetapi lebih memilih untuk kawasan penambangan pasir, hal ini diperkuat dengan tidak diperpanjangnya izin pengelolaan *volcano tour* di

kawasan Desa Kepuharjo. Disamping belum adanya visi bersama, partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana juga masih bersifat sporadis dan tidak terstruktur sehingga tidak bisa terjalin jejaring yang sinergis diantara pelaku pariwisata. Studi dari Harsana (2013) menunjukkan bahwa pengelolaan *volcano tour* yang banyak melibatkan masyarakat belum didukung oleh organisasi dan SDM yang mantap. Saran yang diberikan dari penelitian ini adalah perlu adanya kemitraan yang permanen dan jangka panjang untuk mengelola pariwisata-bencana ini. Secara umum studi yang dilakukan oleh Harsana ini menyimpulkan masih perlunya penggalian potensi wisata di kawasan *volcano tour* Merapi dengan melibatkan sebagian besar masyarakat.

Dengan menggunakan pendekatan *collaborative governance* diharapkan dapat dijelaskan bagaimana proses transformasi kolaborasi dilakukan untuk membuat hubungan diantara *stakeholder* bisa menjadi permanen. Mengingat bahwa erupsi Merapi ini diprediksi akan menjadi rutin dalam periodisasi tertentu maka model *collaborative governance* tersebut bisa diterapkan untuk menjelaskan proses manajemen bencana mulai dari pra-bencana, menjelang terjadinya erupsi, tahap tanggap darurat (*emergency)* dan proses menuju normal (pasca-bencana).

Dari kondisi kepariwisataan yang seperti ini sudah seharusnya pemerintah untuk mengkaji ulang beberapa asumsi dasar yang dipakai dalam kebijakan pengembangan kepariwisataan dan memasukkan pariwisata-bencana dalam isu strategis perencanaan pariwisata nasional. Hal ini sangat mendesak untuk dilakukan karena situasi eksternal maupun internal berubah sedemikian cepatnya dan perubahan yang terjadi menyangkut pada isu-isu yang sangat fundamental dan strategis dalam pengelolaan sektor pariwisata. Asumsi dasar

yang dipakai selama ini dalam pengembangan pariwisata adalah suasana aman, nyaman dan kondusif untuk melakukan perjalanan wisata, padahal kondisi yang ada sekarang ini negara Indonesia dikenal sebagai negara yang seringkali terkena bencana alam.

Demikian juga dalam undang-undang maupun peraturan pemerintah tentang pariwisata tidak secara tegas menyinggung tentang pariwisata-bencana, malahan dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional (Riparnas) dalam penjabaran isu strategis juga tidak ada strategi yang jelas mengenai pengelolaan pariwisata-bencana. Partisipasi swasta dan masyarakat untuk membangun sebuah jejaring dan mewujudkannya dalam bentuk kemitraan belum diatur secara jelas dan masih berupa himbauan.

1.3. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada fenomena tersebut diatas, beberapa pertanyaan penting yang perlu dijawab dalam kaitannya dengan kajian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa dibutuhkan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana ?
2. Bagaimana intensitas hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam tata kelola pariwisata-bencana saat ini ?
3. Bagaimana transformasi kolaborasi diantara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam tata kelola pariwisata-bencana saat ini dari perspektif *collaborative governance* ?
4. Bagaimana transformasi kolaborasi terjadi dalam konteks tahapan tata kelola pariwisata-bencana mulai dari kondisi norma (pra-bencana)I,

menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat (*emergency*) dan tahap menuju normal (pasca-bencana) ?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada permasalahan tersebut, maka dapat dirumuskan tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mendeskripsikan dan menganalisis kebutuhan dari stakeholder untuk melakukan kolaborasi dalam pengelolaan pariwisata-bencana.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis intensitas hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana.
3. Mendeskripsikan dan menganalisis proses transformasi kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat pada pengelolaan pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance*.
4. Mendeskripsikan dan menganalisis model transformasi kolaborasi pariwisata-bencana dalam kontek tahapan pengelolaan bencana mulai dari kondisi normal (pra-bencana), menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat (*emergency*) dan tahap menuju normal (pasca-bencana).

1.5. Manfaat Hasil Penelitian

Dengan teridentifikasinya kebutuhan *stakeholder* untuk terlibat dalam pengelolaan pariwisata-bencana dan terjadinya hubungan serta transformasi yang bersifat kolaboratif diantara *stakeholder*, maka penelitian ini memberi manfaat, antara lain:

1.5.1. Manfaat Akademik

1. Memberikan pengetahuan baru tentang pengelolaan pariwisata-bencana dalam perspektif *governance*. Selama ini banyak pengkajian pariwisata pada kondisi normal, belum banyak kajian tentang pariwisata yang berkaitan dengan bencana dari perspektif *collabarative governance*.
2. Dapat memperkaya referensi mengenai praktek penyelenggaraan urusan pemerintahan dengan pendekatan *governance*. Selama ini masih banyak kajian tentang urusan pemerintahan masih menggunakan pendekatan OPA dan NPM.
3. Dapat memperkuat salah satu paradigma dalam kajian Ilmu Administrasi Publik khususnya pada paradigma *governance*. Penguatan paradigma dilakukan melalui kajian yang lebih koprehensif.
4. Memperkaya model *collaborative governance* dengan pendekatan intensitas dan transformasi kolaborasi. Teori governance yang memberi penekanan pada transformasi dari OPA dan NPM tidak menunjukkan adanya intensitas dan arah trasformasi.
5. Dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi penelitian pengembangan pariwisata selanjutnya dengan pendekatan yang berbeda.

1.5.2. Manfaat Praktis

1. Menentukan secara tegas pelaku pariwisata berikut institusinya serta peran dan kewenangan masing-masing dalam mengelola pariwisata.
2. Menentukan secara tegas kolaborasi diantara pelaku pariwisata yang bersifat sinergis.

3. Menyediakan gambaran model *governance* yang paling cocok untuk pengembangan pariwisata-bencana.
4. Menyediakan informasi yang akurat sebagai basis regulasi pariwisata-bencana baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
5. Memberikan informasi yang komprehensif tentang pariwisata-bencana untuk dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan program pemerintah baik pusat maupun daerah.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

Penelitian yang mengambil topik tata kelola pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance* ini tentu saja berbeda dengan penelitian sebelumnya, dengan melakukan tinjauan pustaka diharapkan dapat ditentukan apakah topik ini layak untuk diteliti ataukah tidak, dengan tinjauan pustaka juga akan diperoleh pengetahuan yang luas dalam membatasi ruang lingkup penelitian (Creswell, 2012:36). Tinjauan pustaka memiliki beberapa tujuan utama yaitu: 1) menginformasikan hasil-hasil penelitian lain yang berkaitan erat dengan penelitian yang akan dilakukan, 2) menghubungkan penelitian dengan literatur-literatur yang ada, dan 3) mengisi celah-celah pada penelitian sebelumnya (Cooper, 1984; Marshall & Roosman, 2006). Disamping itu tinjauan pustaka juga dapat menyediakan kerangka kerja dan tolok ukur untuk mempertegas pentingnya penelitian seraya membandingkan dengan hasil-hasil penemuan-penemuan penelitian lain (Creswell, 2012:36).

Berdasarkan uraian tersebut maka tinjauan pustaka dalam penelitian ini dimulai dari konsep dasar dalam administrasi publik yaitu *governance* dan pariwisata, konsep pariwisata-bencana, kemudian dilanjutkan dengan penjelasan tentang konsep *collaborative governance* sebagai salah satu varian dari konsep *governance*. Untuk memperjelas aplikasi dan kritik terhadap konsep ini maka perlu dipaparkan terlebih dahulu tentang konsep pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance.* Dari paparan konsep tersebut maka dapat dijelaskan pengembangan model pengelolaan pariwisata-bencana berbasis *collaborative goveranance.*

Paparan tentang keaslian dari penelitian ini dilakukan dengan membandingkan fokus penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, hal ini dilakukan dengan mengidentifikasi terhadap beberapa penelitian sebelumnya dan mencermati hasil temuan, kekuatan dan keterbatasan penelitian tersebut, serta celah apa yang masih ada dalam penelitian itu. Kemudian dari hasil kajian riset sebelumnya itu dilakukan komparasi dengan berbagai konsep dan teori mengenai pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance*. Dari kedua langkah tersebut maka dapat dibuat peta konsep yang dapat dijadikan sebagai pedoman untuk membatasi ruang lingkup penelitian dan sekaligus dapat diketahui apakah secara konseptual penelitian ini masih layak untuk dilakukan atau tidak.

2.1. Paradigma *Governance* Dalam Administrasi Publik

Dalam perkembangan ilmu selalu dihadapkan pada perubahan dan pasang surut berlakunya paradigma. Paradigma adalah suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar, ataupun cara memecahkan suatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada kurun waktu tertentu (Kuhn, 1988). Paradigma akan menjadi suatu model yang disepekati bersama dalam rangka menghadapi perkembangan dan problema keilmuan. Paradigma suatu ilmu akan selalu berubah apabila dihadapkan pada problema keilmuan (*anomalies*) yang tidak mampu diatasi atau dijelaskan dengan paradigma yang sudah ada, hal ini akan mengakibatkan paradigma tersebut harus ditinjau ulang dan perlu adanya paradigma yang baru.

Dalam Ilmu Administrasi Publik yang selalu mengalami perkembangan dan menemui problematika keilmuan juga dihadapkan adanya *anomali* sehingga diperlukan suatu paradigma baru. Beberapa pakar secara komprehensif

menjelaskan tentang pergeseran paradigma dalam Administrasi Publik melalui sudut pandang masing-masing. Perubahan-perubahan paradigma penting bisa disimak dari pengkajian yang dikemukakan oleh Frederickson (1976, 2003), Henry (1986), Denhardt & Denhardt (2003, 2007), Dwiyanto (2004) dan Osborne (2010). Dalam perubahan paradigma perlu juga dipahami bahwa munculnya paradigma baru bukan berarti menghapus sama sekali keberadaan dari paradigma yang berlaku sebelumnya, paradigma yang sudah berlalu tetap berlaku sesuai dengan cara pandang, nilai-nilai atau metode-metode yang dipakai oleh sekelompok masyarakat ilmiah tertentu dan juga tergantung dari permasalahan atau problematika keilmuan yang dihadapi.

Pemikiran pertama sebagai hasil kajian yang mendalam pada Teori Administrasi Publik dikemukakan oleh Frederickson (1976, 2003:27-47) yang membagi perkembangan paradigma Administrasi Negara menjadi 6 (enam) paradigma yang lebih menekankan pada fokus, lokus dan nilai yang akan dicapai oleh Administrasi Negara, paradigma tersebut meliputi : 1) *Birokrasi Klasik*, Dalam paradigma ini disebutkan secara jelas mengenai fokus dan lokus dari administrasi publik, fokus meliputi struktur organisasi dan fungsi atau prinsip-prinsip manajemen, sedangkan lokusnya adalah birokrasi pemerintahan dan organisasi bisnis. Nilai yang ingin dicapai oleh paradigma ini adalah efisiensi, efektivitas, ekonomis dan rasionalitas; 2) *Neobirokrasi*, yang menjadi fokus dari paradigma ini adalah proses pembuatan keputusan dengan menerapkan pendekatan ilmu perilaku, ilmu manajemen, analisis sistem, dan riset operasi; sedangkan lokusnya adalah keputusan birokrasi pemerintah; dan nilai yang akan diwujudkan masih sama dengan paradigma klasik, yaitu efisiensi, efektivitas, ekonomis dan rasionalitas, 3) *Kelembagaan*, paradigma ini memusatkan

perhatiannya pada pemahaman terhadap perilaku birokrasi, termasuk dalam perilaku pembuatan keputusan yang bersifat gradual dan inkremental, 4) *Hubungan Kemanusiaan*, pada paradigma ini yang menjadi fokusnya adalah dimensi-dimensi hubungan kemanusiaan dan aspek sosial psikologis; sedangkan lokusnya adalah organisasi atau birokrasi; dan nilai yang ingin dicapai adalah partisipasi dalam pembuatan keputusan, minimalisasi perbedaan status dan hubungan pribadi, keterbukaan, aktualisasi diri dan peningkatan kepuasan kerja, 5) *Pilihan Publik*, paradigma ini sangat kental hubungannya dengan politik karena menyangkut pilihan-pilihan publik, yang menjadi fokus dari paradigma ini adalah pilihan-pilihan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat (publik), dan 6) *Administrasi Negara Baru*, paradigma terakhir yang dikemukakan oleh Frederickson ini untuk menanggapi isu yang berkembang menyangkut nilai kemanusiaan dan keadilan sosial, fokus dari paradigma ini adalah berkaitan dengan desain organisasi yang dibangun berdasar desentralisasi, demokrasi, responsif, partisipatif, dan memberikan jasa-jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Pemikiran kedua yang berhubungan dengan paradigma dalam Administrasi Publik dikemukakan oleh Henry (2008), yang membagi pembabakan paradigma berdasarkan pada periodisasi waktu. *Paradigma 1* (1900-1929), dikenal sebagai paradigma dikotomi antara politik dan administrasi publik, berfokus pada organisasi, kepegawaian dan penyusunan anggaran pada birokrasi pemerintah, sedangkan lokusnya adalah masalah pemerintahan, politik dan kebijakan. *Paradigma 2* (1927-1937), dikatakan sebagai paradigma prinsip-prinsip administrasi karena berfokus pada prinsip-prinsip administrasi yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, pelaporan dan anggaran.

Paradigma ini kurang jelas dalam lokusnya karena prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku pada organisasi apapun. *Paradigma 3* (1950-1970), paradigma ini melihat bahwa administrasi publik sebagai ilmu politik karena fokusnya adalah perumusan kebijakan publik yang sarat dengan nilai-nilai politik dan lokusnya adalah birokrasi. *Paradigma 4* (1956-1970) menganggap bahwa administrasi publik sebagai bagian dari ilmu administrasi. Dalam paradigma ini manajemen dan organisasi dikembangkan secara ilmiah, fokus tidak hanya pada administrasi publik juga pada administrasi bisnis. *Paradigma 5*, (1970-, sekarang) pada paradigma ini dinyatakan bahwa administrasi publik sebagai administrasi publik. Pada paradigma ini administrasi publik dianggap sudah mempunyai fokus dan lokus yang jelas, fokusnya adalah teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik. Pada perkembangan lebih lanjut muncul *Paradigma 6* (1990-sekarang), bahwa administrasi publik sebagai tata kelola atau kepemerintahan (*governance*). Pada paradigma ini digunakan pendekatan yang multi dimensi, lokus dari studai administrasi publik sudah meliputi sektor publik, *private* dan *civil society*, sedangkan fokusnya adalah urusan-urusan publik yang memerlukan peran-peran dari pihak swasta dan masyarakat.

Perkembangan paradigma yang dikemukakan oleh kedua pakar tersebut seiring dengan perkembangan ilmu dan problematika yang dihadapi masih membuka peluang bagi pakar berikutnya untuk mengkaji tentang paradigma dalam administrasi publik. Denhardt & Denhardt (2003), Dwiyanto (2004) dan Osborne (2010) adalah para pakar yang menganggap bahwa paradigma yang dikembangkan tersebut masih menunjukkan adanya dominasi pemerintah yang masih besar dan perlu dilakukan pengkajian ulang mengenai peran dari

pemerintah. Hal ini dikarenakan bahwa aspirasi dari masyarakat akan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang bermutu semakin mengemuka dengan diringi oleh kemampuan dan kapasitas pemerintah yang semakin menurun untuk memenuhinya.

Sehubungan dengan hal itu dominasi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan memberikan pelayanan publik mulai diragukan keberadaannya, apalagi ketika aspirasi dan harapan masyarakat terhadap pelayanan publik menjadi semakin tinggi, maka menurut Dwiyanto (2012:90) keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik tidak lagi menjadi sekedar kebutuhan, tetapi telah menjadi sebuah keharusan. Demikian juga yang dikemukakan oleh Cole (2006) tentang perlu adanya model baru untuk meningkatkan kinerja pelayanan yang tinggi di sektor publik. "Kunci" yang harus dibuka untuk meningkatkan pelayanan yang berkinerja tinggi antara lain dengan berorientasi pada hasil, terjadi dinamika yang kompetitif, mengubah aturan main dan menumbuhkan kreativitas dalam memberikan pelayanan.

Karakteristik yang menempatkan kedudukan dan peran pemerintah atau sektor publik pada posisi yang dominan ini dalam perspektif Denhardt & Denhardt (2003) disebut dengan administrasi publik lama/klasik (*old public administration*), dimana dalam administrasi publik lama ini ide intinya secara garis besar adalah : 1) Titik perhatian pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang, 2) Kebijakan dan administrasi publik berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan politik, 3) Administrasi publik hanya memainkan peran yang lebih kecil pada proses pembuatan kebijakan-kebijakan pemerintah ketimbang upaya untuk

melaksanakan (implementasi) kebijakan publik, 4) Upaya memberikan pelayanan harus dilakukan oleh para administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat politik dan yang memberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya, 5) Para administrator bertanggung jawab kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis, 6) Program-program kegiatan diadministrasikan secara baik melalui garis hierarki organisasi dan dikontrol oleh para pejabat dari hierarki atas organisasi, 7) Nilai-nilai utama (*the primary values*) administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas, 8) Administrasi publik dijalankan sangat efisien dan sangat tertutup sehingga warga negara keterlibatannya amat terbatas, dan 9) Peran administrasi publik dirumuskan secara luas seperti *planning, organizing, staffing, directing, cordinating, reporting, and budgeting* (Denhardt & Denhardt, 2007:11-12; Thoha, 2010).

Sedangkan dalam perspektif yang dikembangkan oleh Osborne (2010) disebut dengan istilah paradigma Administrasi Publik, dimana dalam paradigma ini mempunyai dasar teoritis pada Ilmu Politik dan Kebijakan Publik, sifatnya adalah keseragaman, lebih berfokus pada sistem politik, perhatiannya pada formulasi dan implementasi kebijakan, mekanisme alokasi sumberdaya yang bersifat hierarkis dan kaku, dan nilai dasarnya adalah budaya sektor publik.

Kritik yang paling mendasar dari administrasi publik lama tersebut berkaitan dengan dominasi pemerintah, prinsip hierarki, sentralisasi perencanaan dan pengendalian langsung oleh pemerintah, yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan problema keilmuan yang dihadapi. Sehubungan dengan hal itu memunculkan ide baru untuk menggantikan manajemen pelayanan berdasarkan kehendak pasar (Lan & Rosenbloom, 1992; Flynn, 1993). Munculnya paradigma *New Public Management* (NPM) di awal dekade 1990-an yang pertama kali

dikenalkan oleh Christopher Hood (1991) barangkali dapat dianggap sebagai momentum penting yang mempertanyakan dominasi pemerintah dan mengadopsi pendekatan dan teknik manajemen publik sebagaimana di sektor swasta dan memberi ruang kepada swasta untuk berpartisipasi dalam pelayanan publik.

Karakteristik utama dari NPM adalah perubahan lingkungan birokrasi yang didasarkan pada aturan baku dan hierarkis menuju sistem manajemen publik yang fleksibel dan lebih berorientasi pada kepentingan publik. Hood (1991) menjelaskan ada tujuh doktrin dalam NPM, yaitu: 1) pemanfaatan manajemen profesional dalam sektor publik, 2) penggunaan standar dan pengukuran kinerja, 3) penekanan lebih besar pada kontrol output, 4) pergeseran pada unit-unit yang lebih kecil pada sektor publik, 5) pergeseran pada kompetisi yang lebih ketat, 6) penekanan pada penerapan model manajemen swasta pada praktek manajemen sektor publik, 7) penekanan pada disiplin dan penghematan sumberdaya.

Sejak kemunculan pemikiran itu dilanjutkan dengan berbagai pemikiran lain yang pada intinya mendukung gagasan mengurangi dominasi birokrasi dalam kehidupan masyarakat. Selain istilah yang dikemukakan oleh Hood tersebut berbagai kosa kata baru mulai diperkenalkan seperti *reinventing government* atau *entrepreneur government* (Osborne & Gaebler, 1992), *market based public administration* (Lan & Rosenbloom, 1992), *post-bureaucratic paradigm* (Barzelay, 1992), *new public management* (Ferlie,et.al, 1996), *banishing bureaucracy* (Osborne & Plastrik, 1997), dan lain sebagainya.

Semua gagasan tersebut pada intinya adalah agar pemerintah mengurangi perannya dan sedapat mungkin mengadopsi spirit yang ada pada sektor swasta (*private*), nilai-nilai dasar pelayanan sebagaimana diterapkan pada

sektor swasta seperti standarisasi pelayanan, orientasi pada pasar, *customer satisfaction*, kompetisi, prinsip-prinsip pelayanan prima, sebisa mungkin diterapkan pada sektor publik. Pemerintah lebih baik mengarahkan daripada melakukan sendiri, sebagaimana diisyaratkan oleh Denhardt & Denhardt (2007) bahwa *pemerintah sebaiknya sebagai nahkoda yang harus bisa mengarahkan kemana kapal harus berlayar*.

Dari berbagai praktek pelayanan yang menggunakan spirit NPM ini ternyata masih banyak menemui kendala dan bahkan menuai kritik yang tajam dari banyak pakar. NPM kurang berhasil mengelaborasi kemitraan antara warga negara, pemerintah dan sektor swasta (Vigoda, 2003). Apa yang menjadi keraguan dari pakar tersebut ternyata di Bangladesh dan negara-negara Afrika menjadi kenyataan (Syafri, 2012:172). Tidak kurang di negara maju seperti Norwegia dan Mexico juga menemui kendala (Moore,2010), bahkan NPM sekarang sudah banyak menuai kritik dari berbagai pihak. Osborne (2010:4) dalam buku *The New Public Governance ? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance,* telah mengidentifikasi beberapa kritik yang disampaikan oleh beberapa pakar yang berkaitan dengan NPM ini, antara lain: NPM bukan merupakan sebuah fenomena atau paradigma tetapi hanya merupakan suatu kluster (Ferlie et al, 1996), wilayah berlakunya NPM tidak universal tetapi terbatas pada wilayan Anglo-Amerika, Australia, beberapa negara Skandinavia dan beberapa negara lain (Kickert, 1997 dan Hood, 1995), sifat NPM itu sendiri yang berbeda secara geografi misalnya Amerika Serikat dan Inggris yang benar-benar berbeda satu sama lain baik dalam lokus maupun fokusnya (Borins, 2002), NPM pada kenyataannya adalah hanya sub-mazhab dalam administrasi publik yang memiliki pengaruh terbatas akibat kekurangan

dasar teoritis dan konseptual (Frederickson dan Smith, 2003), kemanfaatan NPM bersifat parsial, "tidak universal", dan masih perlu uji coba (Pollit dan Bouckaert, 2004), NPM merupakan "bencana yang menunggu untuk terjadi" (Hood dan Jackson, 1992) dan "paradigma yang gagal" (Farnham dan Horton, 1996). Dasar dari NPM adalah teori *public choice* yang sangat didominasi oleh kepentingan pribadi (*self-interest*) sehingga mengabaikan spirit publik dan pelayanan publik (Kamensky, 1996:251).

Dengan munculnya berbagai kritik terhadap NPM tersebut seiring dengan dukungan terhadap partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan (Newman, 2004: Kim, 2005) maka muncul gagasan untuk meredifinisi peran pemerintah dalam kehidupan masyarakat tersebut, gagasan tentang perlunya pergeseran paradigmatis dari *government* ke *governance* merupakan gagasan yang memperoleh sambutan luas baik dari kalangan akademisi (Dwiyanto, 2004) maupun dari berbagai aktivis sosial (Anwar, 2010), bahkan Al-Habil (2011) menyatakan bahwa fokus dari studi Administrasi Publik sekarang ini adalah bukan *government* tetapi *governance*.

Dengan argumentasi yang sangat meyakinkan, dalam pengukuhannya sebagai Guru Besar UGM, Dwiyanto (2004) memberikan penjelasan yang memadai mengenai perlunya reorientasi Ilmu Administrasi Publik dari *Government* ke *Governance*. Alasan utama perlunya reorientasi tersebut karena lokus dari studi administrasi publik sudah tidak bisa lagi hanya terbatas pada birokrasi pemerintah. Ketika pembagian kerja antara pemerintah dengan lembaga non pemerintah masih sangat jelas dan tantangan yang dihadapi oleh administrasi publik tidak serumit dan tidak sedinamis sekarang ini, menjadikan birokrasi publik sebagai lokus dari studi administrasi publik mungkin masih

memadai. Namun, ketika pembagian kerja antara pemerintah dan lembaga non pemerintah menjadi semakin tidak jelas dan metamorfosis antar keduanya menjadi semakin intensif, maka membatasi lokus dari Ilmu Administrasi Publik pada birokrasi pemerintah jelas tidak lagi memadai. Dari sisi kelembagaan administrasi publik tidak lagi terbatas pada lembaga-lembaga pemerintah, tetapi melibatkan lembaga-lembaga lainnya yang terlibat dalam mekanisme pasar (swasta) dan masyarakat yang tergabung dalam organisasi masyarakat sipil (*civil society*). Dalam kondisi inilah administrasi publik didefinisikan sebagai proses penggunaan kekuasaan administratif, politik dan ekonomi untuk menyelesaikan masalah-masalah publik. Dengan argumen inilah Dwiyanto (2004) memandang perlu adanya reorientasi lokus administrasi publik dari birokrasi pemerintah ke *governance* (kepemerintahan).

Pergeseran paradigmatis tersebut mengisyaratkan tentang perlunya pemerintah untuk melibatkan berbagai *stakeholder* di luar birokrasi pemerintah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan, disamping harus mengetahui apa yang menjadi keinginan dari masyarakat. Pemerintah harus dapat mengelaborasi kerjasama dengan warga negara secara lebih mendalam. Dari berbagai kritik terhadap NPM ini maka muncul paradigma baru yaitu *Governance*, dimana dalam paradigma ini lebih menekankan pada sinergi antara negara, pasar dan masyarakat (Pratikno, 2005) dan apabila dilihat dari lokusnya maka mempunyai tiga domain atau pilar yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (swasta dan dunia usaha), dan *civil society* (masyarakat) (Pierre, 2000:3-4;Syafri, 2012:177).

Dengan berfokus pada pelayanan publik, Denhardt & Denhardt (2007) juga secara komprehensif memberikan kritik terhadap NPM dan berhasil

membangun paradigma baru yang disebut *New Public Service* (NPS) yang bercirikan antara lain: 1) Pelayanan kepada masyarakat bukan pada pelanggan, 2) Mengutamakan kepentingan publik, 3) Lebih menghargai warga negara/masyarakat daripada kewirausahaan, 4) Berpikir strategis bertindak demokratis, 5) Menyadari bahwa akuntabilitas bukan sesuatu yang mudah, 6) Melayani daripada mengendalikan, dan 7) Menghargai orang bukan produktivitas semata. Pada paradigma ini masyarakat tidak dianggap sebagai *customer* tetapi lebih dianggap sebagai *citizen* yang tidak hanya dipuaskan dalam pelayanan tetapi juga harus dilindungi haknya sebagai warga negara, pemerintah tidak hanya mengarahkan tetapi harus memberikan pelayanan dengan melibatkan masyarakat sebagai pengguna layanan. Isyarat yang dikemukakan oleh Denhardt bahwa *masyarakat sebagai pemilik kapal dan pemerintah harus mampu merawat dan bertanggung jawab kepada pemiliknya*.

Pelayanan publik baru (NPS) terdiri dari banyak unsur yang beragam dan banyak sarjana yang tidak sepaham satu dengan yang lainnya. Namun sebagai model yang normatif pendekatan ini cukup bisa membedakan dengan kedua paradigma sebelumnya. Perbedaan yang paling mendasar diantara ketiga paradigma yang dikembangkan oleh Denhardt & Denhardt tersebut tergambar pada tabel berikut ini :

Tabel 1. Perbandingan Antara Paradigma OPA, NPM dan NPS

Aspek	Old Public Administration (OPA)	New Public Management (NPM)	New Public Service (NPS)
Dasar Teoritis & Epistemologi Pembentuk	Teori Politik, Sosial politik dianggap setengah ilmu	Teori Ekonomi, lebih maju dialog berdasarkan ilmu sosial positif	Teori Demokrasi, berbagai pendekatan kepada pengetahuan dilakukan secara

Aspek	Old Public Administration (OPA)	New Public Management (NPM)	New Public Service (NPS)
			positif, interpretatif dan kritis.
Rasionalitas dan Model Keterkaitan dari Perilaku Manusia	Manusia administrasi	Rasionalitas teknis dan ekonomi, "Manusia ekonomi", atau pengambilan keputusan sendiri	Rasionalitas formal, berbagai tes rasional berganda (politik, ekonomi dan keorganisasian)
Konsep Kepentingan Publik	Kepentingan publik adalah sesuatu yang didefinisikan secara politis dan yang tercantum dalam aturan.	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu.	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang berbagai nilai.
Pertanggung-jawaban Birokrasi	Klien (*Clients*) dan pemilih	Pelanggan (*Customer*)	Warga Negara (*Citizens*)
Peran Pemerintah	Pengayuh (Rowing)	Mengarahkan (*Steering*)	Menegosiasikan dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas.
Mekanisme Pencapaian Tujuan Kebijakan	Program ditangani oleh institusi pemerintah yang telah ada	Penciptaan mekanisme baru dengan organisasi privat dan non profit.	Penciptaan nilai bersama, kerjasama institusi pemerintah, swasta dan organisasi non profit.
Mekanisme Akuntabilitas	Menurut hierarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan.	Multi aspek: akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara.
Diskresi Administrasi	Diskresi terbatas	Ada keleluasaan menuju kewirausahaan	Penuh keleluasaan, tetapi dengan akuntabilitas.

Aspek	Old Public Administration (OPA)	New Public Management (NPM)	New Public Service (NPS)
Struktur Orgasinasi	Organisasi birokrasi yang bersifat top down dengan kontrol dan aturan yang ketat.	Desentralisasi namun tetap terkontrol	Kolaborasi struktur dengan kepemimpinan internal dan eksternal.
Motivasi Pegawai	Gaji, pegawai dilindungi	Spirit wirausaha, spirit pengurangan pegawai	Pelayanan publik yang berkeinginan melayani masyarakat.

Sumber: Diadaptasi dari Denhardt & Denhardt (2007:28-29)

Senada dengan Denhardt yang melihat NPM mempunyai banyak kekurangan dan kendala, maka Osborne (2010) mengembangkan paradigma baru yang dianggap masih bersifat tentatif yaitu *new public governance* (NPG). Pada paradigma ini mengambil fokus pada organisasi dan lingkungannya dengan perhatian pada negosiasi yang terjalin diantara *stakeholder*, dimana dalam mengalokasikan sumberdaya melalui mekanisme jaringan kerja yang bersifat relasional. Selengkapnya perbedaan ketiga paradigma tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 2. Perbandingan Antara Paradigma PA, NPM dan NPG

Aspek	Public Adminisration (PA)	New Public Management (NPM)	New Public *Governance* (NPG)
Dasar Teoritis	Ilmu Politik dan Kebijakan Publik	Rasional/Teori Pilihan Publik dan Studi Manajemen	Teori Institusional dan Jaringan Kerja
Sifat	Keseragaman	Pengaturan	Jamak dan Berbeda-beda
Fokus	Sistem Politik	Organisasi	Organisasi dan Lingkungannya
Tekanan/ Perhatian	Pembuatan dan implementasi kebijakan	Manajemen Sumberdaya Organisasi dan	Negosiasi nilai makna dan saling keterkaitan (saling

Aspek	Public Adminisration (PA)	New Public Management (NPM)	New Public *Governance* (NPG)
		Kinerja	hubungan)
Mekanisme alokasi sumberdaya	Hierarkis	Pasar dan Neo Klasik	Jaringan kerja dan kontrak hubungan relasional
Sifat Sistem Pelayanan	Tertutup	Rasional, Terbuka	Terbuka, Tertutup
Nilai Dasar	Budaya Sektor Publik	Keunggulan dan Pangsa Pasar	Memperjuangkan

Sumber: Diadaptasi dari Osborne (2010:10)

Meskipun dengan memakai istilah yang berbeda, Denhardt & Denhardt dengan istilah *New Public Service* (NPS) dan Osborne dengan menyebut *New Public Governance* (NPG), sebenarnya secara umum keduanya mempunyai substansi yang tidak jauh berbeda. Keduanya bermula dari kritik terhadap keterbatasan NPM yang kemudian dikembangkan menjadi paradigma baru yang mengarah pada pelibatan sebanyak mungkin peran masyarakat dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan publik.

Paradigma *governance* mendapat sambutan yang luar biasa oleh para ahli Administrasi Publik, setidaknya Frederickson et.al. (2012) secara khusus membahas tentang teori *governance* dalam salah satu bab di buku yang akhir-akhir ini banyak menjadi rujukan yaitu *The Public Administration Theory Primer*. Frederickson (2012:242-244) menjelaskan bahwa *governance* adalah sebuah konsep yang memiliki potensi untuk menjadi kerangka pemersatu antara konsep manajemen publik yang luas dan literatur kebijakan publik, hal ini dilakukan dengan melibatkan aktor non publik, baik perusahaan swasta atau organisasi nirlaba maupun masyarakat yang tergabung dalam *civil society*. Lembaga publik

harus menjalin kemitraan publik-swasta, atau jaringan dalam sistem pemerintahan dengan masyarakat.

Penjelasan dari Frederickson tersebut didasarkan pada pendapat dari Peters dan Pierre (1998:223-224) yang mengatakan bahwa *Governance* setidaknya memiliki empat elemen dasar, yaitu:1) Dominasi jaringan (*the domination of network*), Didalam kebijakan formal, pemerintahan didominasi oleh aktor-aktor yang memiliki pengaruh, hal ini menyangkut apa dan bagaimana barang dan jasa publik akan diproduksi, 2) Kapasitas negara yang semakin menurun untuk melakukan kontrol langsung (*the state's declining capaciy for direct control*). Meskipun pemerintah tidak lagi melakukan kontrol terpusat atas kebijakan publik mereka masih memiliki kekuatan untuk mempengaruhinya. Kekuatan negara kini dikaitkan dengan kemampuannya untuk bernegosiasi dan berunding dengan para aktor dalam jaringan kebijakan. Para anggota jaringan ini semakin diterima sebagai mitra setara dalam proses kebijakan, 3) Memadukan sumber daya publik dan swasta (*the blending of public and private resources*). Aktor publik dan swasta melakukan kerjasama untuk mendapatkan sumber daya yang mereka tidak dapat mengakses secara mandiri. Misalnya, menggunakan perusahaan swasta untuk implementasi kebijakan memungkinkan pemerintah untuk menghindari beberapa masalah prosedural dan akuntabilitas yang mahal serta memakan waktu. Perusahaan swasta dapat bernegosiasi dengan pemerintah untuk membiayai proyek-proyek yang menguntungkan kepentingan publik tapi tidak mungkin untuk dibiayai oleh sektor swasta sendiri, dan 4) Penggunaan beberapa instrumen (*use of multiple instrument*). Ini berarti peningkatan keinginan untuk mengembangkan dan menggunakan metode non-tradisional untuk membuat dan melaksanakan kebijakan publik. Hal ini juga

dipakai melalui instrumen tidak langsung, seperti menggunakan insentif pajak untuk mempengaruhi perilaku.

Demikian juga tidak kalah pentingnya kehadiran buku *The Sage Handbook of Governance* yang diedit oleh Mark Bevir (2011) menjadi tonggak tersendiri dalam pembahasan mengenai teori *governance*. Secara komprehensif Bevir menjelaskan mengenai dimensi dari *governance* mulai dari teori, praktek dan dilema yang dihadapi oleh konsep ini. Secara komprehensif Bevir menjelaskan tentang teori *governance* dan beberapa praktek penyelenggaraan pemerintahan dengan menggunakan prinsip *governance*. Pada prinsipnya teori *governance* muncul karena keterbatasan pemerintah untuk mengelola urusan publik sehingga diperlukan adanya bantuan dari sektor swasta dan masyarakat. Hal ini disebut oleh Bevir sebagai organisasi hibrida yang mempunyai banyak *stakeholder*.

Sebelumnya Bevir (2006:426) mengemukakan bahwa *governance* merupakan transformasi sistem tata pemerintahan yang meliputi: 1) perubahan dari sistem hirarki dan pasar menjadi sistem jaringan dan kemitraan, 2) menjalin interkoneksi administrasi negara dengan masyarakat sipil, 3) perubahan sistem administrasi yang mengandalkan intervensi dan kontrol menjadi pengarahan dan koordinasi, 4) perubahan aktivitas pemerintahan dari pengaturan dan perintah ke negosiasi dan diplomasi, 5) pelibatan aktor non negara dalam proses kebijakan dan pelayanan publik.

Dari wacana konseptual hingga praktis, konsep *governance* ini sebenarnya masih menyisakan persoalan yang besar dan masih menjadi tantangan bagi para pakar administrasi publik, dilema yang muncul berkaitan dengan perspektif manajerial dan demokrasi (Bevir, 2011:11). Dari perspektif

manajerial, organisasi hibrida dengan banyak *stakeholder* dalam jaringan kurang menunjukkan rantai komando yang jelas seperti halnya birokrasi yang bersifat hierarkis. Para pembuat kebijakan dan lain-lain telah berjuang untuk menemukan cara yang efektif untuk bertindak dalam pengaturan baru. Fragmentasi dalam melakukan perintah dapat muncul sehingga membuat kontrol, pengawasan, dan koordinasi semakin sulit untuk dipahami. Dari perspektif demokrasi, dilema yang muncul terkait dengan tata kelola yang lebih jelas dan normatif. Keterlibatan aktor-aktor non-negara dalam pembuatan kebijakan dan pelayanan menimbulkan pertanyaan apakah hasilnya adalah untuk meningkatkan kualitas demokrasi atau berpihak pada pemerintah atau swasta. Akuntabilitas telah menjadi perhatian luas bagi lembaga baru dan model partisipasi.

Meskipun masih menimbulkan dilema namun keberadaan teori *governance* menjadi semakin signifikan dalam penyelenggaraan urusan publik. Keterlibatan aktor non-negara dalam urusan publik dengan tanpa visi-misi untuk menyejahterakan masyarakat akan menjadi persoalan tersendiri. Masalah model partisipasi yang cocok agar tidak terjadi melemahnya kekuatan negara juga perlu penjelasan lebih mendalam lagi. Jejaring yang mesti dibangun untuk melanggengkan kerjasama diantara *stakeholder* masih memerlukan upaya yang berlanjut, demikian juga sebagai akhir dari kelaborasi diantara ketiga pilar *governance* perlu adanya pola kemitraan yang berorientasi jangka panjang dan memperoleh hasil yang saling menguntungkan.

Makna penting teori *governance* yang dikemukakan oleh Frederickson (2012) dan pembahasan yang komprehensif dari Bevir (2011) sebenarnya telah disinggung oleh banyak pakar. Konsep *governance* tersebut memperoleh penekanan dan mencerminkan karakteristik dari konsep tersebut, hal ini

menimbulkan varian baru dalam konsep *governance* antara lain *good governance* (LAN, 2004) yang memberi penekanan pada penerapan prinsip-prinsip *governance* yang baik, *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2007) yang menonjolkan karakteristik kerjasama diantara ketiga pilarnya, *network governance* (Provan, 2007) yang memberi penekanan pada jejaring yang harus dijalin untuk terwujudnya *governance*, *partnership governance* (Munro, 2008) yang mengharuskan adanya kemitraan dalam jangka panjang, *new public governance* (Osborne, 2010) yang memberi penekanan pada kritik pada NPM, *adaptive governance* (Eakin,2011) yang mempunyai karakteristik penyesuaian terhadap perubahan iklim dan bencana, dan lain sebagainya.

Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* merupakan cerminan dari *poltical will* pemerintah untuk menggerakkan reformasi *governance* melalui penerapan prinsip-prinsip *governance* yang baik (*good governance*). Mengingat bahwa pengembangan *good governance* memilki kompleksitas yang tinggi dan kendala yang cukup besar maka diperlukan sebuah langkah strategis untuk memulai pembaharuan praktek *governance*, pengembangan akan lebih mudah dilakukan jika dimulai dari sektor pelayanan publik (Dwiyanto, 2005:3) termasuk di bidang pelayanan pariwisata.

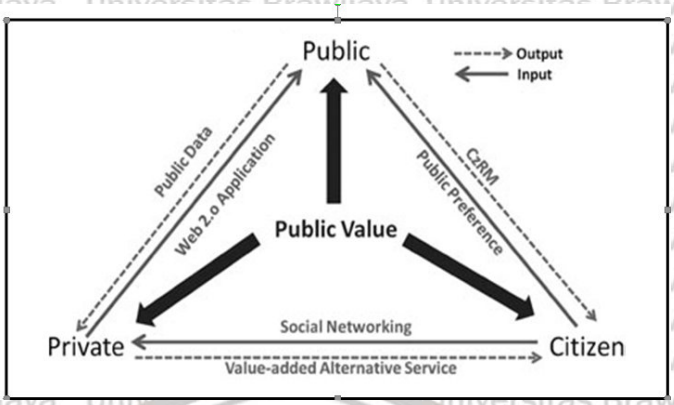
Semua pakar yang menulis tentang reformasi *governance* sebagian besar membahas tentang pelayanan publik dan keterlibatan *citizen* pada penyelenggaraan pemerintahan. Cheema (2005:5) mencatat salah satu isu *governance* di abad 21 berkaitan dengan pemerintahan yang transparan dan akuntabel terhadap publik, Levy (2007) mengemukakan tentang pentingnya tata kelola untuk pengembangan kualitas kinerja kebijakan, penyediaan pelayanan

publik, iklim investasi, dan pengurangan tingkat korupsi, dan Odugbemi (2008:39-64) lebih banyak membahas tentang peran *citizens*, antara lain *citizen voice* dan ruang publik, bahkan pada bab terakhir dalam bukunya membahas panjang lebar mengenai *citizen demand* sebagai pendorong reformasi *governance*.

Penyediaan layanan publik kepada masyarakat yang tidak melibatkan masyarakat mengakibatkan penyedia layanan tersebut bertindak di luar kontrol dan bisa berakibat inefisiensi. Studi yang dilakukan Wijaya (2008) tentang pelayanan air minum di perusahaan daerah (*Bromo Water Supply Inteprise*/BWSE) menunjukkan bahwa sebuah sistem pemerintahan yang korup telah memberikan kontribusi terhadap inefisiensi keuangan di BWSE tersebut. Terjadinya inefisiensi biaya dan eskalasi kebijakan harga umum membawa kerugian bagi pelanggan miskin, karena perhitungan tarif tidak sepenuhnya didasarkan pada biaya minimum yang dikeluarkan, dan ini mengakibatkan ketidakadilan bagi masyarakat miskin. Biaya yang inefisiensi ini disebabkan oleh politisi dan birokrat yang memutuskan kebijakan tarif tanpa melibatkan masyarakat sebagai konsumennya. Masyarakat menjadi korban karena terbebani oleh biaya ekstra yang disebabkan adanya salah urus karena adanya korupsi, kolusi dan nepotisme. Dengan melalui kebijakan subsidi silang, masyarakat justru membayar untuk inefisiensi biaya dan subsidi pendapatan yang dihasilkan secara lokal. Intervensi politik tersembunyi dari politisi dan birokrat dengan tanpa melibatkan wakil masyarakat dalam mentukan kebijakan harga, mengakibatkan biaya tidak efisien dan tidak efektif serta tidak adil bagi pelanggan, khususnya masyarakat miskin.

Dari paparan teoritis yang disertai dengan beberapa temuan (*findings*) lapangan tersebut mengisyaratkan bahwa konsep *governance* merupakan konsep mutakhir yang paling cocok untuk dapat diaplikasikan guna menjelaskan fenomena pariwisata yang bersifat kompleks. Konsep *governance* sebenarnya lebih komplek jika dibandingkan dengan *government* (Pierre, 2000) karena dalam *governance* terdapat tiga komponen/pilar, yaitu pemerintah, dunia usaha (swasta/parivat) dan masyarakat sipil (*civil society*). Hubungan diantara ketiganya harus dalam posisi sejajar, setara dan saling mengontrol (*check and balances*), untuk menghindari penguasaan atau eksploitasi oleh satu komponen terhadap komponen yang lain. Kooiman (1993) memandang *governance* sebagai subuah struktur yang muncul dalam sistem sosial-politik sebagai hasil dari tindakan intervensi interaktif diantara berbagai aktor yang terlibat. Sesuai dengan karakteristik interaksi antara pemerintah, privat dan masyarakat yang cenderung bersifat plural maka konsep *governance* tidak bisa dibatasi pada salah satu unsur pelaku atau kelompok pelaku tertentu saja. Dalam kontek penyelenggaraan pemerintahan yang baik perlu adanya peran yang setara antara pemerintah, privat dan masyarakat (Nisjar, 1997).

Penelitian dari Hui (2010) tentang *public value* dalam implementasi *e-Government* terutama aplikasi program *Web 2.0* berhasil membuat suatu model *governance* yang menunjukan adanya peran dan hubungan yang interaktif diantara ketiga pilar *governance*. Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut :



Sumber: Hui, 2010

Gambar 1. *A Public-Private-Citizen Collaboration (PC2) Framework*

Dari model tersebut dapat diketahui bahwa pola hubungan diantara ketiga pilar *governance* cukup variatif dengan menggunakan pendekatan input-output. Dengan menggunakan pendekatan input-output ini dapat dijelaskan sinergisitas ketiga pilar *governance* berdasarkan prinsip *public value*. Peneliti berhasil menjelaskan satu persatu hubungan diantara ketiga pilar *governance*, mulai dari publik-privat, publik-citizen dan privat-citizen. Kerangka analisis ini juga bisa dipakai sebagai *analogi* untuk keperluan penjelasan pariwisata-bencana dengan pendekatan *governance*.

Implikasi penting dari interaksi yang bersifat kesetaraan tersebut adalah adanya pelimpahan tanggung jawab dan akuntabilitas dalam penyediaan barang dan pelayanan publik dari pemerintah kepada pihak swasta dan masyarakat. Hal ini berawal dari semakin terbatasnya peran pemerintah dalam menyediakan barang publik dan pelayanan publik yang disebabkan dengan semakin menurunnya kualitas pelayanan publik (Dwiyanto, 2005). Salah satu cara untuk meningkatkan kualitas tersebut adalah dengan melibatkan semaksimal mungkin peran swasta dan masyarakat. Konsep *governance* yang melibatkan tiga pilar tersebut sudah sekian lama mengilhami para penyelenggara pemerintahan dan

diantara ketiga pilar tersebut membuat suatu jaringan yang terkait (Arnaboldi, 2011) dan menjalin kerjasama yang bersifat lintas *agency* (Lips, 2011).

2.2. *Governance* Dalam Pariwisata

Pengelolaan dan pengembangan pariwisata pada mulanya banyak dilakukan oleh pemerintah tetapi seiring dengan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan pariwisata yang semakin meningkat dan ketika kapasitas pemerintah semakin terbatas, apalagi dihadapkan dengan adanya bencana, maka keterlibatan swasta dan masyarakat dalam memberikan pelayanan pariwisata adalah sebuah keniscayaan. Kondisi yang seperti ini memungkinkan untuk melihat permasalahan pariwisata dari perspektif *governance*.

Konsep *governance* memiliki sejarah panjang dan sebagian besar negara telah mengembangkan konsep ini sesuai dengan kebutuhan mereka sendiri melalui interaksi antara penguasa dan yang dikuasai dengan latar belakang sejarah, adat istiadat, hukum dan masyarakat dimana konsep ini dikembangkan. Asal usul *governance* berakar dalam tradisi Jerman pada abad ke-17 dan abad ke-18. Pada abad ke-19, pembentukan asosiasi seperti serikat buruh mendorong orang untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik dan pemerintahan (Kim, 2010). Saat ini, konsep *governance* telah berkembang lebih jauh karena terjadi perubahan peran dari pemerintah (Kjaer, 2004).

Secara etimologi *governance* berbeda dengan *government*, karena *governance* melibatkan interaksi yang kompleks diantara berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) di arena publik (Clayton, 1994), sedangkan *government* hanya menunjuk pada peran pemerintah sebagai aktor tunggal. Beberapa pakar mendefinisikan *governance* sebagai proses baru yang mengatur di mana berbagai aktor mengelola arena publik melalui interaksi timbal balik

(Kjaer, 2004). Untuk keperluan penyusunan disertasinya, Kim (2010:51) mengidentifikasi beberapa definisi mengenai *governance* yang pada intinya berupa sistem tata kelola yang melibatkan pemerintah, swasta dan masyarakat. Selengkapnya dari berbagai definisi tersebut dapat dilihat pada box berikut ini:

Box 1

Beberapa Definisi Governance :

'Governance' mengacu pada perubahan arti pemerintahan (*government*), mengarah pada proses baru cara mengatur pemerintahan .... governance mengacu pada pengorganisasian secara mandiri, jaringan antar organisasi ditandai dengan saling ketergantungan, pertukaran sumber daya, dan aturan main atau otonomi yang signifikan dari negara (Rhodes, 1997: 15)

'Governance' menunjuk pada kapasitas mengarahkan sistem politik, cara-cara pemerintah untuk melakukan sesuatu dengan tanpa membuat asumsi terlebih dahulu sebelum memperoleh pengarahan dari lembaga atau agen (Gamble, 2000: 110)

'Governance' mengacu pada mempertahankan koordinasi dan koherensi dari berbagai pelaku dengan tujuan yang berbeda, antara lain tujuan dari aktor politik dan lembaga, kepentingan perusahaan, organisasi masyarakat sipil dan transnasional (Pierre, 2000a: 4)

'Governance' dipahami sebagai sistem aturan untuk kegiatan-kegiatan yang diinginkan secara kolektif dengan menggunakan mekanisme yang dirancang untuk memastikan keselamatan, kemakmuran, koherensi, stabilitas, dan kelanjutan (Rosenau 2000: 171)

'*Governance'* adalah label deskriptif yang digunakan untuk melihat sifat perubahan proses kebijakan dalam beberapa dekade terakhir. Secara khusus, menumbukan kepekaan di berbagai arena dan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan publik (Richard dan Smith, 2002: 2)

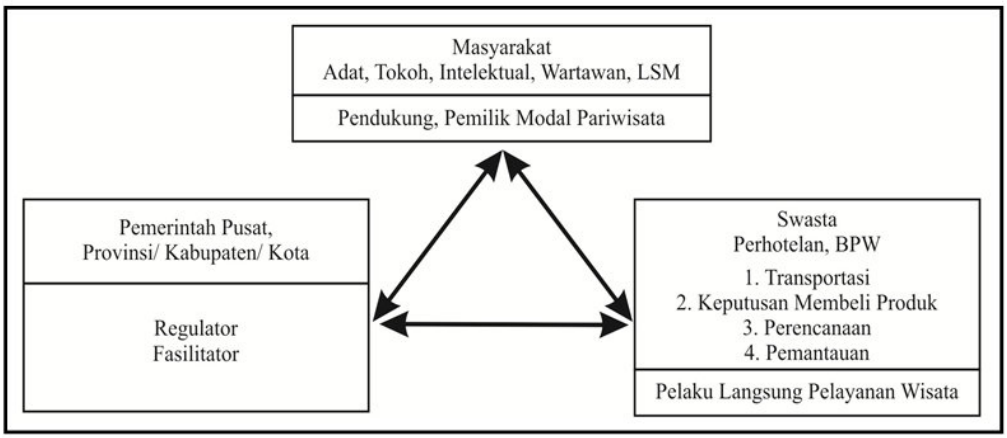
'*Governance*' mengacu pada penciptaan dan pemeliharaan sistem aturan yang mengatur arena publik dengan melibatkan negara, masyarakat sipil, dan aktor berbasis pasar untuk berhubungan dan berinteraksi satu sama lain (Hyden et al., 2004: 16)

Sumber: Diadaptasi dari Kim (2010:51)

Dari berbagai definisi tersebut pada dasarnya berkenaan dengan konsep *governance* sebagai proses baru yang mengatur di arena publik, terdapat dua sudut pandang yang berbeda yaitu "Kepemerintahan tanpa pemerintah" (Rhodes, 1996: 652) dan "Kepemerintahan dengan lebih dari satu pemerintah" (Kjaer, 2004: 44). Secara khusus, Rhodes (1997) berfokus pada jaringan mengorganisir

diri yang didasarkan pada saling ketergantungan antara para pemangku kepentingan dan tingkat tinggi otonomi. Terhadap pandangan ini, Kjaer (2004: 58) menunjukkan bahwa *governance* bersifat pluralistik dan hirarki yang kompleks, pasar dan jaringan, karena dipercaya bahwa hirarki, pasar dan jaringan hidup berdampingan dalam pemerintahan. Pierre (2000a dan 2000b) juga menganggap *governance* sebagai strategi baru untuk restrukturisasi negara berdasarkan koordinasi publik-swasta. Dalam sudut pandang ini, pemerintah masih memainkan peran penting dalam membantu untuk membangun dan mempertahankan berbagai lembaga, termasuk pasar, dan menyesuaikan diri dengan keadaan baru (Pierre, 2000b; Gamble, 2000). Berkenaan dengan dua pandangan yang berbeda ini, Hyden et al. (2004) berpendapat bahwa telah terjadi pergeseran umum dari proses *top-down* oleh pemerintah ke *bottom-up* oleh para pemangku kepentingan yang relevan, karena warga masyarakat telah berkembang dan mempunyai banyak tuntutan.

Di Indonesia, penerapan konsep *governance* dalam pariwisata sudah dikemukakan oleh Pitana (2005:96-97) dalam membahas aktor yang terlibat dan bekerjasama dalam sistem kepariwisataan. Konsep tentang aktor-aktor yang terlibat dalam sistem kepariwisataan sebenarnya mengacu pada tiga pilar *governance*. Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut :

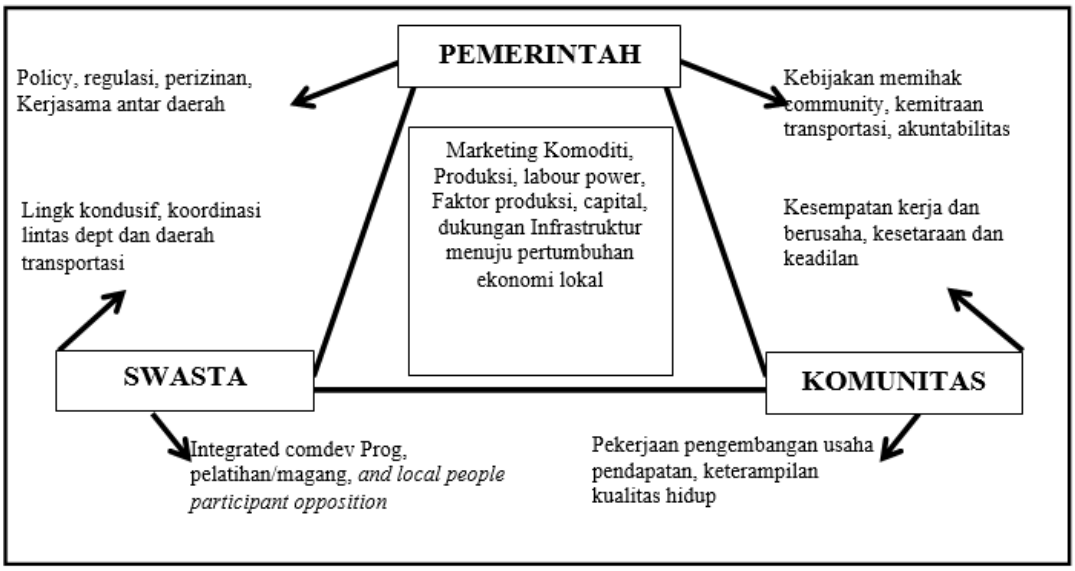


Sumber: Pitana, 2005

Gambar 2. Sektor Pariwisata dalam Tiga Pilar *Governance*

Dalam sistem kepariwisataan terdapat banyak aktor yang berperan dalam menggerakkan sistem itu. Aktor tersebut adalah para pelaku pariwisata yang ada di berbagai kalangan. Secara umum para pelaku tersebut dikelompokkan dalam tiga pilar utama, yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Yang termasuk pemerintah adalah pemerintah pada berbagai wilayah administratif, mulai dari pemerintah pusat dan pemerintah lokal serta desa yang berfungsi sebagai regulator atau fasilitator; kelompok swasta meliputi asosiasi usaha pariwisata dan para pengusaha/industri pariwisata sebagai pelaku langsung pelayanan wisata; dan masyarakat termasuk didalamnya tokoh-tokoh masyarakat, kelompok komunitas tertentu, intelektual, LSM dan media yang berfungsi sebagai pendukung pariwisata.

Secara lebih umum Syahrir (2004) memberikan ilustrasi bahwa ketiga pilar *governance* ini dapat berinteraksi untuk mengelola banyak persoalan publik dalam bentuk kemitraan. Kemitraan yang dijalin antara pemerintah, swasta dan masyarakat dapat dipakai untuk menyelenggarakan kebijakan dan mengelola urusan-urusan publik termasuk pariwisata. Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut :



Sumber : Syahrir, 2004: 6.

Gambar 3. Model Kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat

Dari model tersebut dapat diketahui bahwa kemitraan tersebut bisa terjalin karena masing-masing pihak akan memperoleh keuntungan. Demikian juga secara keseluruhan relasi ketiga pihak akan memberikan manfaat bagi pengelolaan dan pengembangan pariwisata. Kotak di tengah menunjukkan aktifitas yang bisa dilakukan secara bersama-sama oleh ketiga pihak yang bersifat sinergis.

Dalam hubungan kemitraan tersebut diatas, masing-masing pihak mempunyai peran yang spesifik dan akan memperoleh manfaat secara bersama-sama, yaitu :

1. Dalam hubungan kemitraan pemerintah dan swasta maka pemerintah dapat berperan menyusun kebijakan dan aturan main serta menyediakan pelayanan perizinan, dan pengembangan kerjasama antara daerah yang memungkinkan pelaku industri pariwisata bisa saling mengembangkan investasi. Sedangkan dari pihak swasta, kemitraan akan menggairahkan peran swasta untuk melakukan investasi karena telah memperoleh iklim

yang kondusif atas peran pemerintah dalam memberikan kejelasan regulasi dan perizinan.

2. Dalam hubungan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat (komunitas) maka pemerintah telah menyusun kebijakan yang berpihak kepada masyarakat yang bersifat transparan dan akuntabel. Hal ini dapat memberikan kesempatan pada masyarakat untuk berpartisipasi dalam memperoleh kesempatan kerja dan berusaha dalam bingkai kesetaraan dan keadilan.

Penerapan konsep *governance* yang melibatkan pemerintah dan swasta yang terwujud dalam bentuk kerjasama pemerintah-swasta (*public-private partnership*) sebenarnya telah berlangsung cukup lama. Menurut catatan dari Ray Pine (2002) sebagaimana dikutip oleh Nuryanti (2002:12) beberapa praktek kerjasama pemerintah-swasta dalam bidang pariwisata tersebut antara lain :

1. Di Australia ada program "*ATC Partnership Australia*" yang bermaksud untuk melakukan penggabungan sumber-sumber daya dan menghindari duplikasi usaha. Disamping itu juga ada *Tourism Forecasting Council and the Co-operation Research Center for Sustainable Tourism*, ini merupakan konsorsium yang terdiri dari 14 universitas milik swasta, pemerintah federal dan pemerintah. Konsep dalam konsorsium ini adalah untuk melakukan internasionalisasi dan membuka kesempatan bagi lembaga akademik dan pemerintah untk terlibat dalam kegiatan pariwisata di wilayah anggota APEC.
2. Di Kanada, terjadi restrukturisasi Canadian NTA pada tahun 1995 yang menghasilkan pembentukan *Canadian Tourism Commision*, suatu bentuk kemitraan antara pemerintah negara bagian dan pemerintah pusat

dengan sektor publik. Hasil ini telah mampu meningkatkan penerimaan pariwisata di tahun 1995 sebesar 15 juta dolar menjadi 136,8 juta dolar di tahun 1998 dan 1999.

3. Di tingkat lokal California Amerika, telah diterbitkan suatu aturan, *The Callifornia Tourism Marketing Act* yang digunakan untuk membangun *Callifornia Travel and Tourism Commision*. Komisi ini merupakan kemitraan *public-private* antara pemerintah California dan perusahaan-perusahaan yang terkait dengan industri pariwisata. Pada kemitraan tersebut perusahaan swasta memberikan kontribusi US 7,3 juta dolar yang digunakan untuk peningkatan sistem informasi dan fasilitas wisatawan sekaligus untuk meningkatkan usaha pemasaran pariwisata.
4. Di Thailand, pada thun 1995 organisasi pariwisata Thailand TAT telah bekerjasama dengan sektor privat dalam bentuk kemitraan informal. Kemitraan ini telah tercatat memberikan dukungan keberhasilan terhadap kampanye pariwisata "*Amazing Thailand*". Keberhasilan ini disebabkan karena keterlibatan asosiasi industri seperti *Association of Thai Travel Agents*, *Thai Hotel Association and Thai Incentive and Conventions Association* di bawah *Thailand Tourism Society*.

Konsep *governance* dalam pariwisata sudah mengarah pada terwujudnya kemitraan diantara ketiga pilar *governance* dan tebukti secara praktis membawa perbaikan dalam pengelolaan pariwisata. Konsep kemitraan itu sendiri dalam pariwisata masih perlu dikaji lebih mendalam lagi karena kemitraan merupakan bagian dari konsep yang lebih luas lagi dari *governance*, yaitu *collaborative governance*.

2.3. Konsep *Collaborative governance*

Isu-isu publik kontemporer yang sangat beragam dan kompleks sebagian besar tidak dapat diselesaikan oleh aktor tunggal pemerintah saja (Huxham, 2000), oleh karena itu sebagian besar masyarakat di dunia berusaha untuk mengelola persoalan publik mereka secara kolektif untuk mencapai tujuan pembangunan kepariwisataan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran yang mendasar dari *government* ke *governance*, karena tantangan seperti globalisasi, desentralisasi, pengembangan teknologi, perubahan iklim dan bencana serta pertumbuhan masyarakat sipil semakin mengemuka.

Namun, proses *governance* yang memberi peluang bagi keterlibatan aktor non pemerintah dalam urusan publik ini dihadapkan pada suatu dilema. Salah satu persoalan yang mendasar adalah bahwa pemerintah merupakan aktor kuat yang selalu mendominasi dari peran tersebut (Innes and Booher, 2004). Untuk mengatasi dilema partisipasi ini, perlu dimunculkan konsep baru tentang kepemerintahan kolaboratif (*collaborative governance*). Sejak tahun 1990-an mulai dikembangkan paradigma *collaborative governance* sebagai paradigma baru guna menghadapi isu-isu yang beragam dalam masyarakat yang kompleks. Pada paradigma ini, prinsip dasarnya adalah adanya kesetaraan hubungan diantara pemangku kepentingan di sektor publik, swasta dan masyarakat yang didasarkan pada konsensus dengan melalui musyawarah. (Sullivan dan Skelcher, 2002; Huxam, 2000; Innes & Booher, 2004; Anshel & Gash, 2008).

Collaborative governance adalah konsep yang representatif untuk memahami prinsip-prinsip tata kelola modern antara berbagai bidang pemerintahan, hal ini dikarenakan kapasitas pengembangan konsensus mampu

mengatasi sebagian besar isu-isu kontemporer dalam masyarakat di mana warga berusaha mengendalikan kehidupan mereka melalui negosiasi dengan aktor-aktor lain (Innes dan Booher, 2004). Dari peristilahan (*terminologi*), menurut kamus bahasa Inggris, "kolaborasi" berarti "yang melibatkan orang atau kelompok bekerja sama untuk menghasilkan sesuatu" dan "*governance*" adalah "proses yang mengatur suatu negara atau organisasi" (Oxford University Press, 2004). Ansell dan Gash (2007: 544) mendefinisikan tata kolaboratif sebagai "tata kelola yang mengatur di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan para pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan musyawarah dan yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola aset publik".

Sedangkan menurut Agranoff dan McGuire (2003:4-5), manajemen kolaboratif merupakan sebuah konsep yang menggambarkan proses-proses fasilitasi dan beroperasi dalam rencana multi organisasi dengan tujuan untuk memecahkan masalah yang tidak dapat dipecahkan atau diselesaikan dengan mudah hanya dengan organisasi tunggal (*single organization*). Dan Dwiyanto (2012:301) mendefinisikan manajemen kolaborasi sebagai sebuah praktek manajemen yang menghargai keragaman nilai, tradisi, budaya organisasi, bekerja dalam struktur yang relatif longgar dan berbasis pada jaringan, dikendalikan oleh nilai-nilai dan tujuan bersama, serta memiliki kapastitas mengelola konflik.

Dari segi konsep, *collaborative governance* dapat didefinisikan sebagai bentuk baru dari proses tata kelola yang melibatkan semua pemangku kepentingan yang berbeda dalam hubungan kerja satu sama lain melalui dialog

rutin dan interaksi dalam mengejar tujuan bersama (Innes dan Booher, 2004; Huxham 2000). Peran utama dari pemerintahan kolaboratif adalah untuk mendorong semua pemangku kepentingan guna mencapai tujuan bersama dengan berbagi sumberdaya yang berbeda agar tercipta pemikiran inovatif melalui negosiasi dan kerjasama (Innes dan Booher, 2004).

Pada perkembangan lebih lanjut menarik bagi sarjana lain (Ansell & Gash, 2007:543-571) untuk memahami secara komprehensif tentang *collaborative governance* ini. Dengan tujuan mengelaborasi model kontegensi *collaborative governance* dia melakukan studi meta-analisis terhadap 137 kasus yang membahas tentang *collaborative governance* . Dari hasil studi literatur tersebut dapat disimpulkan bahwa *collaborative governance* merupakan suatu tata kelola yang mengatur satu atau lebih lembaga-lembaga publik yang secara langsung terlibat baik negara maupun non-negara, termasuk pemangku kepentingan, dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan musyawarah. Hal ini senada dengan konsep yang dikemukakan oleh Cullen (2000) bahwa untuk mencapai *governance* yang bersifat kompetitif perlu adanya konsensus diantara pilar *governance* tersebut. Tujuan dari kolaborasi tersebut untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik dan mengelola program publik atau aset agar dapat mengatasi permasalahan yang komplek secara lebih cepat didasarkan pada partisipasi dan jejaring yang kuat.

Konsep *governance* yang paling mengedepankan prinsip kerjasama dan untuk menjelaskan fenomena kolaborasi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan dikembangkan oleh beberapa pakar dengan istilah kolaboratif (*collaborative governance*) (Sink, 1998; Peter, 1998; Fosler, 2002;

Ansell dan Gash, 2007;) dan kemitraan (*partnership governance*) (Bovaird, 2004; Munro, 2008; Dwiyanto, 2012). Untuk memahami konsep *collaborative governance* , perlu untuk melakukan eksplorasi istilah "kolaborasi" secara lebih rinci, hal ini dikarenakan untuk dapat mengenali alasan mengapa kolaborasi penting dalam pemerintahan modern dan bagaimana hal itu dapat dicapai.

Saat ini, kolaborasi telah menjadi instrumen penting bagi manajemen publik karena mampu mendorong para pemangku kepentingan yang berbeda untuk memahami perbedaan mereka dan untuk mencapai tujuan bersama dengan menggabungkan sumber daya manusia dan material (Lasker et al., 2001). Secara khusus, kolaborasi antar pemangku kepentingan dapat memberikan solusi yang memadai untuk isu-isu kompleks seperti kesenjangan sosial (Flynn, 2007). Konsep kolaborasi dapat diklasifikasikan menjadi tiga bentuk (Sullivan dan Skelcher, 2002) yaitu berupa kontrak formal dan hukum antara organisasi, jaringan informal dalam hubungan individu berdasarkan kepercayaan dan timbal balik, dan kemitraan terkait dengan jangka panjang formal dan bersama konsensus pengambilan keputusan dan implementasi.

Hubungan kolaboratif seperti jaringan telah dikembangkan sejak tahun 1990-an. Hal ini disebabkan oleh fragmentasi lingkungan politik baru, desentralisasi, restrukturisasi, dan tantangan negara yang berubah seperti adanya globalisasi, internasionalisasi, dan privatisasi (Sullivan dan Skelcher, 2002). Kondisi ini menunjukkan bahwa kompleksitas, dinamika dan keragaman dalam masyarakat kita telah membawa perubahan mendasar dari hierarki ke jaringan (Newman et al., 2004).

Sink (1998:23) menjelaskan bahwa kerjasama kolaboratif sebagai proses dimana organisasi-organisasi yang memiliki suatu kepentingan terhadap satu

masalah tertentu berusaha mencari solusi yang ditentukan secara bersama dalam rangka mencapai tujuan yang mereka tidak dapat mencapainya secara sendiri-sendiri. Peter (1998:34) mengatakan bahwa dalam kerjasama yang kolaboratif hubungan prisipal-agen tidak berlaku karena kerjasama yang terjadi adalah kerjasama antara prinsipal dengan prinsipal. Fosler (2002) menjelaskan lebih rinci bahwa kerjasama yang bersifat kolaboratif melibatkan kerjasama antar pihak yang intensif, termasuk adanya upaya secara sadar untuk melakukan *elignment* dalam tujuan, strategi, agenda, sumberdaya dan aktivitas. Kedua institusi yang pada dasarnya memiliki tujuan yang berbeda membangun *shared vision* dan berusaha mewujudkannya secara bersama-sama. Prasarat dasar agar *collaborative governance* dapat terwujud perlu adanya visi bersama yang diyakini sebagai gambaran masa depan oleh *stakeholder*, dengan adanya visi yang sama maka setiap komponen memungkinkan untuk berpartisipasi dalam urusan yang disepakati bersama.

Dari konsep kolaboratif yang memungkinkan untuk terjadinya kerjasama diantara ketiga pilar *governance* karena sudah diyakini adanya visi bersama maka semakin menumbuhkan partisipasi yang tinggi pada sektor non pemerintah. Masyarakat dan pihak swasta memperoleh ruang yang luas untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam manajemen urusan-urusan publik. Partisipasi dapat menumbuhkan *democratic governance* yang melibatkan masyarakat luas dari segala lapisan untuk menentukan agenda-agenda publik (Newman, 2004) dan dapat sebagai wujud dari transparansi dalam menumbuhkan *good governance* (Kim, 2005).

Konsep *collaborative governance* ini sebenarnya sudah memperoleh dasar yang kuat karena sebelumnya telah diberi arahan oleh Cullen (2000)

tentang perlunya transisi pemerintahan untuk lebih cepat dalam mengelola perubahan dengan didasarkan pada konsensus diantara tiga pilar *governance*. Dan yang paling mutakhir adanya suatu rumusan model kepemerintahan yang merupakan pembaharuan dari konsep *gonvernance* yang lama, yaitu apa yang disebut sebagai *New Public Governance* (Osborne, 2010). Konsep ini memberi dasar pijakan yang lebih kuat lagi bagi keberadaan *collaborative governance* karena pada konsep ini didasarkan pada konsep institusional dan jaringan (*network theory*) dengan fokus pada organisasi beserta lingkungannya (Osborne, 2010:10). Hal ini dilanjutkan oleh Beaumont (2010) yang juga meneliti sektor pariwisata dalam kontek *local governance* dengan menggunakan pendekatan jaringan yang meliputi struktur jaringan dewan, jaringan partisipasi komunitas dan jaringan organisasi pariwisata. Pendekatan jaringan sebenarnya merupakan pengembangan dari penerapan good *governance* dalam sektor pariwisata khususnya industri pariwisata (Daryaei, 2012).

Tentang manfaat kolaborasi, Lasker et al. (2001) menyatakan bahwa kolaborasi dapat membuat pemikiran yang komprehensif, praktis dan transformatif. Secara khusus, pemikiran transformatif sangat penting karena dapat membuat orang mengubah cara mereka berpikir ketika mereka berinteraksi dengan para pemangku kepentingan lain yang memiliki tujuan dan budaya yang berbeda. Melalui penciptaan cara-cara berpikir yang baru, kolaborasi dapat mempengaruhi bagaimana masalah diakui dan ditangani. Namun, ada beberapa katalis dan hambatan untuk kolaborasi, terutama berkaitan dengan cara di mana aktor dan organisasi berkolaborasi pada isu-isu lintas sektoral. Sullivan dan Skelcher (2002: 100-110) memperkenalkan faktor kunci untuk membangun kapasitas kolaborasi antara lain: komunikator yang

terampil dan memainkan peran penting dalam membangun hubungan, memfasilitasi dan mengkoordinasikan kerjasama, dan membuat *link* yang kuat antara para pemangku kepentingan yang didasarkan pada kapasitas individu dan kapasitas organisasi. Hal ini menunjukkan pentingnya sistem dan proses untuk mendorong kolaborasi antara para pemangku kepentingan. Di sisi lain, Sullivan dan Skelcher (2002: 110-112) juga menggambarkan beberapa hambatan untuk kolaborasi, seperti aturan formal yang berbeda-beda, norma-norma informal, dan sumber daya yang berbeda dari berbagai pemangku kepentingan, hal ini dapat merusak kapasitas untuk kolaborasi karena menyebabkan ketidak seimbangan kekuasaan dan konflik bisa terjadi.

Selain kolaborasi, pakar lain menyebut fenomena kolaborasi ini dengan istilah kemitraan (*partnership*), Bovaird (2004) mendefinisikan kemitraan sebagai pengaturan pekerjaan berdasarkan komitmen timbal balik, melebihi dan di atas yang diatur dalam setiap kontrak, antara satu organisasi di sektor publik dengan organisasi di luar sektor publik. Demikian juga Munro (2008) melihat *partnership* sebagai bentuk kerjasama antara pemimpin masyarakat dengan manajer publik untuk efektivitas demokrasi. Dari kedua pendekatan tersebut (*collaborative* dan *partnership*) pada prakteknya sangat sulit untuk dibedakan sehingga secara umum Cooper (2006) menyebutnya sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pada warga negara (*citizens centered*).

Sebagian besar pemerintah sebenarnya telah melakukan kerjasama dengan berbagai pihak, tetapi sebagian besar kerjasama yang dibangun masih bersifat konvensional (non-kemitraan), yaitu sebatas pada kerjasama antara pemerintah sebagai pemilik pekerjaan dengan lembaga swasta sebagai *vendor* atau kontraktor. Kerjasama ini tidak lebih dari transaksi jual beli barang dan jasa

antara pemerintah sebagai prinsipal dan pihak swasta sebagai agen. Kedudukan diantara keduanya tidak setara, pemerintah sebagai prinsipal mempunyai otoritas untuk memilih agen yang sesuai dengan kriteria yang dimilikinya untuk melaksanakan pekerjaan. Kerjasama cenderung bersifat jangka pendek dengan intensitas hubungan yang terbatas, sebagaimana diatur dalam kontrak. Kemanfaatan dari kerjasama dihitung sebagai kompensasi atau prestasi dan resiko ditanggung oleh masing-masing pihak. Kerjasama yang dibangun tidak melibatkan sumberdaya dari agen, tidak ada penggabungan sumberdaya. Kalau dilihat dari pola kerjasama tersebut kelihatannya sudah ada kemitraan antara pemerintah dengan non pemerintah, tetapi sebenarnya belum ada (Dwiyanto, 2012:251).

Pemerintah seharusnya lebih memahami kerjasama sebagai kemitraan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat, masing-masing pihak berusaha melakukan aliansi, penyamaan visi, penyatuan tujuan, strategi dan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan bersama. Meskipun demikian masing-masing tetap memiliki otoritas untuk mengambil keputusan secara independen.

Hubungan yang dibangun dengan masyarakat bersifat kolaboratif, hubungan prinsipal agen tidak berlaku karena kerjasama yang terjadi adalah kerjasama antara prinsipal dengan prinsipal. Para pihak yang berkolaborasi adalah prinsipal dan sekaligus juga bertindak sebagai agen untuk diri mereka sendiri. Kemitraan melibatkan kedua pihak untuk saling berbagi sumberdaya, resiko, tanggung jawab dan manfaat. Sifat kerjasama yang seperti ini membuat kemitraan berorientasi pada kepentingan jangka panjang karena memerlukan daya tahan dan interaksi yang cukup tinggi dari kedua pihak (Dwiyanto, 2012:256).

Meskipun Bovaird (2004) dan Munro (2008) menyebut kolaborasi sebagai kemitraan, namun sebenarnya kedua konsep tersebut mempunyai perbedaan yang cukup mendasar. Konsep kemitraan berbeda dengan kolaborasi, kolaborasi mempunyai makna yang lebih luas dibandingkan kemitraan. Menurut Wildavsky, sebagaimana dikutip oleh Wanna (2008:3) bahwa kolaborasi melibatkan beberapa dimensi yang berbeda. *Pertama*, kolaborasi bisa melibatkan kerjasama untuk membangun kesamaan, meningkatkan konsistensi dan menyelaraskan kegiatan antara aktor-aktor. *Kedua*, kolaborasi dapat menjadi proses negosiasi, yang melibatkan kesiapan untuk berkompromi dan membuat *trade-off*. *Ketiga*, kolaborasi dapat melibatkan peran pengawasan, pemeriksaan, menarik bersama-sama dan koordinasi pusat. *Keempat*, kolaborasi dapat melibatkan kekuasaan dan pemaksaan, kemampuan untuk memaksa hasil atau memaksakan preferensi sendiri kepada yang lain, sampai batas tertentu, dengan kepatuhan atau keterlibatan mereka. *Kelima*, kolaborasi dapat melibatkan komitmen dan niat masa depan, kemungkinan berperilaku, perencanaan atau persiapan untuk menyelaraskan kegiatan. Akhirnya, kolaborasi dapat menumbuhkan keterlibatan, pengembangan motivasi internal dan komitmen pribadi untuk kegiatan, keputusan, tujuan organisasi atau tujuan yang lebih strategis. Dari keenam dimensti tersebut tidak selalu berjalan konsisten atau pelengkap satu sama lain, tetapi juga bisa bersifat saling eksklusif.

Menurut Wanna (2008:3-5) untuk mewujudkan kolaborasi perlu adanya tahapan yang menunjukkan skala dan intensitas atau derajad dari kolaborasi tersebut, sedangkan kemitraan tidak menunjukkan adanya hal itu. Skala kolaborasi dapat digambarkan sebagai tangga yang menunjukkan meningkatnya

komitmen dari tingkat terendah kolaborasi sederhana hingga ke tingkat tertinggi dan paling rumit terintegrasi. Tingkatan yang paling tinggi dari kolaborasi menimbulkan resiko politik dan manajerial yang sudah menjadi konsensus bersama, sedangkan kemitraan tidak akan menimbulkan resiko politik maupun manajerial. Pada Tabel 3 dapat diketahui meningkatnya intensitas tersebut, berikut daftar tingkat kerjasama yang relevan dengan proses kebijakan serta menunjukkan kegiatan apa saja yang terlibat pada masing-masing dari berbagai tingkatan tersebut.

Tabel 3. Skala Kolaborasi

Degree of collaboration	***What is involved-activities***
Highest level: high normative commitment to collaboration; often highest political/managerial risks	*Transformative interaction between network actors; substantive engagement and empowerment; search for high degree of stakeholder and inter-actor consensus and cooperation; coalition building by government and non-government actors*
Medium-high level: strong normative orientation; high level of political/managerial risk	*Strong engagement of stakeholders in decisions or policy process and implementation; devolving decision-making capacities to clients; more complex innovations in policy-delivery processes*
Medium-level: commitment to multiparty input and buy-in; moderate levels of political/managerial risk	*Formal commitment to inter-agency consultation and collaboration; joined government strategies; formal joint involvement exercises and joint funding initiatives*
Medium-low level: operational forms of collaboration to 'get job done'; some political/managerial risk	*Forms of co-production: technical improvements in delivery chains; assistance to comply with obligations; direct consultation with clients over delivery and compliance systems; systematic use of evaluation data; public reporting on targets informed by client preferences*
Lowest level: marginal operational adjustments, low levels of political/managerial risk	*Incremental adjustments using consultative processes; client discussions and feedback mechanisms; gaining information on needs/expectations of others*

Sumber: Wanna, 2008:4

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa intensitas kolaborasi ditunjukkan dengan adanya skala mulai dari yang paling rendah (*lowest level*) hingga paling tinggi (*highest level*). Skala terendah mempunyai resiko politik maupun manajerial yang rendah dengan operasionalisasi yang bersifat marginal, sehingga aktivitas yang terjadi masih bersifat inkremental dalam bentuk proses konsultasi, diskusi untuk memperoleh masukan dan mendapatkan informasi, dan diantara yang berkolaborasi masih bersifat merumuskan ide dan harapan untuk mencapai gambaran masa depan secara bersama.

Sedangkan skala tertinggi mempunyai resiko politik maupun manajerial yang tinggi pula hingga sampai mengarah pada komitmen yang bersifat normatif, sehingga aktivitas yang dilakukan sudah mengarah pada interaksi yang sudah bersifat transformatif serta mengarah pada pemberdayaan yang bersifat substantif. Bentuk kegiatan yang dilakukan sudah berwujud koalisi diantara aktor pemerintah maupun non-pemerintah berdasarkan prinsip kooperasi dan konsensus.

Demikian juga konsep yang dikemukakan oleh Roberts (2004) yang melihat bahwa kolaborasi merupakan tahapan terakhir dari jejaring yang tidak bersifat formal. Perkembangan jejaring yang tidak bersifat formal itu berkembang melalui koordinasi, kooperasi hingga akhirnya sampai pada kolaborasi. Jejaring yang bersifat tidak formal hanya sekedar bertukar informasi untuk saling menguntungkan, tidak ada saling bertukar sumberdaya yang diperlukan. Sedangkan kolaborasi sudah sampai pada peningkatan kapasitas organisasi secara formal untuk mencapai tujuan yang sama, kerjasama sudah berbagi penuh mengenai sumberdaya sehingga berbagi pula dalam menanggung risiko, tanggung jawab dan manfaat. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 4. Matrix of Strategies for Working Together

Type of relationship	Definition	Relationship	Characteristic	Resources
Networking	Exchanging informastion for mutual benefit	Infromal	Minimal time commitments; Limited levels of trust; no necessity to share turf; Information exchange is the primary focus	No mutual sharing of resources necessary
Coordinating	Exchanging infromation for mutual benefit; Altering activities to achieve a common purpose	Formal	Moderate time commitments; Moderate levels of trust; No necessity to share turf; Making access to services or resources more user friendly is the primary focus	No or minimal mutual sharing of resources necessary
Cooperating	Exchanging information for mutual benefit; Altering activities and sharing resources to achieve a common purpose	Formal	Subtantial time commintments; High levels of trust; Significant access to each other's turf; Sharing of resources to achieve a common purpose is the primary focus	Moderate to extensive mutual sharing of resources and some sharing of risks, responsibilities, and rewards
Collaborating	Exchanging information for mutual benefit; Altering activities, sharing resources and enhancing the capacity of another to achieve a common purpose	Formal	Extensive time commitments; Very high level of trust; Extensive areas of common turf; Enhancing each other's capacity to achieve a common purpose is the primary focus	Full sharing of resources and full sharing of risks, responsibilities, and rewards

Source: (Roberts, 2004, p. 28)

Dengan memperhatikan konsep kolaboratif yang telah dipaparkan di depan maka dapat diketahui bahwa skala tertinggi dari *collaborative governance* mempunyai persamaan dengan prinsip kemitraan, oleh karena itu secara konseptual dapat diasumsikan bahwa kemitraan merupakan capaian tertinggi

dari tahapan *collaborative governance*. Model *collaborative governance* merupakan suatu proses yang diakhiri dengan terwujudnya kemitraan diantara para *stakeholder* sehingga kemitraan merupakan hasil final dari proses *collaboratve governance*. Konsep *collaborative governance* mempunyai cakupan lebih luas dibandingkan dengan kemitraan.

Masih menurut Wanna (2008:4-5) bahwa kolaborasi tidak berlangsung dalam ruang yang hampa, dalam berkolaborasi juga diperlukan pertimbangan kontek, tujuan, pilihan dan motivasi dari para aktor yang melakukan kolaborasi. Untuk menunjukkan adanya eskalasi yang meningkat pada skala kolaborasi, dijelaskan mengenai intensifitas dan motivasi dengan rentang pendekatan yang kontras. Beberapa pilihan dan motivasi tersaji menurut konteks dan tujuan dari kolaborasi, sebagaimana tercantum pada tabel berikut :

Tabel 5. Konteks, Tujuan, Pilihan dan Motivasi dari Kolaborasi

Vontext & purpose	Choice or motivational possibilities	
Power dimension	Coercive and forced collaboration	Persuasive and voluntary involvement in collaboration
Commitment level	Meaningful and substantive collaboration	Meaningless and cosmetic collaboration
Cultural internalisation	Philosophical commitment to collaboration-development of collaboration culture	Collaboration as a tool, an avalaible instrument-no real commitment to collaboration as a modus operandi
Strategic dimension	Collaboration for positive and beneficial reasons	Collaboration for negative and/or preventive strategies
Means-ends dimension	Collaboration as a mens and process; stges, due process	Collaboration as an end outcome; shared results, outcome orientation
Goal dimension	Shared objectives; mutual intentions consensual strategies and outcomes	Competing objectives; different reasons for participating in collaboration

Vontext & purpose	Choice or motivational possibilities	
Visibility and awareness dimension	Overt and public forms of collaboration; awareness of collaboration is high	Covert and behind-the-scenes collaboration; awareness of collaboration
Problem applicability	Collaboration on simple problems; simple objectives and responsibilities	Collaboration on 'wicked' problems; defying description and solutions

Sumber : Wanna, 2008:5

Pilihan atau motivasi untuk melakukan kolaborasi dapat dibuat pola yang dikotomis menurut dimensi kontek dan tujuan dari diberlakukannya kolaborasi. Dari dimensi kekuasaan kemungkinan yang dilakukan bisa melalui kekerasan dan pemaksaan atau dengan cara persuasif/sukarela. Dari tingkat komitmennya, bisa berwujud kolaborasi yang substantif atau hanya kosmetik belaka/tidak berarti. Dari segi internalisasi budaya, kolaborasi dapat dipandang sebagai komitmen yang bersifat filosofis dari pengembangan budaya kolaboratif atau hanya sebagai alat atau instrumen yang tidak ada komitmennya terhadap kolaborasi. Kalau dilihat dari dimensi strategi, kolaborasi bisa dipandang sebagai alasan yang positif dan bermanfaat atau kolaborasi hanya untuk tindakan negatif dan/atau pencegahan saja.

Disamping itu kolaborasi dapat dianggap sebagai sarana dan proses atau sebagai hasil, hal ini mengakibatkan tujuan dari kolaborasi akan berbeda-beda, ada yang menganggap bahwa kolaborasi merupakan tujuan bersama, niat bersama, dan terjadinya konsensus, akan tetapi ada juga yang berupa bersaing dalam tujuan sehingga untuk berpartisipasi dalam kolaborasi mempunyai alasan yang berbeda. Apabila dari dimensi visibilitas dan kesadaran ada yang mengambil bentuk terbuka dan terpublikasi sehingga menunbuhkan kesadaran berkolaborasi yang tinggi, akan tetapi terdapat juga yang bersifat rahasia dan di

belakang layar sehingga mengakibatkan ketidaksadaran dalam kolaborasi. Dan yang terakhir apabila dilihat dari diimensi penerapannya, kolaborasi bisa diwujudkan dalam bentuk yang sederhana, tujuan dan tanggung jawab yang sederhana; tetapi ada pula yang berwujud kolaborasi pada masalah 'jahat', menentang deskripsi dan solusi.

Konsep yang dikemukakan oleh Wanna tersebut diperjelas lebih lanjut oleh Shergold (2008:13-22) bahwa konsep *collaborative governance* itu merupakan suatu proses yang bersifat transformatif mulai dari hubungan yang bersifat komando hingga sampai interaksi yang bercirikan kolaborasi. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 6. Proses Transformasi Kolaborasi

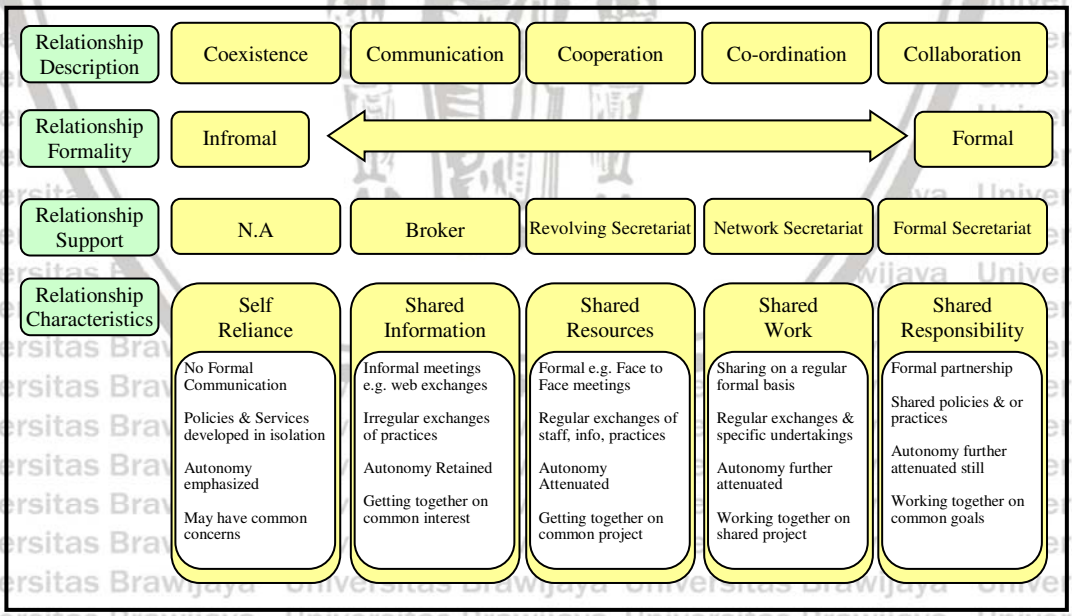
Command	*The process of centralized control - with clear lines of hierarchical authority.*
Coordination	*The process of collective decision making – imposed on participating institutions.*
Cooperation	*The process of sharing ideas and resources – for mutual benefit*
Collaboration	*The process of shared creation – brokered between autonomous institutions*

Sumber: Shergold, 2008:20

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa pada mulanya kolaborasi antara pemerintah dengan *stakeholder* yang lain bersifat komando, dimana pada tahapan ini masih bersifat hirarki dan adanya kontrol yang kuat dari pemerintah, *stakeholder* tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan. Pada tahap berikutnya bersifat koordinasi, dimana antara pemerintah dengan *stakeholder* lain sudah terjadi proses pengambilan keputusan yang bersifat kolektif. Kemudian dari hubungan yang bersifat kolektif tersebut meningkat menjadi hubungan yang bersifat kooperatif, dimana dalam hubungan yang bersifat

kooperatif ini sudah terjadi berbagi (*sharing*) ide dan sumberdaya untuk memperoleh manfaat bersama. Dan akhirnya di tahap akhir dari hubungan tersebut bersifat kolaboratif, di dalam tahapan akhir ini sudah terjadi hubungan sampai pada tahap berbagi kreasi (*shared creation*) yang diwujudkan dalam bentuk lembaga yang bersifat permanen dan otonom.

Sedikit berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Wanna (2008), Eppel (2013) melihat bahwa transformasi *collaborative governance* bisa dicermati dari hubungan (*relationship*) diantara pilar *governance* yang membentuk suatu kontinum dari hubungan informal hingga sampai formal. Dimana dalam proses transformasi tersebut dimulai dari pengakuan akan keberadaan bersama (*co-existence*), kemudian melakukan komunikasi (*communication*), kooperasi (*cooperation*), koordinasi (*co-ordination*) hingga sampai pada kolaborasi (*collaboration*). Selengkapnya lihat gambar berikut ini:



Sumber: Eppel, 2013: 8

Gambar 4. *Continuum of Cross-organizational working*

Dari gambar tersebut dapat diketahui bahwa proses transformasi tersebut membawa perubahan karakteristik hubungan yang bermula dari kepercayaan diri untuk perduli bersama berkembang menjadi berbagi informasi, berbagi sumberdaya dan berbagi kerja, hingga sampai pada akhirnya berbagi tanggung jawab. Pada mulanya kolaborasi yang paling rendah derajadnya adalah *co-existence* yang berupa komunikasi tidak formal, pengembangan kebijakan dan pelayanan yang terisolasi, otonomi yang tertekan, dan menyangkut perhatian bersama. Sedangkan fenomena kolaborasi yang paling tinggi derajadnya sudah berbentuk kemitraan (*partnership*), disebut juga "kolaborasi", karakteristik yang menonjol dari kolaborasi ini adalah sudah berupa hubungan yang bersifat formal, berbagi kebijakan atau pengalaman, otonomi yang semakin tipis dan bekerja bersama untuk mencapai tujuan yang sama.

Transformasi dalam *collaborative governance* menunjukkan fenomena yang tidak statis, hal ini dikemukakan oleh Selden (2002) sebagaimana dikutip oleh O'Leary (2014) bahwa terdapat kontinum kolaboratif yang bergerak mengarah ke kiri atau kekanan, dimana kalau sisi kanan menggambarkan tingkat yang paling tinggi dari fenomena kolaborasi yaitu pelayanan yang terintegrasi (*service integration*) dan sangat otonom, sedangkan sisi kiri merupakan derajad yang paling rendah dari kolaborasi yaitu berupa hubungan yang hanya bersifat kooperasi. Selengkapnya dapat dilihat pada box berikut :

Box 2

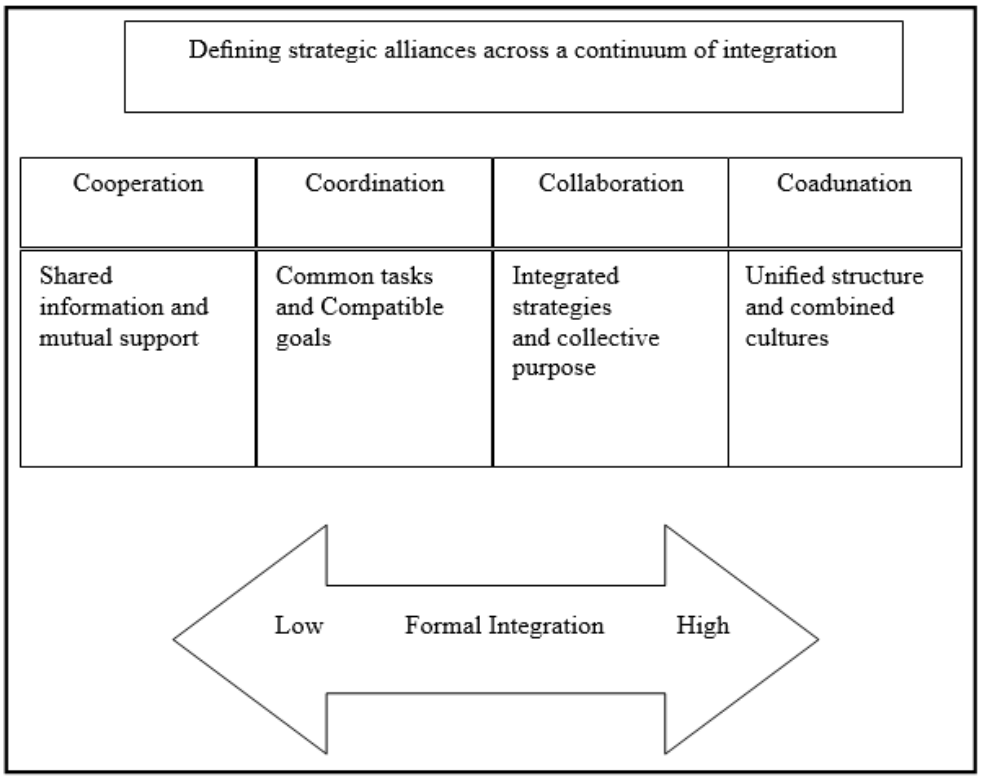
Collaboration v. Cooperation

<---------->
Cooperation…….Coordination……Collaboration……..Service Integration

Sumber : Selden, 2006; O'Leary, 2014:4

Dari box tersebut dapat diketahui bahwa fenomena kolaborasi yang paling rendah adalah kooperasi, dimana pada fase ini ditunjukkan dengan karakteristik bahwa aksi bersama kurang sentral untuk misi organisasi, sedangkan kolaborasi menunjuk pada proses dinamis yang muncul dari kondisi statis, yang kemudian hingga kontinum paling kanan yang menggambarkan tingkat tertinggi berupa integrasi pelayanan.

Hampir sama dengan Selden (2006) dan O'Leary (2014), bahwa fenomena kolaborasi sebagaimana dikemukakan oleh Gadja (2004) dalam Williams (2007), kolaborasi tidak menduduki fase yang terakhir dari transformasi fenomena kolaboratif tersebut, fase terakhir dari fenomena kolaborasi adalah ko-adunasi (*co-adunation*) yang sudah memadukan struktur dan kultur dalam setiap gerak langkah organisasi. Selengkapnya pada gambar berikut ini :



Sumber : Gadja, 2004; Williams, 2007

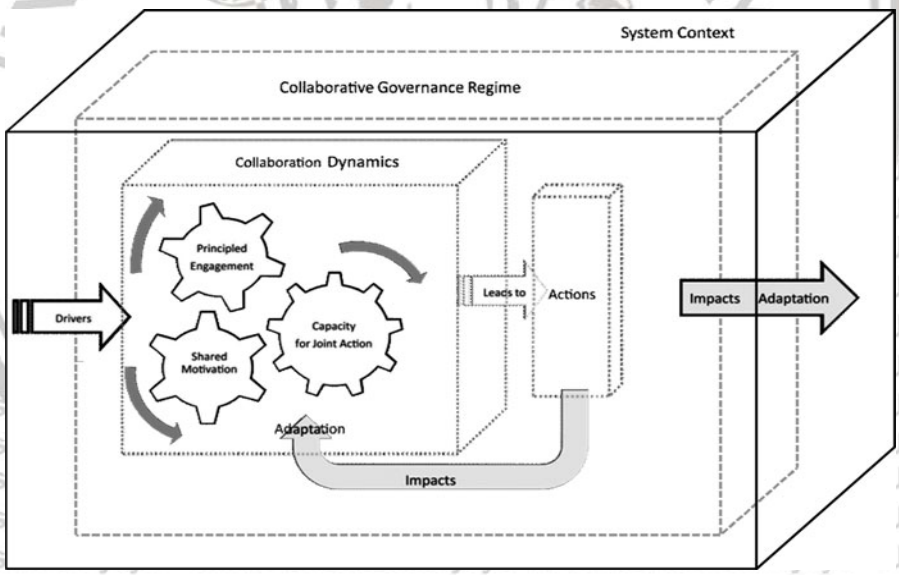
Gambar 5. Sistem Klasifikasi Kolaborasi

Konsep yang dikemukakan oleh Gadja (2004) ini lebih melihat bahwa fenomena kolaborasi juga masih dilihat sebagai derajad hubungan yang menunjukkan adanya integrasi formal mulai dari yang paling rendah (*low*) hingga yang paling tinggi (*high*). Integrasi formal yang paling rendah diberi istilah "kooperasi", dimana pada pola hubungan ini hanya berwujud saling berbagi informasi dan saling menguntungkan. Kemudian ditingkatkan menjadi "koordinasi" yang sudah memadukan tugas dan tujuan bersama sehingga bisa mencapai "kolaborasi" yang sudah mengintegrasikan strategi dan tujuan bersama. Dan akhir dari proses transformasi tersebut adalah tercapainya hubungan "koadunasi" yang sudah menyatukan struktur dan mengkombinasikan budaya organisasi secara bersama-sama.

Konsep *collaborative governance* secara integratif sudah dikembangkan oleh Emerson (2012) yang dikenal dengan "An integrative framework" atau kerangka kerja integratif untuk *collaborative governance*. Kerangka kerja ini menetapkan satu set dimensi yang mencakup konteks sistem yang lebih besar, sebuah rezim pemerintahan kolaboratif, dan dinamika kolaboratif internal serta tindakan yang dapat menghasilkan dampak dan adaptasi seluruh sistem. Kerangka kerja ini menyediakan peta konseptual yang luas untuk meletakkan dan menjelajahi komponen sistem pemerintahan lintas batas yang menyangkut kebijakan atau program dengan berdasarkan kerjasama. Kerjasama yang dibangun bisa berupa antar pemerintah, dengan pemangku kepentingan non pemerintah dan juga untuk menjalin kemitraan antara publik-swasta. Kerangka kerja ini mengintegrasikan pengetahuan tentang insentif individu dan hambatan untuk tindakan penagihan, pembelajaran sosial kolaboratif dan proses resolusi konflik, dan pengaturan kelembagaan untuk kolaborasi lintas-batas. Hal ini

disajikan sebagai kerangka umum yang mungkin diterapkan untuk analisis pada skala yang berbeda, di arena kebijakan yang berbeda, dan berbagai tingkat kompleksitas tertentu.

Kerangka kerja integratif digambarkan sebagai kotak tiga dimensi yang didalamnya mencakup *system control*, *collaborative governance regims* dan *collaboration diynamics*. Ketiga dimensi tersebut yang paling luar adalah *system control* kemudian didalamnya adalah *collaborative governance regime*, dan yang paling dalam adalah *collaboration dynamics*. Kotak yang paling dalam ini terdapat 3 (tiga) unsur yang bekerja saling interaktif yaitu mulai dari keterlibatan berprinsip, motivasi bersama dan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama. Selengkapnya dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Sumber: Emerson, 2012

Gambar 6. Kerangka Kerja Integratif Untuk Collaborative Governance

Dalam kerangka ini, Collaborative Governance Regimes (CGR's) digambarkan oleh kotak tengah dengan garis putus-putus dan berisi dinamika kolaboratif dan tindakan kolaboratif. Dinamika dan tindakan kolaboratif

membentuk kualitas secara keseluruhan dan sejauh mana CGR's dikembangkan dengan bersama-sama secara efektif. Dinamika kolaborasi diwakili oleh kotak terdalam dengan garis putus-putus, terdiri dari tiga komponen interaktif yaitu keterlibatan berprinsip, motivasi bersama, dan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama. Tiga komponen dinamika kolaboratif bekerja sama dengan cara yang interaktif dan berulang untuk menghasilkan tindakan kolaboratif atau langkah-langkah yang diambil dalam rangka melaksanakan tujuan bersama dari CGR's. Tindakan CGR's dapat menyebabkan hasil yang baik di dalam dan luar rezim; dengan demikian, dalam gambar, panah memperpanjang dari kotak tindakan untuk menunjukkan dampak (yaitu, hasil di lapangan) dan adaptasi potensial (transformasi dari situasi yang kompleks atau masalah) baik dalam konteks sistem dan CGR's itu sendiri.

Pada perkembangan lebih lanjut, Emerson (2015a) memperdalam model tersebut pada dimensi *collaborative governance regime* (CGR's). Pada buku yang juga berjudul *Collaborative Governance Regimes* dijelaskan mulai dari review model terdahulu yang kemudian dikembangkan menjadi tipologi terbaru dengan diperkuat oleh berbagai penelitian dengan kasus tertentu untuk menjelaskan tipologi tersebut. Penggunaan istilah "Rezim" dipakai untuk menunjuk pada modus tertentu atau sistem guna pengambilan keputusan publik di mana kolaborasi lintas-batas merupakan pola yang berlaku bagi perilaku dan aktivitas para *stakeholder* atau aktor kolaborasi. Pengertian rezim disini adalah sebagai "seperangkat prinsip, aturan, norma dan prosedur pengambilan keputusan baik yang bersifat implisit maupun eksplisit dengan mengikat aktor untuk melakukan kolaborasi dengan harapan bisa melakukan sinergi.

Secara khusus, tipologi CGRs berdasarkan pada jenis formatif, atau bagaimana individu secara bersama-sama untuk membentuk dan mengarahkan CGR's sebagai respon dari perubahan lingkungan yang terjadi. Premis dari tipologi ini adalah bahwa CGRs terbentuk dengan mempengaruhi komposisi dan dinamika kerjasama stakeholder saat mereka berkembang dari waktu ke waktu. CGRs terbentuk dari salah satu dari tiga cara yang berbeda, bisa dimulai dari yang benar-benar mandiri atau swakarsa (*self-initiated*), tidak tergantung dalam pelaksanaan *(independently convened*) atau diarahkan pihak eksternal (*externaly directed*).

Dalam CGRs ini dimulai dari *self-initiated* stakeholder yang datang bersama-sama setelah terinspirasi oleh adanya keperluan kerjasama. Dalam CGRs diselenggarakan secara independen (*independenly convened*), pihak ketiga yang otonom mengajak stakeholder dan proses desain untuk interaksi. Sedangkan dalam CGRs diarahkan eksternal (*external directed*), entitas luar dengan otoritas atau sumber daya yang cukup memberikan insentif atau mandat kepada stakeholder untuk bekerja sama dalam cara yang telah ditetapkan. Selain itu, sejak semula tiga jenis formatif CGRs menanggapi kondisi yang berbeda dan memiliki karakteristik yang berbeda. Demikian juga, masing-masing jenis formatif mempengaruhi sifat dan pengembangan CGRs di awal mereka dan juga karena mereka berevolusi dari waktu ke waktu.

Pada tabel berikut dapat dilihat eksplorasi kondisi yang berlaku (*prevailing conditions*) untuk setiap jenis formatif dan kemudian beralih ke karakteristik (*characteristics*) yang membedakan ketiga jenis formatif tersebut. Berikut tipologi dari *collaborative governance regimes*:

Tabel 7. Tipologi Collaborative Governance Regimes

Formative Type	**Self-Initiated**	**Independently Convened**	**Externally Directed**
Prevailing Conditions			
Policy challenge	Acute	Complex	Extensive
Determining authorities	Diffuse	Mixed	Concentrated
Characteristics			
Initiating leadership	Direct stake	Independent	Official stake
Initial structure	Ad hoc and emergent	Designed	Preset
Participant volition	Voluntary	Induced	Incentivized or mandated
Group autonomy	High autonomy	Assisted autonomy	Constrained autonomy
Formative Type	**Self-Initiated**	**Independently Convened**	**Externally Directed**
Common Examples	Community-based collaboratives, ad hoc working groups, planning committees, in formal partnerships	Independent fact-finding commissions, community visionong processes, bipartisan policy coalitions, Policy Consensus Initiative's Public Solutions model	Federal advisory committees, grants requiring collaboration, regional palanning or operating authorities, legislatively mandated collaborations
Book Case Studies and Illustrations	Toronto Civic Action; Network Planning Group	National Collaborative for Higher Education; Military Community Compatibility Committee	COTAS Guadalupe; Everglades Restoration Task Force

Sumber: Emerson, 2015a, p. 168

Tipologi CGR's tergantung seberapa baik keterlibatan dalam berprinsip dan berbagi motivasi untuk mengembangkan kapasitas bagi tindakan bersama. Dari tipologi yang secara umum membedakan menjadi tiga tersebut, maka dapat digambarkan dengan mengacu pada tiga tipologi yang dijelaskan dengan tabel berikut ini:

Tabel 8. Pola Dinamika Kolaborasi Berbasis CGR

Collaboration Dynamics	CGR Type		
	Self Initiated	**Independently Convened**	**Externally Directed**
Principled engagement (PE)	Internally generated and grounded in social/relation processes (PE is somewhat developed at the outset)	Facilitated by third party neutral (PE is more developed at the outset)	Constrained or enabled by preset terms (PE is less developed at the outset)
Collaboration Dynamics	**CGR Type**		
	Self Initiated	**Independently Convened**	**Externally Directed**
Shared motivation (SM)	Centered on common interests (SM is more developed at the outset)	Created over time through demonstration of good-faith participation (SM is less developed at the outset)	Contingent on incentives or mandates (SM is somewhat developed at the outset)
Capacity for joint action (CJA)	Leadership is key (CJA is less developed at the outset)	Knowledge is key (CJA is somewhat developed at the outset)	Procedural/institutional arrangements and resources are key (CJA is more developed at the outset)

Sumber: Emerson, 2015a, p. 170

CGR's ini diprakarsai dan dibentuk melalui asosiasi sukarela stakeholder yang terlibat langsung dengan satu sama lain berdasarkan kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Pada jenis keterlibatan berprinsip (*principled engagement*) pada awalnya dihasilkan oleh dan didasarkan pada pertukaran sosial dan relasional. Hal ini dilakukan karena stakeholder sudah memiliki beberapa tingkat kepentingan bersama, kemungkinan berkembang sendiri dari

waktu ke waktu, dan tantangan sebagai anggota yang membedakan potensi kolaborasi melalui penemuan, definisi, musyawarah, dan penentuan. Selain itu, melalui keterlibatan berprinsip (*principled engagement*), stakeholder dapat dibantu oleh hubungan yang sudah mapan, para peserta terpacu untuk mengemukakan tujuan umum, yang membantu mereka untuk menghasilkan teori perubahan bersama, meskipun unsur-unsur perjanjian ini kemungkinan akan hadir di awal sebelum diberikan kepentingan bersama.

Mengingat kepentingan umum dari stakeholder, motivasi bersama (*shared motivation*) kemungkinan tidak hanya hadir, tetapi juga menjadi komponen yang paling maju dari dinamika kolaborasi, setidaknya pada awalnya. Selain itu, motivasi bersama (termasuk unsur-unsurnya kepercayaan, saling pengertian, legitimasi internal dan komitmen) akan diperkuat setelah stakeholder memutuskan potensi kolaboratif CGR's ini, yang menyangkut tujuan kolektif dan berbagi teori perubahan bersama.

Kapasitas untuk aksi bersama (*capacity for joint action*) cenderung kurang berkembang di awal dan yang paling sulit untuk ditumbuhkan. Elemen kunci dari kapasitas untuk aksi bersama ini adalah kepemimpinan inti kelompok, dimana kepemimpinan ini harus menggerakkan keterlibatan sukarela dari stakeholder dalam menghadapi masalah akut atau kondisi memburuk. Pada kondisi ini tampaknya tidak ada kepemimpinan institusional formal atau otoritas khusus. Tanpa kepemimpinan inti ini, akan sulit untuk lebih membangun kapasitas aksi bersama, khususnya dalam hal pengaturan prosedural dan kelembagaan, pengetahuan, dan sumber daya.

Pada perkembangan terkini model CGR yang dirumuskan oleh Emerson (2012, 2015a)) mengalami penyempurnaan dalam kontek manajemen kinerja.

Untuk mengetahui tingkat kinerja dari CGR, Emerson (2015b) mengidentifikasi adanya 3 (tiga) indikator yang bisa dipakai untuk menilai tingkat kinerja, yaitu actions/outputs, *outcome* dan *adaptation*; sedangkan unit analisisnya meliputi partisipasi organisasi, rezim kolaboratif dan target tujuan. Selengkapnya diwujudkan dalam bentuk matrik berikut ini:

Tabel 9. Dimensi Kinerja CGR

Unit of Analysis / Performance Level	Participant Organization	Collaborative Governance Regine	Target Goals
Level One: Action/Outputs	Efficiency	Efficacy	Equity
Level Two: Outcomes	Effectiveness	External Legitimacy	Effectiveness
Level Three: Adaptation	Equilibrium	Viability	Sustainability

Sumber: Emerson, 2015b

Dengan mengacu pada konsep tersebut dan diasumsikan bahwa proses *collaborative governance* juga mengalami transformasi sebagaimana dikemukakan oleh Robert (2004), Wanna (2008), Shergold (2008), Selden (2006), Williams (2007), Eppel (2014), dan Emerson (2015) maka *collaborative governance* bisa dimulai dari perumusan ide dan harapan bersama hingga diakhiri dengan adanya aktivitas kemitraan. Oleh karena itu tahapan *collaborative governance* bisa dimulai dari tahapan membangun visi bersama (*shared vision)* yang kemudian mendorong partisipasi dari seluruh *stakeholder* dalam bentuk jaringan yang luas diantara para pelaku pariwisata untuk menghasilkan kemitraan yang berlangsung secara terus menerus dalam jangka waktu yang panjang. Penjelasan lebih mendalam dari keempat konsep tersebut akan diuraikan pada bagian berikut ini.

2.3.1. Membangun Visi Bersama (*Shared vision*)

Setiap organisasi atau kelompok masyarakat yang mempunyai kepentingan yang sama untuk mencapai tujuan tertentu pasti dilandasi adanya visi yang jelas dan menantang di masa depan. Demikian juga dalam mengelola suatu urusan yang melibatkan berbagai *stakeholder* pasti akan terjalin dengan erat apabila dilandasi oleh adanya suatu visi bersama. *Shared vision* dapat menggerakkan orang sebagai pribadi atau bagian dari massa untuk mengidentifikasikan dirinya sebagai bagian dari kelompok. Dalam kontek organisasi, jika situasi *shared vision* sudah tercapai, tanpa perlu permintaan dari pimpinan anggota organisasi akan bersedia melakukan upaya-upaya untuk menggapai visi (Susanto, 2010:27).

Visi merupakan gambaran ideal masa depan yang akan dicapai oleh organisasi atau kelompok, yang menurut Bryson (1999:67) disebut dengan istilah "visi keberhasilan". Visi keberhasilan disamping merupakan komitmen bersama dari seluruh anggota organisasi juga harus disebarkan secara luas di kalangan *stakeholder* (Bryson, 1999:213) sehingga lingkungan organisasi dapat mendukung keberadaan dari organisasi tersebut. Demikian juga dalam kontek *governance*, visi keberhasilan harus dapat diterima baik oleh organisasi pemerintah, swasta dan masyarakat agar ketiganya mempunyi komitmen yang sama untuk mengelola suatu urusan. Agar suatu urusan yang dikelola oleh ketiga komponen tersebut dapat menumbuhkan kerjasama yang sinergis maka perlu adanya rumusan visi keberhasilan yang sama. Hal ini akan selalu memberi ilham dan memasok sumber motivasi lainnya sehingga akan tercipta kolaborasi diantara ketiga pilar *governance*.

Menurut Senge (1996:211) untuk mencapai *shared vision* ini perlu adanya suatu proses yang dimulai dari adanya visi pribadi yang kemudian dibangun menjadi visi bersama. Suatu visi dapat dikatakan benar apabila antara pribadi memiliki gambaran yang sama dan mempunyai komitmen satu sama lain untuk memilikinya. Ketika orang benar-benar membagi suatu visi maka mereka akan terhubung, terikat bersama oleh suatu aspirasi umum. Alasan mengapa orang membangun visi bersama adalah karena adanya hasrat untuk terhubung dalam suatu kegiatan yang penting.

Dalam kontek untuk membangun "organisasi pembelajar", Senge (1996:205) menjelaskan bahwa visi bersama merupakan hal yang vital karena akan memberikan fokus dan energi untuk belajar. Kita tidak perlu memiliki organisasi pembelajar apabila tanpa adanya visi bersama. Dengan suatu visi bersama, kita akan cenderung untuk lebih membuka cara-cara baru dalam berpikir, menyerahkan pandangan-pandangan yang dipegang secara mendalam, dan mengenali keterbatasn-keterbatasan pribadi dan organisasional.

Konsep tersebut kalau diterapkan dalam *governance* tentu saja sangat tepat, kolaborasi diantara ketiga pilar *governance* terjadi karena salah satunya disebabkan adanya keterbatasan diantara ketiganya dan diperlukannya untuk mengakses sumberdaya secara besama (Peters dan Pierre,1998:224). Keterbatasan yang ada pada *stakeholder* dapat menjadi penggerak untuk berkolaborasi apabila diantara *stakeholder* mempunyai consensus untuk membangun visi bersama. Kesamaan visi dan dipahami oleh seluruh *stakeholder* merupakan tahapan awal dari *collaborative governance* (Zaenuri, 2015b).

Untuk membangun visi bersama yang inspirasional dan mengilhami diantara ketiga pilar *governance*, Kouzes dan Posner (1987) sebagaimana

dikutip oleh Bryson (1999:222) memberikan ciri-ciri antara lain: 1) memfokuskan kepada masa depan yang lebih baik, 2) mendorong harapan dan impian, 3) tertarik kepada nilai-nilai umum, 4) menyatakan hasil-hasil yang positif, 5) menekankan suatu kelompok yang bersatu, 6) menggunakan gambar, imaji, dan metafora kata, dan 6) mengkomunikasikan antusiasme dan kegembiraan yang menyala-nyala. Untuk mewujudkan visi bersama yang mempunyai enam ciri tersebut perlu adanya suatu upaya yang terarah agar visi bersama dapat dirumuskan dengan baik dan menjadi keyakinan bersama diantara ketiga pilar *governance*.

Dengan mengacu pada pendapat Senge (1996) dan Bryson (1999) maka untuk dapat merumuskan visi bersama sebagai langkah awal *collaborative governance* maka dapat dilakukan dengan mengidentifikasi visi pribadi masing-masing yang kemudian dirumuskan untuk menjadi visi kelompok dan akhirnya menjadi visi bersama ketiga pilar *governance* dalam mengelola pariwisata.

2.3.2. Partisipasi (*Participative*)

Keterlibatan *stakeholder* dalam pengelolaan pariwisata memerlukan adanya struktur yang jelas. Partisipasi aktif merupakan syarat mutlak agar proses *governance* dapat berlangsung. Setelah terbangun visi bersama diantara *stakeholder* maka setiap komponen akan melakukan partisipasi sucara sukarela tanpa diperintah. Partispasi dalam kontek *governance* tentu saja masih menyisakan dilema yaitu apakah meningkatkan bobot demokrasi atau malah akan menimbulkan dominasi kekuatan non-negara yang oleh Dingwerth (2008) sebagaimana dikutip oleh McLaverty (2011) dalam Bevir (2011:403) disebut sebagai *private governance*, artinya sektor swasta yang mendominasi urusan publik yang akhirnya negara dikendalikan oleh swasta.

Meskipun definisi *governance* memiliki variasi yang besar, gagasan yang paling mendasar dari *governance* adalah bahwa pemerintah tidak lagi merupakan aktor otonom dan berwibawa yang tidak bisa diganggu gugat pada satu waktu. Sebaliknya, sektor publik sekarang dikonseptualisasikan sebagai sektor yang tergantung pada swasta dalam sejumlah cara yang berbeda, dan banyak dari kebijakan publik dikembangkan dan diimplementasikan melalui interaksi aktor-aktor publik dan swasta (Neuman, 2004). Sejak *governance* juga dipahami sebagai proses pengambilan keputusan dan proses dimana keputusan dilaksanakan, maka analisis *governance* lebih berfokus pada aktor formal dan informal yang terlibat dalam perencanaan berupa pengambilan keputusan dan pelaksanan yang terwujud dalam implementasi kebijakan (Widianingsih, 2005:4). Menurut OECD (2001) bahwa *governance* yang baik memiliki 8 karakteristik utama dan yang pertama adalah partisipasi, kemudian dilanjutkan dengan berorientasi konsensus, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, adil dan inklusif, dan mengikuti aturan hukum.

Partisipasi yang berupa pelibatan aktif warga negara dalam pengambilan keputusan maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka teori *democratic citizenship* merupakan nilai penting yang harus dijunjung tinggi. Denhardt & Denhardt (2003:95-96) menyebutkan ada 8 (delapan) nilai penting dari partisipasi warga negara. Kemitraan baru (*new partnership*) akan berkembang sebagai hasil dari partisipasi yang besar dari warga negara (*citizen*) pada pengambilan keputusan maupun penyelenggaraan urusan pemerintahan. Pemerintah memberikan ruang yang luas pada pelibatan warga negara untuk berpartisipasi dengan beberapa alasan, antara lain: 1) partisipasi yang besar akan membantu menemukan harapan yang ingin dicapai warga negara, 2)

partisipasi yang besar akan meningkatkan kualitas pelayanan publik karena pemerintah akan memiliki sumberdaya yang lebih besar, juga informasi dan kreativitas, 3) partisipasi yang besar akan membantu proses implementasi kebijakan, 4) partisipasi yang besar akan meningkatkan kebutuhan warga negara untuk transparansi dan akuntabilitas, 5) partisipasi yang besar akan meningkatkan kepercayaan publik pada pemerintah, 6) partisipasi yang besar akan menumbuhkan masyarakat informasi, 7) partisipasi yang besar akan menciptakan kemungkinan pengembangan kemitraan baru antara pemerintah dan masyarakat, dan 8) partisipasi yang besar akan menghasilkan publik yang melek informasi.

Dari apa yang dikemuakan oleh Denhardt & Denhardt tersebut, sebenarnya sudah diberi dasar yang kuat oleh Arnstein (1969) yang menegaskan bahwa partisipasi warga negara dapat dikategorikan dalam 3 (tiga) bagian besar yaitu *non partisipasi, tokenism* dan *citizen power*. Partisipasi yang sesungguhnya adalah paritipasi dimana warga negara mempunyai keterlibatan dan kekuasaan untuk ikut serta dan diperhitungkan dalam pengambilan keputusan. Kolaborasi antara pemerintah dan warga negara, baik sebagai pelaku ekonomi privat maupun sebagai kekuatan *civil society*, mucul dalam partisipasi yang di dalamnya terdapat *citizen power*.

Dari konsep yang dikemukakan oleh Arnstein tersebut jelas sekali bahwa partisipasi merupakan tahapan penting dalam proses kolaborasi. Partisipasi yang tinggi mengarah pada terbentuknya kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat. Dalam tingkatan ini kedudukan antara pemerintah dengan masyarakat adalah seimbang. Masyarakat, tidak terkecuali sektor swasta, mempunyai kekuatan untuk melakukan *bergaining* dengan pemerintah baik

dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam implementasi program/kegiatan.

Sampai saat ini partisipasi melahirkan pandangan yang beragam dan mempunyai makna yang tidak sama. Dalam kontek kolaborasi, partisipasi menyangkut "siapa yang diajak dan siapa yang mengajak". Apakah masyarakat atau swasta yang harus berpartisipasi dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah, atau masyarakat berpartisipasi pada kegiatan yang diprakarsai oleh kelompok masyarakat sendiri. Untuk memperjelas variasi yang ada di masyarakat dalam berpartisipasi, Pretty (1994) sebagaimana dikutip oleh Burhanudin (2003) membuat tipologi partisipasi sebagai berikut :

Tabel 10. Tipologi dan Karakteristik Partisipasi

No	Tipologi	Karakteristik
1.	Partisipasi pasif/ manipulatif	a. Masyarakat diberitahu apa yang sedang atau telah terjadi b. Pengumuman sepihak (seperti pemerintah atau pelaksana proyek) tanpa memperhatikan tanggapan masyarakat c. Informasi yang diperlukan terbatas pada kalangan profesional di luar masyarakat umum
2.	Partisipasi dengan cara memberikan informasi	a. Masyarakat sekedar menjawab pertanyaan b. Masyarakat tidak punya kesempatan terlibat dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan c. Hasil kebijakan tidak dibahas bersama masyarakat
3.	Partispasi melalui konsultasi	a. Masyarakat berpartisipasi dengan cara konsultasi b. Pihak luar mendengarkan, menganalisis masalah dan pemecahannya. c. Tidak ada peluang bagi pembuatan keputusan bersama masyarakat. d. Para profesional tak berkewajiban mengajukan pandangan masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti.
4.	Partisipasi insentif materiil	a. Masyarakat menyediakan sumber daya seperti tenaga kerja demi mendaptkan upah/imbalan b. Masyarakat tidak dilibatkan dalam eksperimen

No	Tipologi	Karakteristik
		atau proses pembelajaran c. Masyarakat tidak punya andil untuk melanjutkan kegiatan pada saat insentif yang diadakan habis.
5.	Partisipasi fungsional	a. Masyarakat membentuk kelompok untuk mencapai tujuan bersama b. Pembentukan kelompok biasanya setelah ada keputusan lama yang telah disepakati. c. Awalnya masyarakat tergantung pada pihak luar, tapi pada saatnya mampu mandiri.
6.	Partisipasi interaktif	a. Masyarakat berperan dalam analisis bersama untuk perencanaan kegiatan dan pembentukan atau penguatan kelembagaan. b. Menggunakan berbagai metode dan perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis. c. Masyarakat punya peran kontrol atas keputusan mereka sehingga punya andil dalam seluruh kegiatan.
7.	Partisipasi mandiri	a. Masyarakat mengambil inisiatif secara bebas dan tidak dipengaruhi oleh pihak luar untuk mengubah sistem nilai yang mereka miliki b. Masyarakat mengembangkan kontak-kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan teknis dan sumber daya yang dibutuhkan. c. Masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada.

Sumber: Diadaptasi dari Burhanudin, 2003.

Dari tabel tersebut diketahui bahwa tipologi partisipasi tersebut tidak berwujud gradasi yang menunjukkan tingkatan, tetapi tetapi arah akhirnya adalah kemandirian. Partisipasi yang tinggi ini akan berimplikasi pada munculnya kegiatan kemitraan yang lebih erat lagi. Untuk sampai pada tingkatan kemitraan perlu adanya satu tahapan yang berfungsi sebagai prasyarat agar kemitraan dapat terwujud, yaitu adanya tahapan pembentukan proses jejaring diantara pemerintah, swasta dan masyarakat.

2.3.3. Jejaring (*Network*)

Setelah terjadinya partisipasi yang aktif dari *stakeholder* maka diantara *stakeholder* agar terjadi relasi yang baik maka perlu adanya jejaring yang kuat. Jejaring telah diakui secara luas baik oleh akademisi dan praktisi sebagai bentuk penting dari pemerintahan multi-organisasi. Keuntungan dari jejaring melibatkan koordinasi di sektor publik, swasta dan masyarakat cukup besar, termasuk peningkatan pembelajaran, lebih efisien penggunaan sumber daya, meningkatkan kapasitas untuk merencanakan dan menangani masalah yang kompleks, lebih besar daya saing, dan pelayanan yang lebih baik bagi klien dan pelanggan (Provan, 2007:229). Dengan fungsi jejaring, kita dapat mengacu pada proses dimana dengan jejaring bisa menimbulkan hasil yang meningkat. Memahami fungsi jejaring sangat penting karena hanya dengan demikian bisa lebih dipahami mengapa jejaring memperoleh hasil tertentu, terlepas dari apakah jejaring berasal dari proses *bottom-up* atau produk dari keputusan strategis yang dibuat oleh peserta jejaring atau pejabat pemerintah.

Jejaring berfokus pada kelompok tiga atau lebih organisasi otonom secara hukum yang bekerja sama untuk mencapai tidak hanya tujuan mereka sendiri, tetapi juga tujuan kolektif. Jejaring tersebut dapat dilakukan oleh anggota jaringan sendiri, atau dapat dimandatkan atau dikontrak, seperti yang sering terjadi di sektor publik. Bila didefinisikan dengan cara ini, sebagai kolektivitas multilateral, jejaring bisa menjadi entitas yang sangat kompleks yang membutuhkan penjelasan yang melampaui pendekatan dialektik yang telah secara tradisional dibahas dalam teori organisasi dan literatur manajemen strategis. Penekanan pada pengertian ini adalah bahwa jejaring sebagai aktivitas yang “diarahkan pada tujuan," sebagai lawan dari "kebetulan". Meskipun

diarahkan pada tujuan jejaring lebih jarang terjadi, mereka telah menjadi sangat penting sebagai mekanisme formal untuk mengarah pada hasil multi-organisasi, terutama di sektor publik dan nirlaba di mana tindakan kolektif sering diperlukan untuk memecahkan berbagai persoalan (Agranoff & McGuire 2003; Imperial 2005).

Karakteristik utama dari jejaring dalam kontek *governance* menurut Martinez (2011:5-6) meliputi : 1) Ketergantungan para aktor, instilah *governance* lebih luas dari *government*, *governance* melibatkan aktor non negara yang mengubah batas-batas negara yang juga berarti perubahan batas-batas antara sektor publik, swasta dan masyarakat. Para aktor di jaringan *governance* yang saling bergantung pada sumber daya dan kapasitas mereka, tetapi dapat beroperasi secara independen. Saling ketergantungan pelaku tidak berarti bahwa kekuasaan merata di antara para aktor, 2) Perlunya pertukaran sumber daya organisasi adalah motor utama interaksi antara aktor. Jaringan yang dibuat oleh organisasi yang ingin dan perlu untuk bertukar sumber daya (misalnya uang, informasi dan keahlian) untuk mencapai tujuan mereka dan untuk menghindari tergantung pada aktor-aktor lain, 3) Interaksi antara aktor yang berpartisipasi dalam jaringan sering mengambil bentuk negosiasi tujuan bersama dan dijelaskan aturan main seperti interaksi didasarkan pada kepercayaan dan diatur oleh aturan negosiasi yang disepakati para pelaku jejaring. Proses tawar-menawar dalam bentuk musyawarah untuk belajar memfasilitasi bersama, saling pengertian dan kepercayaan, 4) Jejaring pada *governance* memiliki tingkat otonomi yang luas dan tidak bertanggung jawab secara langsung kepada negara karena mereka mengorganisir diri dan mengatur diri sendiri. Ini berarti bahwa jejaring dapat mengambil keputusan

sendiri berdasarkan aturan mereka sendiri. Lembaga-lembaga politik dalam lingkup struktur jejaring mendefinisikan tujuan jejaring, menyediakan kerangka hukum dan keuangan, tetapi mereka tidak dapat memerintah satu sama lain. Meskipun peran negara tidak kuat dalam jaringan tetapi dapat mengarahkan jaringan secara tidak langsung, 5) Jejaring *governance* berkontribusi pada produksi kepentingan umum antara lain mengatur visi, nilai-nilai, rencana, kebijakan, aturan dan tindakan, 6) Kerangka relatif yang dilembagakan oleh jejaring *governance* adalah interaksi aktor yang berlangsung secara kelembagaan dan dibangun dengan pola interaksi yang memandu interaksi jaringan masa depan, dan 7) Keanekaragaman aktor adalah salah satu inti jejaring *Governance*. Para aktor baik itu pemerintah ataupun swasta sangat tergantung pada kepentingan yang ada, ada kalanya tidak semua pelaku jaringan memiliki kepentingan yang sama.

Jejaring dalam kontek *governance* tentu saja merupakan proses lebih lanjut dari partisipasi yang telah tumbuh diantara ketiga pilar *governance*. Partisipasi yang sudah sampai pada *power citizen* akan mengarah pada terjalinnya jejaring yang kuat. Jejaring dalam pengelolaan pariwisata lebih menekankan pada hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat yang dilandasri pada saling ketergantungan. Pada tahapan pembentukan jejaring ini diantara aktor masih menganggap pengelolaan pariwisata sebagai urusan bersama, belum sampai pada distribusi kekuasaan.

Untuk membangun jejaring harus ada upaya inisiatif dari salah satu *stakeholder* yang mempunyai kepentingan sangat kuat. Inisiatif muncul bisa dalam bentuk tugas yang telah dibebankan atau juga karena memang secara rasional *stakeholder* tersebut tidak mampu untuk melakukan pekerjaan secara

mandiri. Setelah ada inisiatif dan disepakati bersama maka perlu ada proses yang berkesinambungan untuk menjaga kelangsungan jejaring tersebut agar bisa ditingkatkan menjadi kemitraan (*partnership*) yang mempunyai jangka waktu yang panjang dan dalam bentuk kerjasama yang mapan.

2.3.4. Kemitraan (*Partnership*)

Fase yang paling tinggi dari kolaboratif adalah terjalinnya kemitraan antara *stakeholder* yang terlibat dalam urusan pariwisata. Konsep kolaborasi yang menunjukkan adanya skala dan tingkat intensitas maka sebagai kelanjutan dari partisipasi akan memunculkan kemitraan, dan menurut Arnstein (1969) kemitraan merupakan tingkatan yang paling tinggi dari partisipasi.

Aktivitas kolaborasi menunjukkan adanya tingkatan atau gradasi mulai dari yang temporer hingga permanen, ada yang berbasis proyek atau sementara hingga sampai berlanjut dalam waktu yang panjang (Imperial, 2005). Dalam studi ini dilihat bahwa perilaku dari *stakeholder* berbeda dalam berbagai tingkatan maupun intensitasnya. Sebagaimana dikemukakan oleh Ostrom sebagaimana dikutip oleh Imperial (2005) maka tingkatan tersebut dapat dibagi kedalam tingkatan operasional, pembuatan kebijakan dan institusional.

Tingkatan operasional terdiri dari tindakan yang terkait langsung dengan penyediaan layanan pemerintah yang secara langsung terkait dengan masyarakat, misalnya menyangkut penyediaan pendidikan publik dan pengambilan keputusan, pengumpulan data kondisi lingkungan dan sebagainya. Pada tingkatan kebijakan berkaitan dengan fungsi-fungsi pengarahan dengan meningkatkan komunikasi antar aktor, koordinasi, kebijakan integrasi. Pada tingkat institusional, menyangkut pengambilan keputusan di tingkat

kelembagaan, hambatannya dan institusionalisasi kebijakan dan organisasi kolaborasi.

Disamping konsep kemitraan mempunyai tingkatan tertentu, Savas (2000) mengembangkan konsep tentang pola-pola kemitraan yang bisa dikembangkan antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Savas mengembangkan pola-pola kemitraan dalam penyediaan pelayanan dari pembagian jenis barang atau jasa, yang meliputi: murni barang publik (*pure public goods*), murni barang privat (*private goods*), barang tool (*tool goods*), dan barang kolektif (*collective goods*). Berdasarkan pembagian keempat barang tersebut, maka ada jenis barang atau jasa yang hanya boleh disediakan oleh pemerintah, ada juga hanya boleh sepenuhnya dikelola oleh masyarakat, demikian juga ada yang bersifat campuran yaitu barang atau jasa yang bersifat tool dan *colective goods*. Sebagai konsekuensi dari pembagian tersebut maka dapat dibedakan model kelembagaan kemitraan sebagai berikut :

1. *Government services*, dalam model ini pemerintah sepenuhnya menetapkan kebijakan, pendanaan serta penyedia pelayanan.
2. *Government vending*, dalam model ini pemerintah sebagai penyedia pelayanan, sedangkan kebijakan dan konsemen sepenuhnya berasal dari konsumen, yaitu masyarakat atau organisasi masyarakat.
3. *Intergovernment agreement*, dalam model ini dilakukan kerjasama antara pemerintah daerah satu dengan pemerintah daerah lainnya.
4. *Contract*, dalam model ini pemerintah menetapkan kebijakan dan biaya, sedangkan masyarakat menjadi konsumen saja.
5. *Franchise*, dalam model ini pemerintah menetapkan kebijakan publik, sedangkan perusahaan swasta berperan sebagai penyedia (produsen)

pelayanan, sedangkan masyarakat berperan sebagai konsumen yang harus membayar layanan publik yang dikonsumsinya.

6. *Grant*, dalam model ini pemerintah dan masyarakat yang menetapkan kebijakan dan sekaligus yang membiayai pelayanan ini. Sedangkan swasta menjadi penyedia pelayanan. Biaya yang dikeluarkan pemerintah dianggap sebagai subsidi.
7. *Voucher*, dalam model ini kebijakan atau aturan main ditetapkan oleh masyarakat sebagai konsumen, sedangkan pemerintah memberikan subsidi langsung sedangkan perusahaan swasta hanya menyediakan layanan saja.
8. *Market*, dalam model ini konsumen menetapkan aturan main dan membiayai semua layanan yang disediakan, sedangkan swasta memberikan layanan. Pemerintah sama sekali tidak berperan dalam model ini.
9. *Voluntary*, dalam model ini pemerintah dan swasta tidak berperan apapun, semua penyediaan pelayanan diselenggarakan oleh lembaga-lembaga masyarakat.
10. *Self service*, dalam model ini baik pemerintah, swasta dan lembaga masyarakat tidak berperan apa-apa, semua penyediaan pelayanan dan pembiayaan dilakukan langsung oleh masyarakat.

Berdasarkan pada perspektif *collaborative governance* sebagaimana diuraikan diatas, maka penelitian ini akan dikembangkan dengan melihat keterkaitan antara kemitraan di bidang pariwisata yang dilakukan oleh pemerintah, swasta dan masyarakat. Tingkatan dan model kemitraan akan menjadi capaian utama dalam perspektif *collaborative governance* . Dimana hal ini akan ditempuh melalui *shared vision*, partisipasi dan jejaring.

2.4. Konsep Pariwisata-Bencana

Pariwisata dan bencana merupakan dua konsep dasar yang perlu dijelaskan terlebih dahulu sebelum membahas tentang konsep pariwisata-bencana. Pemahaman awal tentang pariwisata bisa dimulai dari pemantapan akan terminologi dari kata wisata, pariwisata dan kepariwisataan (Koeswara, 2008). Wisata adalah perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang, yang dilakukan secara sukarela dengan tujuan berlibur, atau tujuan lain selain mencari nafkah, bersifat sementara, mengunjungi tempat tertentu untuk keperluan pribadinya (keluarga, belanja, kesehatan, atau tempat hiburan dan tempat untuk bersantai lainnya). Rumusan baku seperti yang tercantum dalam Undang-undang No. 9 tahun 2010 tentang Kepariwisataan adalah kegiatan yang dilakukan oleh sesorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.

Sedangkan Pariwisata mempunyai makna berbagai macam kegiatan dan atau perjalanan wisata yang dilakukan oleh wisatawan selama bepergian dan tinggal di lingkungan di luar lingkungan kesehariannya untuk sementara, memenuhi berbagai keperluan liburan, bisnis, kesehatan, religi dan lain-lain; serta berbagai fasilitas dan pelayanan yang diciptakan oleh pemerintah, pengusaha dan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan berwisata. Pariwisata juga menujuk pada berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan pemerintah daerah.

Kata berikutnya adalah Kepariwisataan, merupakan keseluruhan upaya yang dilakukan pemerintah, pengusaha dan masyarakat dalam membangun pariwisata dengan didasarkan pada nilai-nilai agama, pelestarian sumber daya alam, budaya; serta memperhatikan kepentingan politik, ekonomi, sosial dan budaya dan pertahanan keamanan. Kepariwisataan bersifat lebih komplek lagi karena menyangkut berbagai sektor lain, sehingga ada yang mengatakan sebagai suatu sistem. Kepariwisataan adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah, pemerintah daerah, dan pengusaha.

Meskipun dalam bahasa asing penggunaan kata wisata, pariwisata dan kepariwisataan cukup dipakai dengan satu kata “tourism” namun di dalam bahasa Indonesia mempunyai makna yang berbeda-beda dan penggunaan yang tidak sama. Namun dari semua itu sebenarnya wisata mempunyai hakekat : Keunikan, Kekhasan, Perbedaan, Orisinalitas, Keaneka Ragaman, dan Kelokalan sehingga menarik orang untuk melakukan kegiatan wisata (Inskeep, 1994).

Secara umum pengertian pariwisata menurut Spillane sebagaimana dikutip oleh Suwena (2010:15) adalah kegiatan melakukan perjalanan dengan tujuan mendapatkan kenikmatan, mencari kepuasan, mengetahui sesuatu, memperbaiki kesehatan, menikmati olahraga atau istirahat, menunaikan tugas dan berziarah; sedangkan menurut Suwantoro (1977) pariwisata adalah suatu proses kepergian sementara dari seseorang atau lebih menuju tempat lain di luar tempat tinggalnya karena suatu alasan dan bukan untuk melakukan kegiatan

yang menghasilkan uang. Selanjutnya Meyers (2009) mengemukakan bahwa pariwisata adalah aktivitas perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu dari tempat tinggal semula ke daerah tujuan dengan alasan bukan untuk menetap atau mencari nafkah melainkan hanya untuk bersenang-senang, memenuhi rasa ingin tahu, menghabiskan waktu senggang atau waktu libur serta tujuan-tujuan lainnya. Dari ketiga batasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pariwisata merupakan perjalan dari seseorang atau sekelompok orang dengan tujuan mencari sesuatu yang belum diketahuinya dengan motivasi untuk memuaskan diri dalam waktu sementara.

Sebagai konsekuensi dari kegaitan pariwisata ini maka motivasi adanya kegiatan pariwisata menyangkut atraksi yang akan diketahui dan sarana serta prasarana pendukung untuk memuaskan dalam menikmati atraksi tersebut. Menurut kalangan pariwisata hal itu disebut dengan istilah 3A yaitu atraksi, amenitas dan aksesibilitas. Atraksi dapat berupa sumberdaya alami seperti gunung, danau, pantai, air terjun, bukit dan sebagainya; atraksi wisata budaya seperti arsitektur, rumah tradisional, situs arkeologi, benda-benda seni dan kerajinan, ritual atau upacara budaya, festival budaya, tarian tradisional, kegiatan atau kehidupan masyarakat yang unik, makanan dan sebagainya; dan atraksi buatan, antara lain acara olah raga, berbelanja, pameran, konferensi, konser musik dan sebagainya. Amenitas merupakan fasilitas yang mencakup segala macam prasarana dan sarana yang diperlukan oleh wisatawan selama berada di obyek tujuan wisata, sarana dan prasarana tersebut meliputi sarana akomodasi, usaha makanan dan minuman, transportasi dan infrastruktur. Aksesibilitas merupakan jalan masuk atau pintu masuk utama ke daerah tujuan wisata yang meliputi bandar udara, pelabuhan, terminal, dan segala macam jasa transportasi

lainnya, disamping itu akses ini juga diidentikkan dengan transferabilitas yaitu kemudahan untuk bergerak dari daerah satu ke daerah yang lain. Disamping ketiga tersebut ada fasilitas tambahan untuk memudahkan dalam melakkan perjalanan wisata yaitu adanya biro perjalanan wisata (Suwena, 2010:88-98).

Konsep yang kedua yang perlu dijelaskan adalah mengenai bencana, Carter (1991) mendefinisikan bencana sebagai suatu peristiwa alam atau buatan manusia yang datangnya secara tiba-tiba atau mendadak dan dampaknya sangat hebat sehingga masyarakat yang terkena dampak harus merespon dengan mengambil langkah-langkah luar biasa. Dalam menyikapi krisis dan bencana ini, Booth (1993) memberikan penekanan tentang perlunya langkah-langkah yang luar biasa untuk merespon perubahan yang terjadi dengan mengacu pada kebutuhan non-rutin, disamping itu perlu diatasi tekanan yang datang tiba-tiba dengan kemampuan adaptif. Dengan demikian, krisis dan bencana digambarkan sebagai suatu situasi yang dihadapi oleh individu, kelompok atau organisasi yang mereka tidak mampu mengatasi dengan menggunakan prosedur rutin normal dan terjadi tekanan besar yang disebabkan oleh perubahan mendadak (Booth, 1993: 86).

Rumusan yang resmi menurut Undang-udang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan menganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam, maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa bencana merupakan suatu kondisi dimana manusia atau organisasi tidak mampu lagi untuk bertindak sesuai

dengan rencana dan datangnya secara tiba-tiba sehingga perlu adanya langkah-langkah yang luar biasa untuk mengantisipasinya.

Dari kedua konsep tersebut dapat dipadukan untuk memahami konsep tentang pariwisata-bencana. Belum banyak sarjana yang memberikan definisi secara jelas dan tegas tentang pariwisata-bencana. Dari penelusuran terhadap beberapa tulisan dapat diketahui bahwa pariwisata bencana merupakan penurunan kegiatan pariwisata di obyek wisata setelah terjadinya bencana (Vickramasinghe, 2008), sedangkan Aguirre (2006) memberi pengertian sebagai perjalanan wisata ke lokasi yang terkena dampak bencana.

Dari pengertian tersebut dan dicoba untuk disintesiskan dengan pemahaman pariwisata dan bencana secara tersendiri maka dapat diberi batasan bahwa pariwisata-bencana adalah perjalan dari seseorang atau sekelompok orang dengan tujuan mencari sesuatu yang belum diketahuinya dengan motivasi untuk memuaskan diri dalam waktu sementara di lokasi wisata yang terkena dampak bencana atau lokasi obyek wisata baru yang diakibatkan karena terjadinya bencana.

2.5. Tata Kelola Pariwisata-Bencana

Banyak teori manajemen dan administrasi publik pada mulanya diasumsikan pada kondisi yang relatif stabil baik dalam lingkungan internal dan eksternal organisasi sebagaimana yang dipakai dalam manajemen strategis, kondisi yang seperti ini tidak menyediakan dasar yang kuat untuk mengatasi perubahan dan krisis (Booth, 1993). Salah satu konsep mutakhir tentang manajemen operasional pada destinasi wisata (DMO) juga termasuk dalam pendekatan tersebut.

DMO merupakan tata kelola destinasi pariwisata yang terstruktur dan sinergis yang mencakup fungsi koordinasi, perencanaan, implementasi dan pengendalian organiasi destinasi secara inovatif dan sistemik melalui pemanfaatan jejaring, informasi dan teknologi yang terpimpin secara terpadu dengan peran serta masyarakat, pelaku/asosiasi, industri, akademisi dan pemerintah yang memiliki tujuan, proses dan kepentingan bersama dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan, volume kunjungan wisata, lama tinggal dan besaran pengeluaran wisatawan serta manfaat bagi masyarakat lokal (Hakim, 2016).

Jika implikasi dari perubahan dianggap sebagai suatu tantangan yang harus dihadapi secara bertahap dan relatif dapat diprediksi serta bukan merupakan perubahan mendadak, maka dapat dijadikan sebagai ujian bagi kemampuan organisasi untuk mengatasinya. Tetapi tidak selamanya perubahan itu datangnya bisa diprediksi, situasi seperti ini dapat digambarkan sebagai bentuk krisis atau bencana bukan tantangan. Salah satu perspektif tentang sifat krisis disampaikan oleh Selbst sebagaimana dikutip oleh Booth (1993), yang menganggap bahwa krisis atau bencana sebagai suatu kegagalan untuk bertindak dan mengganggu fungsi organisasi untuk mencapai tujuannya, kelangsungan hidupnya (*survival*), atau yang memiliki efek merugikan.

Pembahasan yang sangat menarik dalam rangka menghadapi tantangan perubahan dalam kontek modernisasi pemerintahan daerah, dikemukakan oleh Naschold dan Daley (1999) yang menganggap terdapat tantangan dalam penerapan manajemen strategis yang bersifat rasional. Pendekatan yang bersifat rasional berasumsi bahwa perubahan dalam lingkungan organisasi dapat diprediksi dan dianalisis dengan pendekatan rasional, yaitu dengan

mempertimbangkan peluang dan tantangan eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal sehingga dapat dirumuskan strategi yang cocok untuk menghadapi perubahan yang terjadi. Asumsi yang bersifat rasionalis tersebut ternyata tidak selamanya sesuai dengan kecepatan perubahan yang dihadapi oleh organisasi, misalnya dengan adanya krisis atau bencana. Mengingat keterbatasan dari konsep tersebut maka dikembangkan pendekatan alternatif yaitu manajemen ketidakpastian atau "management of uncertainty".

Ketika pendekatan kontijensi dapat diantisipasi secara rinci, dan organisasi dapat dikontrol secara rinci, pendekatan rasionalis mendominasi. Gaya manajemen beroperasi melalui pernyataan misi, keputusan sasaran, rencana jangka panjang, indikator kinerja, dan sistem kontrol. Namun, dalam kondisi ketidakpastian yang sangat tinggi, manajemen strategis tidak bisa mengandalkan alat yang sama. Beberapa perbedaan antara manajemen strategis "rasionalis" dan manajemen "ketidakpastian" dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 11. Perbedaan Manajemen Strategis Rasionalist dan Manajemen Ketidakpastian

Rationalist Strategic Management	Management of Uncertainty
Mission statement Formulate vision Long term plans Key result areas and indicators Strategic milestones Monitoring achievement Culture building Incentive and control systems	No prior organization-wide intention Designing use of power and interest as a pluralistic political system Estabilishing self-organizing teams with power and group dynamics Developing multiple cultures Discovering challenges, generating new perspectives, taking risks Creating resource slacks Creat and support heterarchie sensor systems

Sumber: Naschold & Daley, 1999

Apabila pemerintah daerah masih tetap menggunakan pendekatan manajemen strategis yang bersifat rasionlis maka tidak mampu untuk merespon

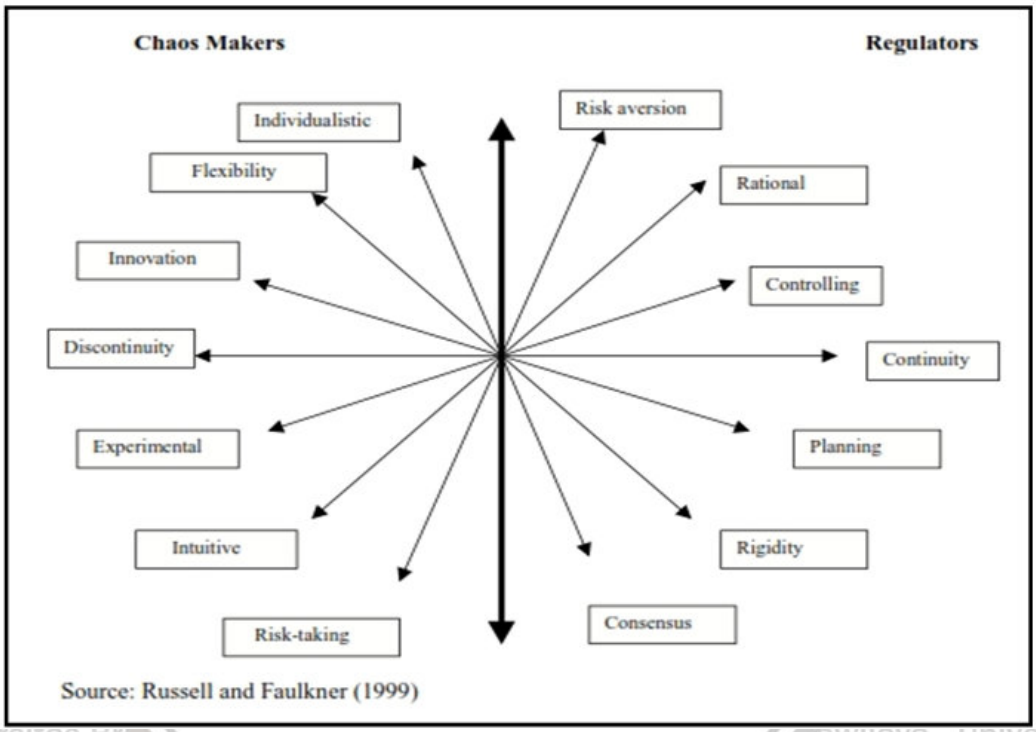
perubahan yang cepat terjadi. Pendekatan manajemen ketidakpastian dengan menampilkan sebagaimana ciri-ciri tersebut diatas lebih mampu menghadapi bencana yang bersifat mendadak dan tidak pasti.

Dalam kontek tantangan organisasi yang bersifat eksternal dan organisasi tersebut tidak mampu menghadapi maka yang muncul adalah "bencana-pariwisata", karena perubahan yang mendadak pada lingkungan eksternal organisasi berupa krisis atau bencana akan mengganggu dalam pengelolaan maupun pelayanan pariwisata. Hal ini tentu saja akan berdampak pada penurunan devisa negara karena kurang adannya kegiatan pariwisata. Tetapi kalau dilihat dari segi internal organisasi maka perubahan yang mendadak itu harus disikapi dan dikelola dengan pendekatan yang realistik dan mempertimbangkan aspek resiko. Pendekatan yang seperti ini maka lebih mengarah pada konsep pengelolaan pariwisata-bencana, yaitu pengelolaan pariwisata yang telah mempertimbangkan aspek resiko kemungkinan terjadinya bencana.

Lebih jauh lagi dalam kontek manajemen bencana, Kirschenbaum (2004) menjelaskan bahwa dalam menghadapi bencana diperlukan organisasi yang mampu merespon perubahan yang cepat dan mendadak. Konsep tentang "Chaos Organization" menajdi sangat menarik karena mampu untuk melakukan perubahan-perubahan yang melibatkan kekuatan masyarakat bahkan pihak swasta. Ide untuk melakukan privatiasi manajemen bencana menjadi ide yang sangat menarik dan belum pernah terpikirkan oleh para pakar Administrasi Publik. Chaos Organization dipimpin dan digerakkan oleh aktor-aktor yang mempunyai jiwa kewirausahaan sehingga mampu menggerakkan segala potensi yang ada di masyarakat untuk turut serta dalam menangani bencana. Demikian

juga pihak swasta yang disebut sebagai "disaster agency" dilibatkan dalam pengelolaan bencana.

Secara komprehensif Bill Foulkner (2007) menjelaskan dengan model yang membedakan secara diametral antara situasi normal dengan gaya *regulators* dan situasi *chaos* atau bencana dengan gaya *entrepreneur/chaos makers*, model tersebut dapat dipakai sebagai penjelasan untuk membedakan pariwisata dan pariwisata-bencana. Model tersebut sebagai berikut :



Sumber: Foulkner, 2007: 7

Gambar 7. Contrasting Modus-Operandi of Entrepreneurs/Chaos Makers and Regulators

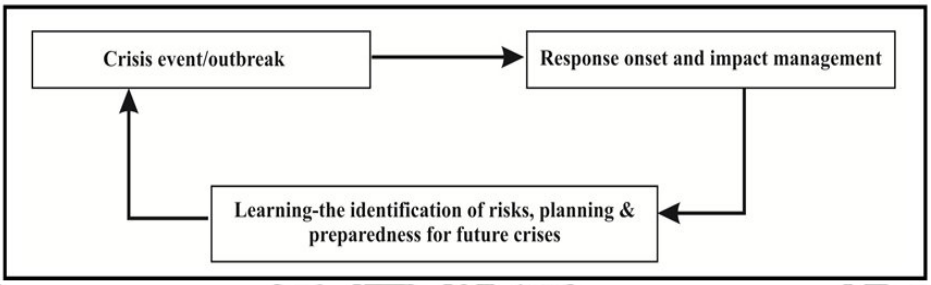
Dari model ini dapat diketahui bahwa kedua gaya tersebut bersifat kontras antara *entrepreneur/chaos makers* dengan *regulators*. Regulators dipersepsikan sebagai perencana yang bekerja dalam kondisi normal dan stabil sedangkan *chaos makers* menunjuk pada *entrepreneur* yang mampu mengelola perubahan secara mendadak dan tiba-tiba seperti halnya dengan datangnya

bencana. Disini entrepreneur mempunyai kecenderungan untuk mengambil risiko yang dikontraskan dengan kecenderungan dari perencanaan untuk menghindari risiko dan membangun kepastian serta prediktabilitas dalam domain tanggung jawab mereka. Demikian pula, karakteristik intuitif, eksperimental dan inovatif enterpreneur secara diametral bertentangan dengan pendekatan yang lebih dihitung oleh perencana, yang semakin memberkan solusi konvensional yang telah diuji secara menyeluruh di tempat lain.

Lagi menurut Faulkner (2007:21), perencana selalu mempunyai kecenderungan memberikan parameter yang kaku guna pengembangan yang menghasilkan tingkat kontinuitas dan konsisten dengan beberapa konsensus dalam masyarakat mengenai hasil pilihan tersebut. Di sisi lain, entrepreneur selalu mencari fleksibilitas yang diperlukan bagi mereka untuk merespon ancaman dan peluang baru dalam lingkungan mereka, mereka mengejar inovasi dan individualistis tujuan mereka sendiri yang berarti bahwa mereka menghasilkan diskontinuitas dalam arah pembangunan. Efek dari perencana/regulators adalah untuk membangun sebuah keseimbangan dan perubahan linier, sedangkan *entrepreneur/chaos makers* berhubungan dengan ketidakseimbangan, non-linearitas dan spontanitas yang sesuai dengan model kompleksitas.

Dari kedua model gaya tersebut, gaya entrepreneur lebih cocok dipakai sebagai dasar pengembangan model tata kelola pariwisata-bencana. Pariwisata secara konvensional dalam kondisi yang stabil dikelola melalui gaya *regulators*, sedangkan pariwisata-bencana untuk kondisi yang *chaos* dikelola dengan gaya *entreprenuer*.

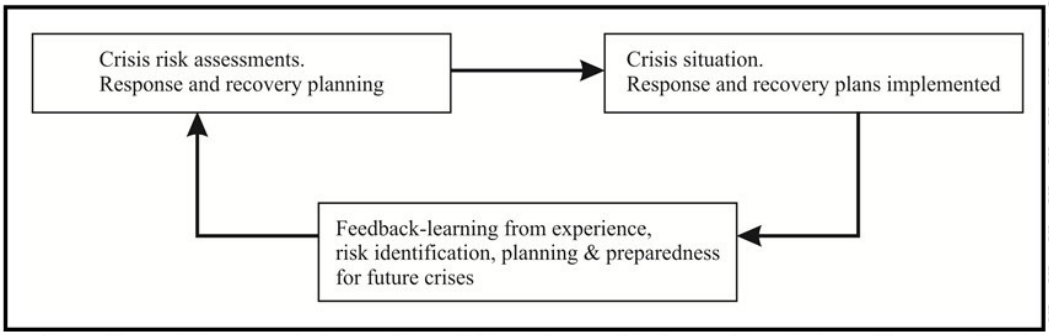
Dari model yang dikembangkan oleh Faulkner tersebut dapat dijadikan sebagai pijakan atau prinsip dalam tata kelola pariwisata-bencana. Disamping memahami model, penting juga untuk memahami pendekatan dalam pengelolaan pariwisata-bencana sebagaimana yang telah dikembangkan oleh Heath (1998) yang dipakai untuk mengelola krisis. Heath (1998) sebagaimana dikutip oleh Miller (2005:11) mengidentifikasi dua pendekatan utama dalam pengelolaan krisis, yaitu pendekatan manajemen krisis tradisional dan pendekatan manajemen risiko. Pendekatan manajemen krisis tradisional tidak melibatkan perencanaan awal (sebelum krisis) atau manajemen dimulai ketika krisis atau bencana telah terjadi (lihat gambar 8).



Sumber: Heath (1998)

Gambar 8. Traditional Approach to a Crisis

Pendekatan dari manajemen risiko adalah untuk merespon krisis dan mengelola dampak secara efektif dan efisien. Pendekatan manajemen risiko berbeda dengan pendekatan manajemen krisis tradisional karena manajemen resiko berkaitan dengan penilaian dan pengelolaan risiko sebelum krisis dimulai. Hal ini kemudian dalam posisi untuk menerapkan respon yang tepat dan rencana pemulihan krisis muncul (lihat gambar 8). Sekali lagi, mirip dengan pendekatan pertama, pembelajaran dan umpan balik adalah persyaratan penting bagi pengembangan perencanaan manajemen krisis di masa mendatang, selengkapnya dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Sumber: Heath (1998)

Gambar 9. *A Risk Management Approach To Crisis*

Pendekatan manajemen resiko ini lebih cocok diaplikasikan pada pengelolaan pariwisata-bencana, karena pariwisata di lokasi yang terkena bencana sangat rentan dan kemungkinan besar akan terkena dampak dari bencana yang selalu datang terus menerus. Konsep dasar pengelolaan pariwisata-bencana akan mengacu pada model yang dikembangkan oleh Faulkner dengan gaya entreprenuer-nya dan melalui pendekatan manajemen resiko yang dikembangkan oleh Miller.

Setelah dipahami model dan pendekatan dalam pengelolaan pariwisata-bencana maka Miller (2005:10) secara jelas memberikan gambaran perbandingan tahapan dalam pengelolaan pariwisata-bencana berdasarkan dari karya Roberts (1994), Fink (1986) dan Faulkner (2001) yang membahas Banjir Katherine di Australia, dan berhasil mengidentifikasi tahapan sebagai berikut:

Tabel 12. Tahapan Penanggulanan Bencana

Faulkner's (2001) stages	Fink's (1986) stages	Robet's (1994) stages
1. Pre-event		*Pre-event :* Dimana suatu tindakan dapat diambil untuk mencegah suatu bencana terjadi. Misalnya: perencanaan manajemen pertumbuhan atau perencanaan

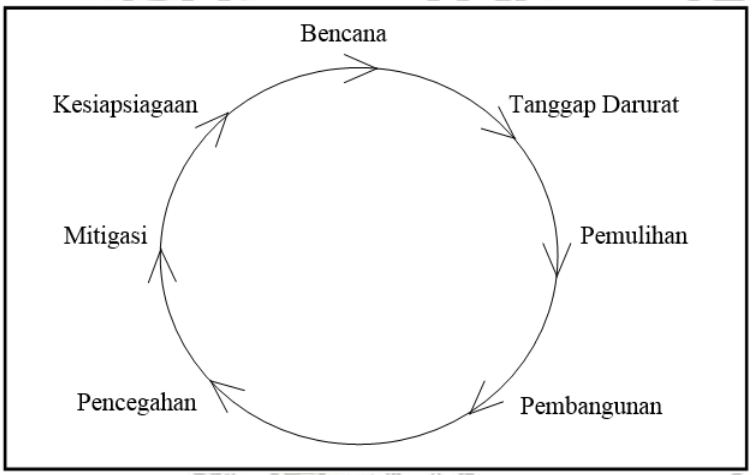
Faulkner's (2001) stages	Fink's (1986) stages	Robet's (1994) stages
		yang ditujukan untuk mengurangi dampak potensial dari bencana.
2. *Prodromal*	*Prodromal stage* : Ketika bencana semakin kelihatan dan tidak dapat dibendung	
3. *Emergency*	*Acute stage:* Kondisi ketika bencana menimpa dan tidak dapat kembali lagi dipulihkan seperti semula.	*Emergency phase* : Ketika efek dari bencana sudah merusak dan segera dilakukan aksi penyelamatan untuk melindungi orang dan harta benda.
4. Intermediate		*Intermediate phase* : Ketika kondisi masyarakat harus dipulihkan seperti kondisi normal dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya. Baik dalam pemenuhan kebutuhan dan pelayanan dasar.
5. *Long Term* (recovery)	*Chronic stage:* Pemulihan pasca bencana, bisa berupa penyembuhan dan pembersihan.	*Long-term phase* : Kelanjutan dari fase sebelumnya, tetapi hal-hal yang tidak bisa dipulihkan pada fase sebelumnya akan dilanjutkan pada fase ini. Misalnya perbaikan infrastruktur yang rusak, mengevaluasi masalah lingkungan, konseling para korban bencana, strategi re-investasi, revisi strategi penanggulangan bencana, dan sebagainya)
6. *Resolution*	*Resolution* : Pemulihan rutin atau perbaikan kondisi ke arah yang lebih baik.	

Sumber: Diadaptasi dari Miller & Ritchie, 2005:10

Langkah-langkah dalam pengelolaan bencana secara umum dapat dikelompokkan dalam beberapa fase antara lain *prodromal* (pra bencana),

emergency (keadaan darurat), *intermediate* (menengah/menormalkan kembali) dan *long-term recovery* (pemulihan jangka panjang) (Faulkner, 2007; Miller, 2005). Manajemen Bencana berlangsung melalui kegiatan-kegiatan yang ada pada siklus kerja yaitu pencegahan, mitigasi dan kesiapsiagaan, tanggap darurat, serta pemulihan.

Format dasar Manajemen Bencana sebagaimana dikemukakan oleh *Nick Carter* dalam buku *The Disaster Management Cycle*, digambarkan seperti gambar berikut ini:



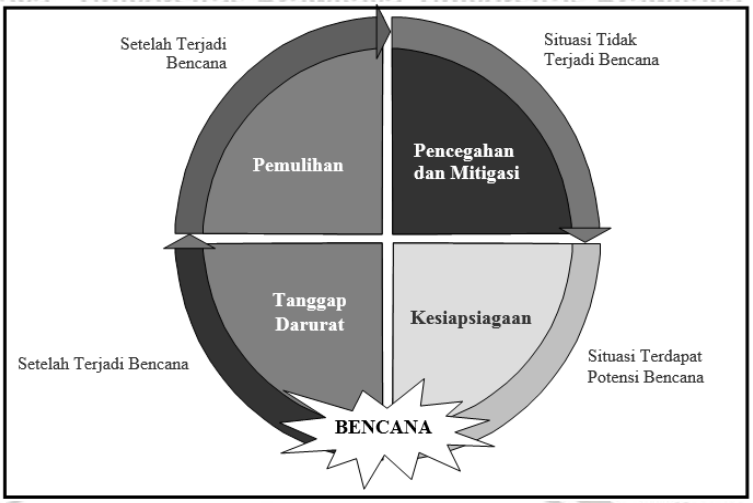
Sumber : Nurjanah, 2013:42

Gambar 10. Siklus Manajemen Bencana

Kegiatan Manajemen Bencana merupakan kegiatan yang tidak berdiri sendiri, akan tetapi terkait dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat dan memerlukan pendekatan yang bersifat multi-disiplin. Peraturan perundang-undangan yang dijadikan acuan pun melingkupi peraturan perundang-undangan lintas-sektor. Dengan kalimat lain, sesungguhnya kegiatan manajemen bencana dilaksanakan oleh sektor-sektor, sedangkan kegiatan dari lembaga kebencanaan sebagian besar adalah mengkoordinasikan kegiatan yang dilakukan oleh sektor.

Berbagai pihak yang terlibat dalam Manajemen Bencana harus saling bekerjasama dan menyamakan persepsi tentang Bencana dan Manajemen Bencana melalui sebuah sistem/aturan main yang disepakati yaitu Sistem Manajemen Bencana (*Disaster Management System*). Melalui Manajemen Bencana pula program/kegiatan dilaksanakan pada tiap kuadran/siklus/bidang kerja oleh para pemangku kepentingan secara komprehensif dan terus-menerus. Pelaksanaan kegiatan secara periodik atau sebagai reaksi/respons terhadap kejadian bencana akan menjadi sia-sia karena bencana akan terus terjadi secara berulang.

Gambar format dasar Manajemen Bencana di atas hendaknya dimaknakan bahwa jika telah dilakukan langkah-langkah/ kegiatan sejak fase pencegahan/ mitigasi, dan kesiapsiagaan, jika kemudian terjadi bencana maka hal tersebut memasuki fase tanggap darurat, kemudian fase pemulihan dan kemudian kembali lagi ke fase pencegahan/mitigasi. Pencegahan/mitigasi sebagaimana dimaksud pada akhir kalimat diperlukan untuk menghadapi kemungkinan terjadinya bencana di masa yang akan datang. Berdasarkan pemahaman ini, maka kalimat "kembali lagi ke fase pencegahan/mitigasi" hendaknya diartikan sebagai fase pencegahan/ mitigasi pada siklus manajemen bencana berikutnya (kontinum atau spiral, dimana hilir tidak bertemu dengan hulu) dan bukan seperti siklus dalam bentuk cincin (hilir akan bertemu atau kembali lagi ke hulu), selengkapnya lihat gambar berikut :



Sumber : Nurjanah, 2013:44

Gambar 11 Siklus Manajemen Bencana

Sedangkan siklus manajemen bencana menurut Undang-udang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana disebutkan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri atas tahap pra-bencana, saat bencana, tanggap darurat dan pasca bencana.

Studi tentang pariwisata-bencana sudah mulai dilakukan oleh para pakar administrasi publik namun, kecuali Faulkner dan Miller, sebagian besar masih sebatas pada penerapan konsep manajemen strategis untuk merumuskan strategi yang tepat guna pemulihan citra obyek wisata yang terkena dampak bencana, agar wisatawan tetap tertarik mengunjungi destinasi wisata tersebut (Wickramasinghe, 2008). Demikian juga studi yang dilakukan oleh Aguirre (2007) di Costa Rica tentang akibat dari dampak bencana *volcanic eruptions* terhadap pariwisata khususnya pada sisi pengeloaan informasi, koordinasi dan partisipasi masyarakat dalam penanganan mitigasi bencana di destinasi wisata; masih menggunakan pendekatan positivistik kuantitatif sehingga masih dalam kategori pengamatan fenomena yang bersifat teratur.

Bencana dan krisis disamping dihadapi oleh organisasi, tidak kalah pentingnya adalah bagaimana respon masyarakat dalam menyikapi datangnya bencana tersebut. Berbagai tindakan dari individu atau masyarakat yang terpengaruh oleh datangnya bencana yang mendadak sebagian besar bersifat menerima dan menyesuaikan dengan lingkungan yang ada (Hardjito, 2011). Penyesuaian yang dilakukan masyarakat lebih banyak ditunjukkan dengan berbagai perilaku gotong royong, saling membantu dan membenahi kerusakan yang terjadi akibat bencana. Solidaritas mekanis tumbuh diantara kelompok-kelompok masyarakat (Suyatno, 2010). Bencana yang datang diresponoleh organisasi maupun masyarakat secara umum bersifat adaptif.

Setelah bencana berakhir mulai ada kegiatan pariwisata, pariwisata tidak cukup hanya direspon dengan adaptif saja tetapi harus lebih kolaboratif. Pengelolaan pariwisata pada situasi normal tentu saja akan berbeda dengan situasi pasca bencana. Pada situasi normal, kenyamanan dalam melakukan aktivitas kepariwisataan merupakan kunci sukses bagi terciptanya industri pariwisata berkelanjutan (Poirier, 1997) dan dibutuhkan peran pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung (Wilson et al, 2001). Peran pemerintah yang dibutuhkan adalah menggerakkan sumberdaya yang tersedia untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan (Bramwell, 2006).

Pengelolaan pariwisata pasca bencana harus lebih kompetitif dibandingkan dengan kondisi normal. Melalui penelitian disertasinya, Poon (1989) mengemukakan mengenai aspek kompetisi di bidang kepariwisataan yang mencakup 4 aspek yaitu meletakkan kekuatan penarik pada aspek lingkungan, menjadikan sektor pariwisata sebagai *leading sector*, memperkuat saluran distribusi dan pemasaran, dan membangun sektor privat yang dinamik

dan kuat sebagai pihak penyedia industri pariwisata. Dari keempat aspek ini tentu saja tidak bisa hanya dilakukan oleh pemerintah saja, perlu adanya dukungan dari industri dan masyarakat. Agar ketiga komponen tersebut dapat secara cepat mengelola pariwisata pasca bencana perlu adanya *network* atau jaringan yang bersifat sinergis. Ozturk dan Eraydin (2010) melakukan penelitian di Turki menyimpulkan bahwa kemajuan pariwisata ditopang dengan adanya jejaring yang kuat diantara ketiga pilar *governance*.

Dampak dari bencana terhadap pariwisata tidak bisa dihindari dan bersifat sangat mendalam, sektor pariwisata merupakan sektor yang paling lambat untuk melakukan *recovery* apabila dibandingkan dengan sektor yang lain dalam menghadapi datangnya bencana (Nurmaladewi, 2011). Peristiwa bencana telah merubah tatanan pemerintahan (*governance*), sementara ini *governance* bergerak secara adaptif seiring dengan datangnya bencana dan upaya *recovery*. Pemerintah dengan segala daya dan upaya membuat suatu kebijakan dan pengaturan untuk mitigasi bencana, masyarakat bahu membahu dengan lembaga swadaya masyarakat mencoba mempertahankan diri dan bangkit keluar dari kesulitan sebagai dampak bencana, sedangkan industri berusaha membantu dengan berbagai program CSR (*Corporate Social Responsibility*). Di balik datangnya bencana tersebut sebenarnya bisa muncul potensi wisata baru yang cukup menarik untuk dijadikan sebagai obyek dan daya tarik wisata (ODTW) sebagai dampak dari terjadinya bencana tersebut (Hardjito, 2011).

Muncul dan tumbuhnya kegiatan pariwisata tidak lain karena di wilayah tersebut terdapat obyek yang spesifik dan unik, tidak ada di tempat lain dan menarik untuk dikunjungi. Sebagaimana diketahui bahwa wisata mempunyai hakekat keunikan, kekhasan, perbedaan, orisinalitas, keaneka ragaman, dan

kelokalan (Inskeep, 1994) sehingga menarik orang untuk melakukan perjalanan wisata. Dampak dari suatu bencana biasanya menarik untuk dikunjungi karena mempunyai keunikan tersendiri dan secara spesifik tidak diperoleh di tempat lain.

Pengelolaan pariwisata selama ini memang sudah melibatkan tiga pilar *governance* namun sebagian besar masih bersifat adaptif dalam menghadapi datangnya bencana. Adaptasi dilakukan dengan penyesuaian kebijakan dan mengelola ketidak pastian yang disebabkan oleh bencana agar pariwisata masih tetap bisa berlanjut.

Respon yang paling cepat dalam menghadapi perubahan yang disebabkan bencana adalah dengan menerapkan prinsip adaptif *governance*. Secara umum praktek penyelenggaraan pemerintahan baik di negara industri maupun di negara berkembang telah dipengaruhi oleh prinsip-prinsip "Good *Governance*", memang sudah banyak penelitian tentang tata kelola adaptasi dari *governance* namun sebagian besar dalam rangka merespon perubahan lingkungan khususnya pada perubahan iklim (Eakin, 2011).

Pengelolaan bencana dalam kontek *governance* masih relevan melalui pendekatan adaptif, tetapi pengelolaan bencana yang dikaitkan dengan pariwisata tidak cukup hanya dengan pendekatan adaptif. Adaptif *governance* akan menghasilkan tata kelola yang responsif tetapi belum bisa bersifat kompetitif dan promotif. *Recovery* dan rekonstruksi bencana yang dibarengi dengan aktivitas kepariwisataan belum banyak dijadikan bahan kajian. Untuk mengatasi kekurangan ini perlu dikaji kemungkinan perubahan paradigma dari adaptif *governance* menjadi *collaborative governance* sebagai wujud dari model kepemerintahan yang tetap memberikan pelayanan pariwisata meskipun terjadi bencana.

2.6. *Collaborative governance* Sebagai Basis Tata Kelola Pariwisata-Bencana

Model *collaboarative governance* merupakan sebuah praktek tata kelola yang menghargai keragaman nilai, tradisi, dan budaya organisasi, bekerja dalam struktur yang relatif longar dan berbasis pada jaringan, dikendalikan oleh nilai-nilai dan tujuan bersama, serta memiliki kapasitas mengelola konflik (Dwiyanto, 2012:292). Tata kelola kolaboratif seperti ini sangat diperlukan untuk mengurus kemitraan antara institusi pemerintah dengan swasta dan masyarakat dalam mengelola pariwisata-bencana. Seperti yang dikemukakan oleh Bovaird & Loffler (2009) bahwa ketiga pilar *governance* dapat bersinergi apabila ada saling interaksi diantara para *stakeholders* dengan tujuan dan misi yang sama. Dengan adanya interaksi tersebut tentu saja akan meningkatkan kapasitas daerah dalam menyelenggarakan urusan pariwisata. Agar penyelenggaraan urusan pemerintahan dapat lebih akseleratif lagi maka Vigoda (2002) mengatakan bahwa responsifitas saja tidak cukup, perlu adanya perubahan orientasi dari responsifitas ke kolaborasi, hal ini menurutnya sebagai *the next generation of public administration*, sedangkan menurut Sorensen dan Torfing (2012) koloborasi ini disebutnya sebagai inovasi di sektor publik.

Pendekatan *collaborative governance* dalam pengelolaan pariwisata terus mendapat perhatian dalam berbagai literatur pariwisata, semua memiliki fragmentasi dan diakui oleh industri pariwisata (Jamal dan Getz, 1995, Bramwell dan Sharman, 1999, Hall, 1999). Karena banyak pihak yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kebijakan pengembangan pariwisata, maka para akademisi dan praktisi telah menyinggung pentingnya koordinasi dalam regulasi sektor pariwisata, serta dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan (Adu-Ampong, 2012).

Model *collaborative governance* di sektor pariwisata tidak hanya tentang koordinasi publik-swasta-masyarakat, tetapi lebih dari itu juga melibatkan koordinasi antara berbagai lembaga publik yang memiliki kepentingan terhadap sektor pariwisata, baik itu koordinasi antara badan publik yang menyediakan lingkungan maupun yang berkewajiban mengembangkan *collaborative governance* dengan lembaga masyarakat sipil atau sebaliknya. Lovelock (2001) misalnya menulis tentang bagaimana hubungan interorganisasional antara dua organisasi federal di Kanada yaitu Kanada Park dan Komisi Pariwisata Kanada, telah mengakibatkan kesulitan dalam pembuatan kebijakan mengenai domain kebijakan pengembangan pariwisata di taman nasional, sementara di sisi lain Jamal dan Getz (1995) melaporkan manfaat forum komunikasi berbasis masyarakat sebagai upaya kolaborasi antara pemangku kepentingan di kota pegunungan Canmore yang berdekatan dengan Taman Nasional Banff, Kanada. Mereka mencatat bahwa proses kolaborasi dapat meningkatkan hubungan interorganisational antar *stakeholder* dan membantu mengembangkan kapasitas para pemangku kepentingan individu dan masyarakat dalam menangani masalah perencanaan pariwisata.

Upaya untuk melakukan koordinasi dan kolaborasi di bidang tata kelola pariwisata menurut Hall (1999) merupakan salah satu aksioma besar dalam kebijakan dan perencanaan pariwisata. Sebagian besar penelitian tentang kolaboratif *governance* di bidang pariwisata biasanya terkait dengan perencanaan dan kebijakan pariwisata (Bramwell dan Sharman, 1999), kemitraan publik-private (Zapata dan Hall, 2012) dan pembangunan pariwisata berkelanjutan (Jamal dan Getz, 1995).

Para peneliti tersebut sudah menggunakan pendekatan *collaborative governance* dalam studi pariwisata tapi sebagian besar masih dalam *mainstream* situasi normal dan keteraturan, dengan menggunakan tipologi yang dikemukakan oleh Faulkner maka gaya yang dipakai semua peneliti itu dalam kategori *regulators*. Kelemahan dari semua penelitian tersebut bila dipergunakan untuk menjelaskan pariwisata-bencana adalah karena pendekatan yang digunakan masih bersifat tradisional dan belum memperhitungkan adanya faktor resiko sebagai akibat adanya bencana. Meskipun terdapat kelemahan dalam penelitian tersebut tetapi dapat memberikan kontribusi pada penggunaan model *collaborative governance* di sektor pariwisata.

Penggunaan model *collaborative governance* dalam studi pariwisata-bencana dapat menggunakan gaya *entrepreneur* yang dikembangkan oleh Faulkner (2007) dan pendekatan manajemen resiko yang dikembangkan oleh Miller (2005). Kedua pendekatan tersebut belum dapat menjelaskan dalam kontek pelaku pariwisata. Penjelasan Foulkner sesuai untuk menjelaskan pariwisata-bencana di Australia dengan mengambil kasus banjir di Katherine yang hanya melibatkan peran pemerintah, sedangkan Miller dengan mengambil kasus di Inggris mengenai penyebaran penyakit yang mengganggu perjalanan wisata. Kedua perumus model tersebut tidak membahas tentang keterlibatan ketiga pilar dari *governance*.

Collaborative governance sebagai basis pengelolaan pariwisata-bencana tentu saja dirumuskan dengan memadukan konsep *governance* dalam pariwisata dengan fenomena bencana dalam situasi tidak normal. Pengelolaan pariwisata-bencana berbasis *collaborative governance* harus memperhatikan aspek manajemen resiko dan dibutuhkan *modus-operandi* yang bersifat individualistik,

fleksibel, inovatif, diskontinyuitas, eksperimental, intuitif dan berani mengambil resiko. Model-model kolaborasi diantara ketiga pilar *governance* yang berwujud output-input (Hui, 2010) dijadikan sebagai pola dasar untuk menjelaskan bagaimana bentuk variasi hubungan output-input tersebut pada perumusan visi bersama, partisipasi, jaringan dan kemitraan.

2.7. Pemangku Kepentingan (*Stakeholders*)

Dari paparan konsep tersebut menunjukkan bahwa dalam sektor pariwisata semakin kuatnya kolaborasi dan adanya saling tergantung diantara *stakeholder*, akan semakin kapabel dalam mengelola urusan pariwisata. Ada kebutuhan yang secara resmi menyatukan berbagai pemangku kepentingan untuk berinteraksi dan berusaha mencapai visi bersama demi pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dan berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat sekaligus mengurangi kemiskinan. Pemerintah sebagai pemangku kepentingan utama dalam tata kelola sektor ini mengalami perubahan yang luar biasa, perlu diidentifikasi siapa para pemangku kepentingan lainnya dalam tata kelola pariwisata. Dalam domain masalah pariwisata, ada sejumlah pihak yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keragaman, kompleksitas dan dinamika yang terkait dengan isu-isu dalam pariwisata. Namun tidak semua *stakeholder* sama pentingnya, oleh karena itu dalam rangka untuk menilai dan memahami interaksi dalam *collaborative governance* pariwisata-bencana seperti pada pemerintah daerah maka perlu untuk mengidentifikasi para pemangku kepentingan yang terlibat dan yang kurang terlibat (Adu-Ampong, 2012). Dalam hal ini, penggunaan konsep pemangku kepentingan perlu dikemukakan karena memberikan gambaran tentang *stakeholder* yang dianggap penting dalam tata kelola pariwisata-bencana di daerah.

Sukses tidaknya penerapan model *collaborative governance* sangat tergantung pada partisipasi para pemangku kepentingan (Kooiman, 2000; Newman, 2004), sudah jelas bahwa pemangku kepentingan untuk konsep *governance* tentu saja adalah pemerintah, swasta dan masyarakat. Untuk pengembangan konsep *collaborative governance* ini paling tidak perlu dikemukakan satu pertanyaan untuk mengidentifikasi *stakeholder* yang tepat, yaitu siapa yang dapat dipertimbangkan sebagai *stakeholder* (Adu-Ampong, 2012:16). Dalam konsep normatif yang dikemukakan oleh Donaldson dan Preston (1995:74) bahwa didalam ketiga pemangku kepentingan tersebut terdapat pertimbangan untuk dijadikan alasan untuk mengidentifikasi *stakeholder*. Inti dari konsep Donaldson dan Preston (1995) dalam penelitian ini adalah kebutuhan untuk mengidentifikasi kepentingan semua pemangku kepentingan dalam domain masalah pariwisata-bencana. Tidak semua *stakeholder* dapat terlibat dalam kolaboratif *governance* pada pariwisata-bencana ini, sehingga konsep pemangku kepentingan memperjelas urgensi buat mengidentifikasi dan memahami kepentingan seluruh *stakeholder*.

Dalam mengidentifikasi para pemangku kepentingan yang terlibat pada sektor pariwisata, Mitchell et al (1997) mengajukan tiga unsur yang dapat dijadikan sebagai syarat apakah individu atau kelompok tersebut dapat dianggap sebagai *stakeholder*. Mereka berpendapat bahwa individu atau kelompok bisa dianggap sebagai *stakeholder* apabila memiliki tiga unsur yaitu kekuasaan, legitimasi dan urgensi; unsur-unsur tersebut menentukan sejauh mana individu atau kelompok mempunyai arti penting sebagai *stakeholder*. Unsur-unsur ini juga mengidentifikasi dinamika interaksi antara dan di antara para pemangku kepentingan. Jadi dalam masalah domain pariwisata-bencana, pemangku

kepentingan yang harus dipertimbangkan adalah mereka yang secara riil memiliki kekuasaan dalam bentuk beberapa kewenangan, mempunyai legitimasi untuk terlibat pengelolaan pariwisata dan/atau yang memiliki pengaruh langsung pada tata kelola sektor pariwisata.

Penggunaan ketiga karakteristik tersebut dalam mendefinisikan pemangku kepentingan juga dapat dipakai untuk menggambarkan intensitas diantara *stakeholder* (Adu-Ampong, 2012:19). Dengan adanya intensitas keterlibatan yang berbeda dalam pengelolaan pariwisata maka Clarkson (1995) membagi pemangku kepentingan menjadi *stakeholder* primer (utama) dan sekunder. Pemangku kepentingan utama merupakan individu atau kelompok-kelompok yang mendukung sangat penting untuk kelangsungan hidup dan fungsi organisasi sektor pariwisata dan; pemangku kepentingan sekunder sebagai individu atau kelompok yang tidak penting untuk kelangsungan hidup organisasi, tetapi yang di masa lalu, sekarang atau masa depan dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh organisasi.

2.8. Keaslian Studi Pariwisata-Bencana

Identifikasi terhadap penelitian sebelumnya mencakup penelitian yang berkaitan dengan pariwisata dan bencana. Penelitian tentang pariwisata dan bencana dalam perspektif administrasi publik mempunyai banyak variasi pendekatan, ada yang memakai pendekatan kebijakan (Coccosis, 1996; Poirier, 1997), manajemen (Elliot, 1997; Sakai, 2006; Harrison, 2001), *governance* (Ozturk, 2010), perencanaan (Gunn, 1988) dan lain sebagainya. Sesuai dengan apa yang menjadi permasalahan dan tujuan dalam penelitian ini maka penelitian sebelumnya yang dikaji lebih banyak berfokus pada pariwisata bencana dan khususnya yang menggunakan pendekatan *governance*. Penelitian dengan

pendekatan *governance* yang mengintegrasikan pariwisata dan bencana masih sedikit dilakukan, tetapi kalau kajian secara terpisah antara pariwisata dan bencana sudah banyak dilakukan oleh para peneliti. Untuk lebih memperjelas kajian mengenai penelitian sebelumnya dan perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan dapat dipaparkan pada uraian berikut ini.

2.8.1. Susanne Becken, 2005

Melalui penelitian yang dilakukan di Fiji, Becken (2005) dalam publikasinya melalui jurnal *Global Environmental Change* yang berjudul *"Harmonising Climate Change Adaptationand Mitigation: The caseof Tourist Resorts in Fiji"* menulis bahwa pariwisata rentan terhadap perubahan iklim baik berupa cuaca yang ekstrem, kenaikan permukaan air laut, gangguan transportasi maupun komunikasi. Penelitian yang secara khusus mengambil sisi akomodasi dari seluruh kegiatan pariwisata tersebut memperoleh temuan bahwa sampai saat ini belum ada strategi bersama untuk mengatasi dampak perubahan iklim terhadap pariwisata di Fiji dan juga tidak ada asosiasi industri sektor pariwisata yang mempunyai inisiatif untuk mempromosikan pariwisata sebagai bagian yang terintegrasi dengan adanya perubahan iklim.

Dengan menggunakan metode penelitian lapangan melalui wawancara dan kuesioner terhadap *stakeholder*s dan industri pelaku wisata maka dapat diketahui bahwa ada kebutuhan untuk memperoleh informasi pariwisata yang spesifik tentang perubahan iklim, bagaimana perubahan iklim mempengaruhi pariwisata, dan langkah apa yang bisa dilakukan untuk beradaptasi dan mengurangi resiko perubahan iklim. Dalam jangka menengah penting untuk memasukkan perubahan iklim dalam kurikulum pendidikan tinggi bagi siswa di bidang pariwisata, teknik pengelolaan sumber daya dan arsitektur. Karena ruang

lingkup dan biaya bagi banyak adaptasi dan mitigasi sangat ditentukan oleh desain fasilitas wisata, penggabungan aspek-aspek tersebut ke dalam program arsitektur sangat penting. Di samping informasi dan inisiatif di bidang pendidikan, pemerintah dapat membantu bisnis dalam melakukan audit energi, memfasilitasi pelaksanaan Sistem Manajemen Lingkungan dan insentif untuk penyerapan sumber energi terbarukan.

Perubahan iklim dapat menjadi bagian dari rencana manajemen risiko yang lebih luas untuk pariwisata. Langkah penting lainnya menerapkan strategi manajemen risiko nasional untuk pariwisata dan perubahan iklim akan menjadi pemetaan semua infrastruktur pariwisata, serta risiko berbagai bahaya di lokasi yang berbeda. Perubahan iklim membawa kerentanan sehingga perlu adanya langkah-langkah adaptif. Studi dimulai dengan mengidentifikasi dampak lingkungan yang sedang terjadi sebagai akibat dari perubahan iklim dan merumuskan upaya-upaya yang bersifat adaptif agar aktivitas pariwisata tidak terganggu dengan adanya perubahan iklim tersebut. Langkah mitigasi yang bisa dilakukan agar pariwisata masih tetap berlangsung dalam menghadapi perubahan iklim adalah dengan meminimalisir efek gas rumah kaca dengan melindungi perkebunan dan hutan serta keseimbangan ekosistem dan lingkungan.

2.8.2. Juan Antonio Aguirre dan Megan Ahearn, 2007

Di dalam artikel dengan judul "Tourism, volcanic eruptions, and information: lessons for crisis management in National Parks Costa Rica" dimuat dalam jurnal *PASOS, Revista de Torismo y Patrimonio Cultural* merupakan hasil penelitian di taman nasional Costa Rica pada tahun 2006. Volcán Poas National Park (VPNP), yang terletak di lembah tengah Costa Rika merupakan taman yang

paling banyak dikunjungi dan paling memberi kontribusi ekonomi di negeri ini. Baru-baru ini, serangkaian erupsi menyebabkan administratur taman sangat membatasi kunjungan selama kurang lebih 3 minggu.

Studi ini mengkaji dampak ekonomi dari kebijakan tersebut pada masyarakat sekitar Poasito dan Fraijanes yang kehidupannya bergantung pada wisatawan yang berkunjung ke taman tersebut. Disamping itu juga diteliti dampak sosial seperti yang terlihat pada kegagalan berbagi informasi dari komunitas taman selama periode penanggulangan bencana. Meningkatkan manajemen bencana dan perencanaan baik di dalam maupun di luar taman tersebut berkaitan erat dengan meningkatkan komunikasi yang buruk dan kurangnya partisipasi multi-*stakeholder* dalam urusan taman dengan komunitas. Kedua belah pihak bertanggung jawab untuk memperbaiki situasi. Untuk mengurangi kerentanan terhadap bencana fisik dan krisis ekonomi yang menyertainya, masyarakat perlu untuk mengatur informasi dan diversifikasi jenis pariwisata di mana mereka bergantung. VPNP perlu memulai kegiatan peningkatan kapasitas di masyarakat dan termasuk kebutuhan informasi masyarakat dalam strategi penanggulangan bencana mereka.

Hasil dari studi ini diharapkan layak untuk pengembangan manajemen bencana di negara-negara berkembang karena sebagian besar penelitian manajemen bencana telah dilakukan oleh peneliti di negara-negara maju dengan strategi dan kasus tertentu. Hal ini juga bisa dianggap sebagai manifestasi spesifik dari masalah yang lebih luas dari ketidakmampuan untuk membandingkan keberhasilan praktek manajemen bencana dalam komunitas yang berbeda.

Penelitian ini menggunakan desain kuantitatif dengan teknik kuesioner sebagai alat untuk mengumpulkan data sosial ekonomi anggota masyarakat dan pemilik bisnis. Disamping itu juga menggunakan metode wawancara untuk membangun latar belakang sosio-demografis di kedua kelompok masyarakat yaitu Poasito dan Fraijanes. Teknik analisis yang digunakan dengan menggunakan statistik deskriptif, komparatif (Anova) dan korelatif (Anareg).

Kesimpulan yang bisa diperoleh dari penelitian ini antara lain: 1) diperolehnya informasi yang akurat tentang persepsi masyarakat terkait dengan krisis di bulan Maret-April 2006 sebagai akibat dari letusan gunung Volcan Poas, 2) dampak ekonomi dan sosialyang negatif sebagai akibat dari letusan dalam bisnis localmasyarakat Poasito dan masyarakat gerbang Fraijanes ke Volcan Poas National Park, 3) tingkat dukungan masyarakat terhadap cara penanggulangan krisis dan tindakan manajemen bencana yang dilakukan oleh administratur taman, 4) pemberian informasi dan membantu masyarakat untuk mendapatkan bantuan tindakan dan pilihan yang harus diambil oleh taman jika krisis serupa terjadi di masa depan.

2.8.3. S. Bekti Istiyanto, 2007

Penelitian ini dilakukan di pantai Pangandaran Kabupaten Ciamis tentang *economic recovery* pasca gempa dan tsunami 17 Juli 2006 khususnya dalam komunikasi pemasaran. Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh formulasi strategi yang tepat guna mengembalikan sekaligus membangun kembali aktivitas ekonomi, khususnya melalui strategi komunikasi pemasaran.

Penelitian terfokus pada pemulihan ekonomi masyarakat kawasan objek wisata Pangandaran pasca gempa dan tsunami 17 Juli 2006. Penelitian ini telah dilakukan di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) termasuk Unit

Pengelola Teknis Daerah (UPTD) Ciamis Selatan, yang merupakan lembaga pengelola pariwisata Pangandaran di bawah dinas tersebut, Dinas Pemukiman dan Prasarana Daerah (Kimprasda), serta Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Ciamis, dan masyarakat kawasan objek wisata Pangandaran.

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari informan yang mewakili keseluruhan sumber data digambarkan secara sistematis untuk mendukung tujuan penelitian. Melihat metode penelitian yang deskriptif kualitatif, maka teknik pemilihan informan yang digunakan adalah *purposive sampling*. Untuk teknik pengumpulan data digunakan wawancara mendalam (*Indepth Interview*), pengamatan (Observasi) dan dokumentasi.Dalam menguji keabsahan data penelitian, peneliti menggunakan teknik triangulasi data. Triangulasi data yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data-data itu untuk keperluan pengecekan atau pembanding terhadap data tersebut. Untuk menguji keabsahan data pada penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber.

Hasil analisis menunjukkan bahwa pemerintah kurang maksimal dalam mengkomunikasikan setiap program yang dilaksanakan. Program itu harus disosialisasikan melalui berbagai saluran komunikasi yang ada sehingga implementasi program itu bisa lebih terarah. Bukan berarti jika salah satu proyek sudah dilaksanakan berarti sudah selesai, harus ada sosialisasi lebih lanjut dan terjadwal. Ketika ada sebuah program mengenai perbaikan kawasan wisata, maka harus disosialisasikam kepada seluruh elemen pelaku wisata, sedangkan sasaran *Media Tourism Center* memang ditujukan untuk wisatawan. Akan tetapi

program ini juga akan berjalan lebih baik jika semua pihak mengetahuinya sehingga daya dukung para pelaku pariwisata kepada program yang sedang berjalan akan lebih tinggi dan membantu pelaksanaan program.

Mengenai program-program yang akan dilaksanakan, pasca tsunami ini tetap mengacu pada rencana strategi yang sedang berjalan dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Ciamis. Secara mental dan infrastruktur, pembangunan pariwisata itu bisa terlihat dari misi yang sedang dijalankan oleh Disbudpar Kabupaten Ciamis. Selain program-program yang ditujukan kepada masyarakat luas pasca bencana ini, Pemerintah khususnya Disbudpar, juga melakukan pelatihan untuk perangkat pariwisata yakni pelatihan untuk balawista atau pengaman laut. Sehingga wisatawan merasa aman ketika berenang di laut.

Untuk mengembalikan *image* Pangandaran sebagai salah satu daerah tujuan wisata, tentu saja memerlukan kerjasama dengan berbagai pihak pelaku pariwisata. Kerjasama dilakukan antara lain dengan pihak perhotelan, agen perjalanan, kelompok masyarakat sadar wisata, asosiasi pemandu wisata, dan lain-lain.

Mengenai penataan kawasan di zona wisata inti yang merupakan relokasi Pedagang Kaki Lima (PKL), pasca bencana ini merupakan momentum yang tepat bagi dunia pariwisata, khususnya pariwisata Jawa Barat, untuk membuat pantai Pangandaran bersih dari pedagang kaki lima. Pasca tsunami, para PKL belum terlalu ramai berjualan di pantai karena mengalami rasa trauma.Pemerintah sebenarnya telah menyediakan pasar wisata, akan tetapi kurang berfungsi dengan baik karena lokasinya yang jauh dari tempat wisatawan berkumpul.

Revitalisasi pariwisata bukan sesuatu yang hanya berorientasi pada penyelesaian keindahan fisik saja, akan tetapi harus disertai dengan peningkatan ekonomi masyarakat dan mentalitas yang lain. Perlu keterlibatan masyarakat, dimana keterlibatan itu tidak hanya mendukung aspek formalitasnya saja. Selain itu, masyarakat yang terlibat tidak hanya masyarakat di lingkungan setempat, tapi juga masyarakat luas. Semuanya memerlukan mekanisme yang jelas. Untuk melakukannya perlu upaya lintas sektoral, multidimensi, disiplin serta berkelanjutan. Aspek yang sangat penting dalam proses revitalisasi yaitu penggunaaan teknologi informasi khususnya dalam mengelola keterlibatan banyak pihak untuk menunjang kegiatan revitalisasi, dan komunikasi juga memegang peranan penting dalam ranah-ranah tersebut.

Program *Economic Recovery* Kawasan Wisata Pangandaran telah ada dan merupakan bagian dari upaya pemulihan aktivitas pariwisata secara integral, termasuk dalam kegiatan komunikasi pemasaran meskipun dalam pelaksanaannya masih kurang maksimal. Karenanya dibutuhkan strategi perencanaan program pemulihan ekonomi masyarakat sebagai bagian pembangunan pariwisata yang tepat dan dilakukan secara lintas sektoral. Dalam tahap perencanaan pembangunan kembali Pangandaran pasca bencana gempa dan tsunami telah dilaksanakan keterpaduan program antara semua dinas instansi terkait, namun dalam tahap pelaksanaannya masih terjadi pembagian tugas yang dirasakan masyarakat belum menjadi keputusan satu atap.

Pelaksanaan pembangunan Pangandaran pasca gempa dan tsunami secara global dilakukan secara bertahap dalam empat fase, yaitu fase *response* atau penyelamatan, fase *recovery* atau pemulihan kembali, fase *recontruction* atau rehabilitasi, dan fase *development* atau pembangunan.Dalam pelaksanaan

perencanaan program pembangunan kawasan wisata ini tidak hanya melibatkan pemerintah, tetapi juga melibatkan masyarakat sebagai objek pembangunan sekaligus pelaku utama aktivitas pariwisata. Karenanya sosialisasi program mejadi mutlak harus dilakukan pemerintah. Namun dalam proses program lebih lanjut masih terjadi ketidak jelasan di pihak masyarakat, sehingga sering terjadi *miss communication*. Karenanya, pelibatan masyarakat sebagai penentu pelaksanaan program pembangunan harus bersifat kontinyu dan interaktif.

2.8.4. Nicolette de Sausmarez, 2007

Di dalam jurnal *Sustainable Tourism* yang diterbitkan pada tahun 2007 Sausmarez menulis artikel tentang manajemen krisis yang merupakan hasil penelitian di Malaysia dengan judul *"Crisis Management, Tourism and Sustainability: The Role of Indicators"*. Sebagaimana diketahui bahwa krisis atau bencana tidak hanya memiliki implikasi serius terhadap perekonomian nasional tetapi juga membawa kerusakan pariwisata dan mengancam mata pencaharian masyarakat di sekitar obyek wisata. Dengan melakukan pemantauan terhadap indikator krisis atau bencana dapat memungkinkan intervensi pemerintah untuk meminimalkan dampak krisis dan menawarkan kesempatan untuk melindungi pariwisata demi kepentingan semua *stakeholder*.

Penelitian ini mencoba untuk melakukan evaluasi peran indikator krisis dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan, dan menunjukkan mengapa hal ini berkaitan erat dengan isu-isu di bidang pariwisata berkelanjutan. Peneliti mengkoreksi klasifikasi konvensional krisis dan menunjukkan bahwa pengelompokan tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan lebih berguna dalam memprediksi dan mengelola potensi krisis. Data empiris yang dikumpulkan selama wawancara dengan perwakilan sektor publik dan swasta

Malaysia yang menyoroti beberapa isu-isu praktis yang berkaitan dengan identifikasi dan pemantauan indikator yang tepat.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini lebih banyak wawancara dan data dikumpulkan dengan melalui *snow ball*. Karena jumlah orang yang memenuhi syarat untuk studi ini terbatas dan untuk berkonsultasi dengan berbagai individu, maka teknik sampling yang digunakan adalah *non-probability purposive sampling* dan dengan *snowball sampling*.

Kesimpulan yang diperoleh dari penelitian ini antara lain bahwa: Pariwisata merupakan sektor yang rentan terhadap berbagai krisis dan faktor yang muncul dari penelitian ini adalah sulitnya membangun model dan ketentuan yang harus diambil dalam manajemen krisis. Rekomendasi yang bisa diberikan adalah agar dilakukan pengawasan tren pariwisata dan tindakan yang cepat pada pengelolaan informasi, menjaga sektor kesehatan, perlunya diversifikasi dan tata kelola yang lebih baik agar lebih tangguh dalam menghadapi masa keterpurukan. Selain itu, hubungan baik dengan media, diversifikasi produk wisata dan paket perjalanan yang kompetitif akan memberikan kontribusi besar pada pemulihan yang cepat dan keluar dari krisis.

Temuan yang paling mendasar dari penelitian ini adalah mendukung pandangan bahwa pariwisata sebagai sistem yang adaptif kompleks. Pariwisata dilihat dalam konteks global dan akan terpengaruh dengan adanya krisis ekonomi. Apabila memahami indikator krisis secara seksama dan dapat menangkap bagaimana dampaknya terhadap pariwisata, maka dibutuhkan waktu dan usaha untuk mengembangkan indikator yang tepat sebagai alat untuk manajemen krisis. Hal ini juga memungkinkan untuk mengembangkan indikator pariwisata berkelanjutan.

2.8.5. Noel Scott, Eric Laws Dan Bruce Prideaux, 2008

Di dalam *Journal of Travel & Tourism Marketing*, Noel Scott dkk mempublikasikan hasil penelitiannya dengan judul artikel "*Tourism Crises and Marketing Recovery Strategies*". Dalam artikel itu disebutkan bahwa tujuannya adalah menyajikan pemahaman teoritis tentang manajemen krisis pariwisata dari perspektif pemulihan krisis dengan penekanan pada sistem dan peran jaringan.

Penelitian yang dilakukan di China ini mempunyai fokus perhatian pada peran peneliti dan manajer pada tahap pemulihan setelah krisis pariwisata. Meskipun demikian sebelumnya telah dibahas literatur yang berkembang pada manajemen krisis pariwisata umum, dan penting untuk diakui bahwa kemajuan yang cukup besar telah dicapai dalam penyusunan perencanaan untuk menghindari atau mengurangi bencana di masa depan.

Sementara beberapa krisis yang memicu kebutuhan untuk melakukan pemulihan pemasaran pariwisata bermula dari krisis kemanusiaan dan memerlukan respon yang cepat untuk kebutuhan warga serta wisatawan. Pada mulanya tanggung jawab manajer adalah untuk menangani aspek kemanusiaan dari krisis sesuai kemampuan mereka, tetapi kenyataanya kemudian berkembang memberi perhatian pada infrastruktur yang mendukung industri pariwisata dan mengubah persepsi pengunjung untuk kembali mengunjungi obyek wisata dan terbuka kembali untuk melakukan bisnis. Pemulihan awal dari sektor pariwisata yang paling penting adalah pada negara dan wilayah yang bergantung pada pariwisata.

Temuan dari penelitian ini adalah diperolehnya wawasan teoritis baru tentang sistem yang dibangun oleh organisasi pengelola pariwisata beserta jaringan yang dibentuk untuk melakukan *recovery* pasca krisis. Sistem yang

berhasil dibangun dan jaringan yang dibentuk bersifat fungsional dinamis. Perspektif evolusioner ini berkaitan dengan cara organisasi dan sistem di mana mereka beroperasi menyesuaikan dengan tekanan dan kesempatan-kesempatan sebagai dampak dari krisis.

Kesimpulan yang bisa diambil dari penelitian ini adalah perlunya merancang pola penanganan krisis yang bervariasi. Hal ini jelas bahwa dampak krisis pada organisasi dan tujuan yang ingin dicapai adalah kunci untuk membuat sistem pemulihan pasca krisis yang efektif. Hasil dari penelitian ini diharapkan sebagai pembelajaran tertulis yang bersifat teoritis yang bisa digunakan sebagai dasar untuk penanganan bencana di masa mendatang. Dan penelitian krisis ini akan membantu organisasi untuk merumuskan tujuan dan rencana yang lebih baik untuk melakukan *recovery* pemasaran pasca krisis.

2.8.6. Vasantha S.K.Wickramasinghe, 2008

Di dalam karya disertasinya, Wickramasinghe melakukan kajian tentang pariwisata bencana di Sri Lanka dengan judul "*Analytical tourism disaster management framework for sustainable tourism following a sudden calamaty*" memperoleh temuan agar kegiatan pariwisata dapat berkelanjutan dalam menghadapi bencana perlu adanya kerangka kerja yang bisa membangkitkan kembali kegiatan pariwisata.

Dalam penyusunan kerangka kerja tersebut peneliti mengamati perilaku penilaian psikologis wisatawan untuk memilih tujuan di wilayah yang terkena bencana dan mekanisme untuk mengembangkan strategi pemasaran pariwisata dengan mempertimbangkan lingkungan internal dan eksternal setelah terjadinya bencana mendadak yang belum tertangani,sehingga penelitian ini menekankan pada dua isu tersebut dan diusulkan dua model analisis. Penelitian yang

dilakukan bersifat kualitatif dan lebih fokus pada eksplorasi untuk penyusunan model dan kerangka kerja pengelolaan pariwisata bencana.

Kerangka metodologi yang dipakai untuk mengembangkan kerangka manajemen pariwisata bencana dijelaskandengan 3 (tiga) tahap yaitu: *Pertama*, identifikasi perilaku wisatawan dinilai dengan bantuan teknik *Conjoint* yang kemudian diperluas untuk menghitung indeks *branding* dari tujuan wisata (*Tourist Destination Branding Index*/TDBI) guna menggambarkan dampak bencana secara tiba-tiba pada pariwisata internasional; *Kedua*, asesmen situasi dengan menggunakan analisis SWOT yang dipadu dengan Analitical Hierarchy Process (AHP) , dipakai untuk menjelaskan situasi yang sebenarnya pada pradan pasca-bencana atau dampak situasi dari bencana, penilaian situasional dilakukan untuk mencari masukan yang dituangkan dalam bentuk matriks SWOT; dan *Ketiga*, dalam rangka mengatasi situasi yang kompleks dan beragam menyusul terjadinya bencana pada pariwisata, maka tidak dapat dihindari dan harus menggunakan teknik analisis multi-kriteria keputusan (*Multy Criteria Decision Analysis*/MCDA). Dengan demikian, kerangka metodologis mencakup integrasi Analytical Hierarchy Process (AHP) dalam matriks SWOT yang menghasilkan Hybrid MCDA.

Kontribusi keseluruhan dari tesis ini adalah tersusunnya kerangka kerja analitis untuk manajemen pariwisata bencana guna mencapai keberlanjutan setelah bencana mendadak terjadi. Model *conjoint* yang menggunakan teknik survei dapat memberikan preferensi dan dapat digunakan untuk menganalisis perilaku psikologis wisatawan terhadap bencana. Teknik *clustering* bisa diandalkan daripada teknik yang sudah ada terutama sejak nilai utilitas yang digunakan dalam proses pengumpulan data berasal dari preferensi wisatawan.

Dari hasil *conjoint* dapat diperoleh angka TDBI sehingga bisa memperluas model yang dapat digunakan untuk memperkirakan citra merek secara fluktuatifsetelahterjadinya bencana mendadak. Sifat sederhana dan *user-friendly* dari TDBI merupakan sumber informasi yang berharga dari penilaian kualitatif wisatawan yang berpengalaman. Penyajian Model Hibrida yang diperkenalkan dalam disertasi ini, disederhanakan secara transparan dan cepat dalam proses pengambilan keputusan, dengan demikian sangat ideal digunakan sehubungan dengan ketersediaan data dalam situasi yang terbatas, jangka waktu terbatas seperti situasi pasca bencana. Hasil akhir dari model hibrida yang diperkenalkan oleh Vickramasinghe ini, dapat membantu dalam mengurangi resiko, waktu terbuang dan kurangnya sumber daya manajemen dalam proses pemulihan.

2.8.7. Nurul Dwi Purwanti, 2009

Studi ini dilakukan di Kabupaten Bantul mengenai *recovery* pasca bencana gempa bumi yang terjadi pada tanggal 27 Mei 2006 dengan pendekatan manajemen strategis yang berfokus pada pemulihan citra wisata alam. Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan strategi yang tepat untuk mengembalikan citra wisata alam setelah terjadinya bencana gempa bumi. Ada saling keterkaitan antara bencana, wisata alam dan strategi. Bencana gempa bumi berdampak pada kegiatan-kegiatan wisata alam, karena ada gempa maka citra wisata di Kabupaten Bantul mengalami penurunan. Selanjutnya citra wisata yang menurun ini juga berpengaruh pada penurunan jumlah wisatawan yang mengujungi destinasi wisata. Penurunan jumlah wisatawan ini berdampak buruk tidak hanya terhadap masyarakat yang bergerak di sektor pariwisata tetapi juga terhadap pemerintah Kabupaten Bantul sebagai penanggung jawab bidang regulasi dan pengembangan pariwisata.

Metode yang digunakan untuk penelitian ini adalah dengan menggunakan penelitian kualitatif. Melalui teknik wawancara kepada tokoh-tokoh kunci dan masyarakat diperoleh data primer untuk kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik kualitatif. Dengan melalui teknik dokumentasi diperoleh data sekunder untuk mendukung dan menggambarkan upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bantul. Teknik analisis yang digunakan adalah dengan menggunakan teknik analisis SWOT, yaitu dengan mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan yang ada di organisasi sebagai faktor internal, dan mengidentifikasi peluang dan ancaman yang dihadapi oleh pemerintah daerah sebagai faktor eksternal yang berpengaruh. Dengan mempertimbangkan kedua faktor tersebut maka dapat disusun strategi yang tepat untuk memulihkan citra wisata.

Dari hasil analisis tersebut maka dapat dirumuskan 6 (enam) strategi yang dianggap paling tepat untuk memulihkan citra wisata pasca gempa bumi, antara lain : 1) Menciptakan kondisi yang kondusif bagi kegiatan perekonomian masyarakat di sekitar obyek wisata, 2) mengoptimalkan kerjasama dengan asosiasi pariwisata, 3) menciptakan agen penular konsep (*agent of concept propagation*) di kalangan akademisi, 4) mengoptimalkan kerjasama dengan instansi pemerintahan lainnya, 5) mengoptimalkan peran pers sebagai sarana pemulihan citra, dan 6) menciptakan sistem manajemen bencana di kawasan wisata alam.

2.8.8. Hilal Erkus Ozturk dan Ayda Eraydin , 2010

Artikel yang berjudul "Environmental *Governance* for Sustainable Tourism Development: Collaborative Network and Organization Building in the Antalya Tourism Region" yang dimuat dalam jurnal *Tourism Management* membahas

secara mendalam tentang implementasi jejaring dalam pemasaran pariwisata. Artikel ini merupakan hasil riset dari Ozturk dkk menyediakan dua pilihan implementasi jejaring dalam pemasaran pariwisata secara berkelanjutan, yakni *action oriented network* dan *policy and planning network*.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang mengambil studi kasus di Atalya yang merupakan salah satu region di Turki, studi yang berfokus pada tata kelola lingkungan untuk keberlanjutan pariwisata lebih menyoroti pada sisi pemasaran dengan teknik jaringan. Kerjasama dalam bentuk jaringan dan pengembangan organisasi menjadi inti permasalahan agar pariwisata bisa berlanjut. Dengan melalui pengamatan yang mendalam terutama dalam penghitungan sumberdaya yang dimiliki oleh pemerintah maupun pelaku wisata lain maka peneliti berhasil merumuskan strategi yang tepat untuk pengembangan wisata.

Berdasarkan pada kekuatan sumberdaya yang dimiliki pemerintah dan kondisi paket wisata itu sendiri dirumuskan dua pilihan atas jejaring implementasi tersebut. *Action oriented network* bilamana sumberdaya dan kondisi paket wisata diatas telah dimiliki oleh pemerintah sehingga pemerintah dapat menentukan secara tegas para pihak yang dapat terlibat dalam jejaring, sedangkan pilihan yang berpihak pada *policy and planning network* bilamana kedua kondisi penunjang tidak kuat menopang pembiayaan pariwisata sehingga aktor yang terlibat dalam jejaring akan saling berkontribusi memperkuat jejaring tersebut.

2.8.9. Heather Zeppel dan Narelle Beaumont, 2011

Pada simposium hasil penelitian yang dilaksanakan di Southern Cross University STHM Research Symposium, Gold Coast, pada 17-18 February 2011 dengan tema “Sustainability, *Collaborative governance* and Tourism”, Zeppel

dan Beaumont mempresentasikan hasil penelitian dengan judul "*Climate change governance in Australian tourism: Collaboration forlow-carbon tourism*". Bermula dari kondisi industri pariwisata Australia yang rentan terhadap dampak perubahan iklim terutama pada wisata alam dan keprihatinan mereka terhadap tingginya emisi karbon yang berpengaruh terhadap wisatawan yang mengambil tujuan wisata yang jauh. Keanekaragaman hayati, sumber daya alam dan cuaca yang sering berubah berdampak pada kehidupan manusia seiring dengan kepentingan mereka pada penelitian lingkungan, iklim, dan tata kelola keberlanjutan.

Model *governance* dianggap cukup cocok untuk menjelaskan fenomena tersebut karena melibatkan dan menggambarkan pengembangan hubungan baru antara negara (politisi/birokrasi), masyarakat sipil dan kepentingan perusahaan. Pada model *governance* ini warga negara dan kelompok kepentingan yang beragam secara aktif terlibat dengan pemerintah dalam bisnis maupun tentang kebijakan dan isu perencanaan. Struktur pemerintahan dan proses disajikan dalam jaringan kebijakan berdasarkan pola pengembangan strategis kemitraan dan aliansi antara publik dan swasta.

Penelitian ini membahas tentang struktur dan pengoperasian tiga jaringan pemerintahan pariwisata lokal yang berbeda untuk menunjang efektivitas dan dampaknya terhadap manajemen pariwisata berkelanjutan. Model Kolaborasi *Governance* untuk perencanaan dan pembuatan kebijakan mengacu pada kerjasama, dukungan dan saling bantuan antara aktor dan lembaga dalam mengejar kepentingan bersama. Dalam penelitian ini juga membahas kolaboratif *governance* pada perubahan iklim dalam kotek pariwisata Australia, dengan fokus pada inisiatif pengurangan karbon yang dipromosikan oleh lembaga

pariwisata pemerintah.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini berkaitan dengan informasi tentang perubahan iklim, keberlanjutan dan praktek bisnis ramah lingkungan diambil dari website perusahaan, laporan tahunan, rencana pariwisata, lembar fakta, dan studi kasus yang dihasilkan oleh lembaga pariwisata di negara bagian atau wilayah dari tahun 2007 sampai 2010. Tulisan ini menyoroti munculnya tata kelola perubahan iklim dalam pariwisata Australia yang melibatkan instansi pemerintah federal dan negara, kelompok industri pariwisata dan konsultan lingkungan.

Temuan dari penelitian ini menunjukkan bahwa Lembaga pariwisata untuk Queensland, Northern Territory, Victoria, Australia Barat, dan Tasmania telah menjadi yang paling pro-aktif dalam berkolaborasi terhadap isu perubahan iklim. Queensland memiliki informasi yang paling akurat untuk *stakeholder* pariwisata tentang perubahan iklim, keberlanjutan, dan pengurangan emisi karbon. Northern Territory juga memiliki informasi dalam website dan lembaran fakta tentang perubahan iklim, dan menerapkan Outback Offset Program pada tahun 2008/2009. Victoria telah mengintegrasikan isu perubahan iklim ke dalam wisata alam dan rencana pariwisata berkelanjutan lingkungan dengan informasi perubahan iklim yang akan ditambahkan ke situs Web mereka. Tasmania dan Australia Barat memiliki bagian perubahan iklim pada website perusahaan mereka, dengan program pariwisata hijau yang diimplementasikan oleh operator di Tasmania (Pariwisata Tasmania, 2010), dan sebuah studi percontohan jejak karbon operator wisata yang dipilih di Western Australia. Kolaboratif *governance* dalam perubahan iklim lebih berkembang di negara-negara dengan kebijakan perubahan iklim yang jelas dan rentan terhadap dampak perubahan iklim.

Penelitian ini menegaskan kembali peran kolaboratif lembaga pariwisata pemerintah dalam perencanaan pariwisata, penyediaan informasi perubahan iklim, pelatihan, dan pengembangan industri. Model kolaboratif *governance* pada perubahan iklim di kehidupan pariwisata Australia membutuhkan kerjasama, dukungan dan bantuan dari lembaga penelitian, program bisnis yang berkelanjutan, dan konsultan karbon atau perusahaan offsetting. Ulasan ini akan membantu lembaga pariwisata pemerintah untuk memperbaiki tata kolaboratif dampak perubahan iklim melalui kebijakan, rencana strategis, program pengurangan karbon dan saran bisnis ramah linkungan lainnya untuk mengurangi emisi dari operator pariwisata. Penelitian di masa depan juga bisa menerapkan teori kolaborasi untuk bidang tata kelola pariwisata.

2.8.10. Agus Hardjito, Jaka Sriyana dan Srihartini, 2011

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan mengkaji potensi kepariwisataan dengan melihat persepsi masyarakat dan wisatawan terhadap pengembangan pariwisata serta merumuskan model pengembangan pariwisata yang dapat dikembangkan secara berkelanjutan di daerah wisata Kabupaten Sleman yang terkena dampak erupsi Gunung Merapi. Penelitian dilakukan di Desa Umbulharjo, Kinahrejo dan kawasan wisata Kaliurang. Data diambil menggunakan kuesioner dan wawancara terhadap 60 orang responden wisatawan dan 40 responden masyarakat di lokasi penelitian, hasil analisis menunjukkan bahwa banyak potensi wisata yang dapat dikembangkan di daerah tersebut guna meningkatkan pengembangan wisata di sekitar Gunung Merapi.

Data dianalisis dengan menggunakan statistik deskriptif sehingga diperoleh gambaran yang jelas mengenai potensi kepariwisataan di Yogyakarta,

serta persepi masyarakat dan pengunjung atau wisatawan terhadap obyek wisata serta pengembangannya pasca erupsi Gunung Merapi. Dan analisis tersebut diperoleh gambaran model pengembangan yang dapat dilakukan untuk meningkatkan potensi wisata di Kabupaten Sleman, khususnya daerah-daerah yang terkena dampak erupsi Gunung Merapi tahun 2010.

Berdasar hasil analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa tanggapan masyarakat terhadap pengembangan wisata di sekitar Gunung Merapi cukup beragam baik yang ditunjukkan oleh para wisatawan manpun yang dikemukakan oleh masyarakat di sekitar wilayah tersebut. Namun demikian, hampir semua responden menginginkan adanya perbaikan infrastuktur yang memadai guna meningkatkan daya tarik daerah tersebut bagi wisatawan Di samping itu, peningkatan kemampuan dan ketrampilan masyarakat perlu dibenahi, khususnya ketrampilan-ketrampilan dan keahlian yang dapat mendukung pengembangan daerah wisata di sekitar Gunung Merapi.

2.8.11. Habib Alipour, Ruchan Kayaman Faziri dan Elena Ligay, 2011

Penelitian yang dilakukan di North Cyprus oleh Alipour dkk setelah dipublikasikan di *Journal of Sustainable Development* dengan judul "*Governance* as Catalyst to Sustainable Tourism Development: Evidence from North Cyprus" menghasilkan kesimpulan bahwa perencanaan pariwisata berkelanjutan tidak dapat dilaksanakan secara efektif apabila lembaga tidak melakukan restrukturisasi perilaku organisasi berupa proses kebijakan formal untuk meningkatkan kerjasama yang erat dengan para *stakeholder*s (industri pariwisata dan masyarakat).

Dalam pengamatannya peneliti merasa ada "sesuatu yang hilang" dalam kasus Siprus Utara ini yaitu adanya konsep tata kelola yang berbeda dari

pemerintah, dimana pemerintah menjadi organisasi terpisah dengan warganya dan lebih menekankan pada proses. Sehubungan dengan hal tersebut peneliti tertarik untuk menyelidiki lembaga yang merusak proses pembuatan kebijakan pemerintahan dan hasil inferensial dengan tujuan untuk mencapai keberlanjutan. Penelitian ini menggunakan strategi penelitian kualitatif dengan wawancara dan kuesioner semi-terstruktur sebagai teknik pengumpulan datanya. Wawancara ditargetkan pada pengelola lembaga yang terkait berdasarkan *purposive* dan *snowball sampling.* Fondasi kerangka kerja konseptual dan panduan metodologi didasarkan pada Enivrontmental Sustainability Index (ESI, 2005) dengan penekanan pada komponen 'kapasitas sosial'kelembagaan pemerintahan. Studi ini mengungkapkan perlunya perbaikan kelembagaan dengan menekankan pada proses tata kelola sebagai budaya kelembagaan baru.

Dari penelitian tersebut diperoleh temuan bahwa mayoritas masyarakat mengakui pentingnya keberlanjutan, tetapi mereka tidak bisa memahami bagaimana hal itu bisa diterapkan. Mereka tidak mengekspresikan antusiasme mengenai reorientasi diri mereka sendiri dan pendekatan perencanaan menuju tujuan yang akan dicapai . Partisipasi masyarakat merupakan salah satu dimensi yang paling penting dalam mencapai perencanaan pariwisata berkelanjutan dan pembangunan. Dalam kasus Siprus Utara, mayoritas responden menekankan bahwa harus ada komitmen untuk partisipasi masyarakat namun mereka belum mampu melibatkan masyarakat dalam proses tata kelola yang dianggap sebagai aspek yang dinamis.

Menurut sebagian besar masyarakat, yang bertanggung jawab terhadap penerapan dan pelaksanaan pariwisata secara berkelanjutan adalah para ahli dan pejabat pemerintah, mereka kurang menyadari bahwa ini adalah tanggung

jawab mereka dalam lembaga-lembaga kemasyarakat yang mengadopsi sistem adaptif. Sumber daya alam, warisan budaya, dan kualitas lingkungan merupakan aspek inti dalam wacana 'keberlanjutan'. Langkah utama dalam arah ini adalah pengembangan dan penegakan hukum dan peraturan, namun sebagian besar masyarakat tidak dapat mendiskusikan pandangan mereka tentang tidak adanya hukum dan peraturan tersebut.

Penelitian ini difokuskan pada isu-isu kebijakan dan peran institusi dalam mengembangkan mekanisme untuk menghadapi tantangan pendekatan berkelanjutan dan penggunaan sumber daya. Dimensi ini penting sebagai salah satu faktor bagi penghitungan indeks keberlanjutan (*Environtmental Sustainability Index*/ESI) "Kapasitas Sosial" kelembagaan. Temuan menunjukkan bahwa dalam kasus Siprus Utara, lingkungan kelembagaan untuk perencanaan pariwisata berkelanjutan tidak kondusif. Selanjutnya, lembaga yang mendasari pola sosial, sikap, dan jaringan yang mendorong respon efektif terhadap tantangan lingkungan dan pendekatan berkesinambungan untuk perencanaan pariwisata merupakan isu-isu kebijakan yang mustahil.

Peneliti yakin bahwa 'sustainability' dan '*governance*' untuk pengembangan pariwisata berkelanjutan merupakan paradigma pembangunan yang dianggap sebagai instrumen guna mencapai pengelolaan lingkungan yang kapabel. Berdasarkan pemahaman tersebut, studi yang menyelidiki kasus Siprus Utara ini, menempatkan pemerintah sebagai "tersangka" di mana pemerintahah dituding sebagai penyebab kurang berhasilnya pengelolaan pariwisata. Asumsi ini dibenarkan sebagai cerminan bahwa masalah pariwisata adalah satu-satunya "lumbung" dan lingkungan sebagai produk wisata utama, inilah sebagai pijakan utama menuju masa depan. Dalam kerangka ini, penelitian ini menguji apakah

lembaga siap untuk berubah dari pengelolaan adaptif menuju paradigma baru yang berhadapan dengan tantangan lingkungan dan pemborosan manusia. Studi ini menemukan bahwa masalah lingkungan dan pariwisata berkelanjutan telah diganggu oleh berbagai faktor antara lain: kemudahan proyek pembangunan jangka pendek, meningkatknya transportasi pribadi, kurangnya proses daur ulang, pendidikan lingkungan atau undang-undang, tidak adanya konservasi atau komitmen, kurangnya pengelolaan pesisir atau pengelolaan limbah, dan ketergantungan pada bahan bakar fosil.

2.8.12. Maria Joze Zapata dan C. Michael Hall, 2011

Dengan mengambil studi kasus di Spanyol, Zapata dan Hall melakukan studi kolaborasi antara sektor publik dan privat dalam mengelola pariwisata. Melalui *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events* hasil penelitian tersebut dipublikasikan dengan judul "*Public–private collaboration in the tourism sector: balancing legitimacy and effectiveness in local tourism partnerships, the Spanish case*".

Penelitian dilakukan melalui studi kasus karakteristik organisasi kemitraan pariwisata di Spanyol dengan survei yang bersifat nasional. Munculnya model kemitraan hibrida kuasi-publik dan kuasi-swasta serta ketergantungan umum pada dana publik sebagai temuan utama dari survei nasional tersebut. Proses kelembagaan berupa evolusi kemitraan bidang pariwisata di Spanyol dianalisis melalui dua studi kasus kemitraan hibrida kuasi-publik dan kuasi-swasta. Evolusi organisasi dari kedua kemitraan adalah hasil dari pelembagaan bidang organisasi pariwisata dan proses simultan swastanisasi dan politisasi. Inkonsistensi dan ketegangan dalam organisasi hibrida adalah hasil dari ketidak

konsistenan organisasi yang memisahkan wacana dengan tindakan, kontinuitas dan kelangsungan hidup kemitraan yang dijamin oleh strategi publisitas.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami proses kerjasama publik-swasta di sektor pariwisata dengan berfokus pada kemitraan di sektor pariwisata. Konsep yang dipakai sebagai dasar pijakan dalam penelitian ini adalah teori institusional yang menurut peneliti sebagai "teori institusional baru" karena menyangkut kemitraan.

Penelitian tentang kemitraan pariwisata di Spanyol ini dilakukan selama dua periode waktu. Pertama, melalui database nasional mengenai kemitraan pariwisata lokal yang didirikan pada tahun 2000, dan kedua, melalui kuesioner survei yang dikirim melalui surat ke semua kemitraan pariwisata hingga mencapai total 843 lembaga. Survei menilai dimensi organisasi dan kelembagaan public-private partnership (PPP). Sebanyak 270 kuesioner yang valid diterima pada awal Maret 2000, yang mewakili 32% dari PPP yang telah diidentifikasi. Data dari hasil survei kemudian dianalisis dengan menggunakan *software SPSS* sebagai analisis statistik.

Penelitian ini berurusan dengan identifikasi bentuk kerjasama yang terjadi, bentuk-bentuk organisasi dan evolusi kelembagaan. Kemitraan pariwisata telah berubah menjadi "mitos rasional" untuk manajemen destinasi pariwisata. Proses hibridisasi dari kerjasama publik-swasta yang diamati dalam penelitian ini terkait dengan kaburnya batas-batas antara sektor publik dan swasta,yaitu dengan munculnya fenomena proses swastanisasi dan politisasi. Ketergantungan yang kuat pada pendanaan publik ditunjukkan oleh sebagian besar PPP di Spanyol sebagai hasil dari kebijakan relasional dominan dalam

konteks Uni Eropa dan proses publisitas, dimana pemerintah memperluas lingkup kerjanya dalam bentuk jaringan pemerintahan baru.

Penerapan teori kelembagaan untuk analisis kerjasama publik-swasta di bidang pariwisata meningkatkan pemahaman tentang pengaturan sosial dan kelembagaan baik yang mendukung maupunmenghambat kehidupan kemitraan. Untuk memahami kemitraan dan pengaturan kolaboratif yang mencerminkan lingkungan sama pentingnya dengan memahami tanggapan organisasi terhadap lingkungan tersebut. Teori-teori kelembagaan yang baru memiliki kekuatan dalam memahami proses kerjasama publik-swasta di sektor pariwisata, ketika pariwisata adalah bidang organisasi yang sangat dilembagakan.

Penelitian ini telah menunjukkan bahwa kemitraan berinteraksi dengan lingkungan organisasi dan kadang-kadang menghindari sumber tekanan, kadang-kadang memanipulasi dan kadang-kadang mempengaruhinya. Konfigurasi organisasi dan praktek kemitraan pariwisata lokal adalah kombinasi dari unsur kelembagaan berupa legitimasi kepada kemitraan dan tanggapan kemitraan kepada anggota organisasi. Penelitian ini telah memberikan kontribusi untuk memenuhi kebutuhan keseimbangan legitimasi dan efektivitas dalam kemitraan pariwisata lokal.Proses kerjasama public-private terjadi di bidang organisasi pariwisata yang telah matang. Penelitian di masa depan akan terus mengeksplorasi temuan penelitian mengenai potensi teori kelembagaan baru untuk memahami bentuk-bentuk kolaborasi, seperti perencanaan berbasis masyarakat, tata kelola jaringan, proses pembuatan kebijakan partisipatif,tata kelola kolaborasi, dan sebagainya.

2.8.13. Bevaola Kusumasari, 2012

Hasil penelitian yang dimuat dalam *International Journal of Emergency and Services* dengan judul *"Network organisation in supporting post-disaster management in Indonesia"* mengambil studi kasus di Kabupaten Bantul. Penelitian ini merupakan studi eksplorasi dengan mengambil bentuk studi kasus di daerah Bantul DIY karena telah memiliki pengalaman dalam mengelola kondisi pasca-bencana setelah gempa tahun 2006. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam terhadap 40 informan kunci yang mengetahui tentang kasus itu.

Temuan hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Bantul telah membuat prestasi signifikan dalam mengelola jaringan organisasi untuk implementasi bantuan logistik dan kemanusiaan. Jaringan antar organisasi pemerintah, jaringan warga negara dengan organisasi pemerintah dan jaringan organisasi antar warga; telah menjadi sumber penting bagi pemerintah daerah dalam mengelola bencana mengingat masih kurangnya kapasitas pemerintah daerah. Melalui upaya negosiasi atau kemitraan dengan tingkat pemerintah lainnya (provinsi dan SKPD terkait), institusi sosial, organisasi sektor nirlaba dan masyarakat, dapat memobilisasi dan memanfaatkan kapasitas yang tersedia secara efektif.

Kesimpulan yang bisa diambil dari penelitian ini adalah bahwa keberhasilan pelaksanaan penanggulangan bencana memerlukan jaringan yang intensif antar organisasi dan masyarakat; dan pada saat yang sama harus melibatkan budaya lokal, tradisi dan adat istiadat. Pilihan strategis untuk menggabungkan modal sosial lokal dan perilaku budaya seperti solidaritas dan toleransi, dipengaruhi oleh percepatan distribusi bantuan dan pendampingan dari

pemerintah daerah agar menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan warga negaranya.

Pada saat yang sama, efek humanisme juga meningkatkan pengaruh masyarakat lokal atas pemulihan bencana dan membuatnya lebih konsisten dengan nilai-nilai komunitas. Tindakan tersebut menyebabkan pemulihan lebih cepat karena mereka sudah dipromosikan jaringan antar-organisasi, jaringan warga negara-organisasi dan jaringan organisasi diantara warga negara. Selain itu keterlibatan masyarakat dalam situasi darurat dan hubungan kerja sehari-hari yang masih kuat menjadi sangat penting untuk melakukan pemulihan karena diantara mereka masih mempunyai kepercayaan yang tinggi.

2.8.14. Annisa Gita Srikandini, 2012

Studi yang dilakukan oleh Srikandini (2012) ini menyoroti aspek kemanusiaan dalam tata kelola bencana di Indonesia dengan mengambil kasus pada Erupsi Gunung Merapi tahun 2010. Penelitian yang telah dipublikasikan melalui Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM dengan judul *"Humanitarism and Disaster Governance in Indonesia: Case Study Merapi Eruption in 2010"*. Penelitian ini mengemukakan argumen bahwa aksi kemanusiaan pasca bencana dapat dijelakan dengan konsep tata kelola bencana (*disaster governance*). Aksi kemanusiaan didefinisikan sebagai tindakan untuk meminimalkan penderitaan manusia dimanapun berada tanpa mempertimbangkan batas-batas negara dengan tujuan agar orang yang terkena dampak bencana mampu bangkit kembali. Dengan menggunakan konsep tata kelola bencana, termasuk konsep kemanusiaan, pengembangan *humanitarian eterprise*, hingga isu koordinasi dalam situasi bencana menjadi dasar pendekatan dan instrumen untuk membuat model jaringan pananganan pasca bencana.

Penelitian dengan pendekatan kualitatif ini mengambil kasus pada 5 kecamatan di Kabupaten Sleman yang terkena dampak langsung dari erupsi Merapi. Teknik pengumpulan data yang dipakai adalah wawancara dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan masyarakat terutama yang menjadi pengungsi dan relawan yang terlibat langsung pada penanganan pasca erupsi. Dengan menggunakan anaisis kualitatif maka dapat disimpulkan beberapa aspek yang berkaitan dengan tata kelola bencana erupsi Merapi.

Hasil temuan dari penelitian ini adalah dapat diidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi aksi kemanusiaan yang dilakukan oleh beberapa organisasi yang bertujuan untuk membantu mengurangi beban yang diderita oleh masyarakat. Beberapa faktor yang bisa dikemukakan antara lain adalah: adanya set peraturan yang jelas agar aksi kemanusiaan dapat berlangsung, partisipasi masyarakat terutama keterlibatan organisasi non pemerintah, terbentuknya jaringan diantara organisasi pemerintah seperti BNPB maupun BPBD dengan kelompok-kelompok masyarakat dan organisasi non pemerintah,perlunya pendekatan *pluri-centric* dalam proses pengambilan keputusan, dan adanya semangat mengelola tanpa pemerintah (*governing without government*).

Dalam kasus respon kemanusiaan pasca erupsi Merapi, jaringan organisasi non pemerintah baik nasional maupun internasional telah mengeluarkan pedoman untuk Pengurangan Risiko Bencana sebagai wujud aksi kemanusiaan ini. Mengenai pelaksanaan pengurangan risiko bencana, semua pihak berusaha untuk menegakkan komitmen internasional di bawah Kerangka Aksi Hyogo (*Hyogo Framework for Action*/HFA) 2005 -2015. Kerangka kerja ini menyediakan tiga tujuan strategis untuk mengurangi kerugian bencana, yaitu: 1) integrasi pengurangan risiko bencana ke dalam kebijakan pembangunan

berkelanjutan dan perencanaan, 2) pengembangan dan penguatan lembaga, mekanisme, dan kapasitas untuk membangun ketahanan bahaya, dan 3) kerjasama yang sistematik pada pendekatan pengurangan risiko bencana ke dalam pelaksanaan kesiapsiagaan darurat, respon dan pemulihan.

2.9. Implikasi Pada Disertasi

Dari paparan tentang penelitian sebelumnya dapat diketahui mengenai kesimpulan ataupun temuan yang didapat dari penelitian itu. Setelah dilakukan kajian kritis terhadap semua hasil penelitian sebelumnya maka dapat disampaikan penilaian dalam bentuk identifikasi kekuatan dan keterbatasan ataupun celah dari seluruh penelitian tersebut. Kajian terhadap penelitian sebelumya ini diharapkan dapat memberi sumbangan penguatan konsep dan juga agar tidak terjadi duplikasi serta pengulangan materi penelitian yang tidak perlu. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 13. Penelitian Sebelumnya dan Implikasinya pada Disertasi

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
1.	Susanne Becken, 2005 Adaptasi perubahan iklim dan pengaruhnya pada pariwisata, Fiji	Penelitian yang mencoba untuk melihat pengaruh perubahan iklim terhadap sektor pariwisata khususnya sisi akomodasi ini memperoleh temuan bahwa sampai penelitian tersebut dilakukan belum ada strategi bersama untuk mengatasi dampak perubahan iklim terhadap pariwisata dan juga belum ada asosiasi industri sektor pariwisata yang mempunyai inisiatif untuk mempromosikan pariwisata	Penelitian ini berfokus pada sisi akomodasi dari pariwisata di beberapa resort di Fiji sehingga penelitian ini lebih tuntas dalam pembahasannya. Kekuatan dari penelitian ini dapat menyajikan data yang komprehensif dari penyedia wisata khususnya pengelola resort beserta perilaku pelayanannya. Keterbatasan dari

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		sebagai bagian yang terintegrasi dengan adanya perubahan iklim.	penelitian ini adalah tidak adanya identifikasi yang jelas terhadap *stakeholder*, apakah mereka termasuk *stakeholder* primer atau sekunder. Sehingga kemungkinan ada celah dalam mengambil kesimpulan, kemungkinan bisa terjadi yang tidak mempunyai kepedulian terhadap perubahan iklim sebagian besar merpakan *stakeholder*s sekunder.
2.	Juan Antonio Aguirre dan Megan Ahearn, 2006 Manajemen krisis pariwisata-bencana Taman Nasional Volcan Poas, Costa Rica	Temuan yang bisa diperoleh dari penelitian ini antara lain: 1) diperolehnya informasi yang akurat tentang persepsi masyarakat terkait dengan krisis di bulan Maret-April 2006 sebagai akibat dari letusan gunung Volcan Poas, 2) dampak ekonomi dan sosial yang negatif sebagai akibat dari letusan dalam bisnis local masyarakat Poasito dan masyarakat gerbang Fraijanes ke Volcan Poas National Park, 3) tingkat dukungan masyarakat terhadap cara penanggulangan krisis dan tindakan manajemen bencana yang dilakukan oleh administratur taman sudah optimal, 4) pemberian informasi dan membantu masyarakat untuk	Kekuatan dari penelitian ini adalah memberikan rekomendasi praktis terhadap masyarakat mengenai apa yang harus dilakukan apabila sewaktu-waktu datang bencana. Tapi masih ada celah belum adanya skenario tentang keterlibatan pihak swasta dalam menghadapi datangnya bencana.

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		mendapatkan bantuan tindakan dan pilihan yang harus diambil oleh taman jika krisis serupa terjadi di masa depan.	
3.	S. Bekti Istiyanto, 2006 Komunikasi pemasaran *recovery* wisata pasca bencana Pangandaran, Ciamis, Jawa Barat, Indonesia	Penelitian ini dilakukan di Pangandaran sebagai obyek wisata pantai yang terkena bencana tsunami. Dengan menggunakan pendekatan komunikasi pemasaran menghasilkan temuan sebagai berikut : 1) Program *Economic Recovery* Kawasan Wisata Pangandaran telah ada dan merupakan bagian dari upaya pemulihan aktivitas pariwisata secara integral, termasuk dalam kegiatan komunikasi pemasaran meskipun dalam pelaksanaannya masih kurang maksimal. Karenanya dibutuhkan strategi perencanaan program pemulihan ekonomi masyarakat sebagai bagian pembangunan pariwisata yang tepat dan dilakukan secara lintas sektoral. Dalam tahap perencanaan pembangunan kembali Pangandaran pasca bencana gempa dan tsunami telah dilaksanakan keterpaduan program antara semua dinas instansi terkait, namun dalam tahap pelaksanaannya masih terjadi pembagian tugas yang dirasakan masyarakat belum menjadi keputusan satu atap, 2) Pelaksanaan pembangunan Pangandaran	Penelitian tentang *recovery* bencana di tempat wisata ini mempunyai kekuatan berupa deskripsi yang menyeluruh tentang langkah *recovery* melalui komunikasi pemasaran pada obyek wisata setelah bencana berakhir. Kelemahan dari penelitian ini lebih banyak menekankan pada peran masyarakat di sekitar obyek wisata, peran swasta sebagai kekuatan pemodal kurang dijelaskan. Peran pemerintah sebagai regulator sangat menonjol.

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		pasca gempa dan tsunami secara global dilakukan secara bertahap dalam empat fase, yaitu fase *response* atau penyelamatan, fase *recovery* atau pemulihan kembali, fase *recontruction* atau rehabilitasi, dan fase *development* atau pembangunan, 3) dalam pelaksanaan perencanaan program pembangunan kawasan wisata ini tidak hanya melibatkan pemerintah, tetapi juga melibatkan masyarakat sebagai objek pembangunan sekaligus pelaku utama aktivitas pariwisata. Karenanya sosialisasi program mejadi mutlak harus dilakukan pemerintah. Namun dalam proses program lebih lanjut masih terjadi ketidak jelasan di pihak masyarakat, sehingga sering terjadi *miss communication*. Karenanya, pelibatan masyarakat sebagai penentu pelaksanaan program pembangunan harus bersifat kontinyu dan interaktif.	
4.	Nicolette de Sausmares, 2007 Manajemen krisis untuk keberlanjutan pariwisata Malaysia	Temuan yang paling mendasar dari penelitian ini adalah mendukung pandangan bahwa pariwisata sebagai sistem yang adaptif kompleks. Pariwisata dilihat dalam konteks global dan akan terpengaruh dengan adanya krisis ekonomi. Apabila memahami indikator krisis	Kekuatan dari penelitian ini adalah semakin menegaskan bahwa pariwisata merupakan sistem yang adaptif kompleks dan berhasil dirumuskanya indikator krisis yang berpengaruh terhadap pariwisata. Dengan

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		secara seksama dan dapat menangkap bagaimana dampaknya terhadap pariwisata, maka dibutuhkan waktu dan usaha untuk mengembangkan indikator yang tepat sebagai alat untuk manajemen krisis. Hal ini juga memungkinkan untuk mengembangkan indikator pariwisata berkelanjutan.	berhasil dirumuskannya indikator krisis ini para *stakeholder*s dapat mengenali secara seksama apa yang harus dipersiapkan untuk mengahadapi krisis. Kekurangan dari penelitian ini adalah belum diuji cobakan indikator krisis ini di berbagai kondisi dan tempat wisata.
5.	Noel Scott Eric, Laws Bruce dan Prideaux, 2008 Strategi *recovery* marketing dalam krisis pariwisata China	Temuan dari penelitian ini adalah diperolehnya wawasan teoritis baru tentang sistem yang dibangun oleh organisasi pengelola pariwisata beserta jaringan yang dibentuk untuk melakukan *recovery* pasca krisis. Sistem yang berhasil dibangun dan jaringan yang dibentuk bersifat fungsional dinamis. Perspektif evolusioner ini berkaitan dengan cara organisasi dan sistem di mana mereka beroperasi menyesuaikan dengan tekanan dan kesempatan-kesempatan sebagai dampak dari krisis.	Penelitian yang bersifat teoritis ini berhasil membuat sistem atau model organisasi yang bersifat fungsional dinamis, dimana ini merupakan kekuatan dari penelitian ini karena sistem tersebut sangat cocok untuk merespon bencana. Namun masih menyisakan celah bahwa organisasi tidak cukup hanya dengan adaptif saja tetapi harus akseleratif karena tantangan pariwisata lebih bersifat progresif.
6.	Vasantha S.K Wickramasinghe, 2008 Tourism disaster management Sri Lanka	Penelitian ini memberi kontribusi pada pengembangan kerangka kerja analitis untuk manajemen pariwisata secara keberlanjutan setelah datangnya bencana mendadak. Pemakaian analisis conjoint sebagai	Kekuatan dari penelitian ini berhasil menggunakan metode dan teknik analisis yang tepat yaitu berupa *conjoint, swot* dan *hibrida*, dan berhasil meyakinkan dengan pendekatan statistik

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		teknik untuk mengetahui perilaku psikologis wisatawan pasca bencana. Penelitian ini berhasil memperoleh temuan bahwa perumusan dan pilihan strategi untuk *recovery* pariwisata dapat mengacu kepada angka TDBI (*Tourist Destination Branding Index*).	yang andal. Studi yang dilakukan pada kondisi pasca bencana ini masih didapatkan kelemahan karena tidak bisa menggambarkan kondisi pra bencana sehingga belum bisa dilakukan evaluasi apakah kondisi sekarang ini sudah lebih baik atau belum.
7.	Nurul Dwi Purwanti, 2009 Pemulihan citra wisata alam pasca bencana Bantul, Yogyakarta, Indonesia	Studi yang mengambil kasus di Kabupaten Bantul ini berhasil merumuskan strategi yang efektif untuk memulihkan citra wisata alam pasca bencana gempa bumi. Dengan memakai konsep manajemen strategis melalui pendekatan SWOT dan identifikasi isu-isu strategis maka peneliti berhasil merumuskan enam strategi unggulan, yaitu: 1) strategi penciptaan kondisi yang kondusif bagi kegiatan perekonomian masyarakat sekitar, 2) mengoptimalkan kerjasama dengan asosiasi pariwisata, 3) menciptakan agen penular konsep (agent of concept propagation) di kalangan akademika, 4) mengoptimalkan kerjasama dengan instansi pemerintah lainnya, 5) mengoptimalkan peran pers sebagai sarana pemulihan citra, dan 6) menciptakan sistem manajemen bencana di kawasan wisata alam.	Penelitian ini mempunyai keunggulan bisa merumuskan strategi untuk recovery pasca bencana untuk wisata alam, dan dari strategi tersebut didasarkan pada analisis SWOT yang mendalam dan isu-isu straegis yang telah diuji sebelumnya. Kelemahan dan celah yang masih bisa dilihat dari studi ini adalah hanya berorientasi pada pemulihan citra. Konsep manajemen strategis sebenarnya bisa dipakai lebih luas dan lebih jauh lagi serta untuk jangka panjang, padahal pemulihan pariwisata yang diakibatkan bencana membutuhkan gerak yang cepat dan waktu yang sesingkat-singkatnya.

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
8.	Hilal Erkus Ozturk dan Ayda Eraydin, 2010 Pariwisata berkelanjutan Antalya, Turkey	Penelitian ini berhasil merumuskan strategi yang didasarkan pada kekuatan sumberdaya yang dimiliki pemerintah dan kondisi paket wisata di ODTW. Ada dua pilihan jejaring implementasi untuk melaksanakan strategi tersebut, yaitu: *Action oriented network* bilamana sumberdaya dan kondisi paket wisata diatas telah dimiliki oleh pemerintah sehingga pemerintah dapat menentukan secara tegas para pihak yang dapat terlibat dalam jejaring; dan pilihan yang berpihak pada *policy and planning network* bilamana kedua kondisi penunjang tidak kuat menopang pembiayaan pariwisata sehingga aktor yang terlibat dalam jejaring akan saling berkontribusi memperkuat jejaring tersebut.	Studi mengenai pariwisata berkelanjutan dengan pendekatan jejaring ini mempunyai kekuatan berupa terumuskannya strategi implementasi yang aplikatif, yaitu melalui *action oriented network* dan *policy and planning oriented network*. Konsep jejaring ini memberi inspirasi untuk dikembangkan diantara ketiga pilar *governance*. Kelemahan dari penelitian ini kurang memperhatikan dari karakteristik aktor yang berpotensi untuk terlibat dalam jejaring, sehingga memunculkan celah tidak dapat diidentifikasi pola jejaringnya
9.	Heather Zeppel dan Narelle Beaumont, 2011 Pengaruh perubahan iklim pada pariwisata Queensland, Victoria, Tasmani, Australia	Temuan dari penelitian ini menunjukkan bahwa Lembaga pariwisata untuk Queensland, Northern Territory, Victoria, Australia Barat, dan Tasmania telah menjadi yang paling pro-aktif dalam berkolaborasi terhadap isu perubahan iklim. Queensland memiliki informasi yang paling akurat untuk *stakeholder* pariwisata tentang perubahan iklim, keberlanjutan, dan pengurangan emisi karbon. Northern Territory juga memiliki informasi dalam	Penelitian ini mempunyai kekuatan berupa penggunaan model *governance* yang paling mutakhir, yaitu kolaboratif *governance*. Kelemahan dari studi ini terletak pada metode yang digunakan dan belum adanya pemetaan (maping) yang jelas pola kolaborasi diantara para pelaku wisata.

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		website dan lembaran fakta tentang perubahan iklim, dan menerapkan Outback Offset Program pada tahun 2008/09. Victoria telah mengintegrasikan isu perubahan iklim ke dalam wisata alam dan rencana pariwisata berkelanjutan lingkungan dengan informasi perubahan iklim yang akan ditambahkan ke situs Web mereka. Tasmania dan Australia Barat memiliki bagian perubahan iklim pada website perusahaan mereka, dengan program pariwisata hijau yang diimplementasikan oleh operator di Tasmania dan sebuah studi percontohan jejak karbon operator wisata yang dipilih di Western Australia. Kolaboratif *governance* dalam perubahan iklim lebih berkembang di negara-negara dengan kebijakan perubahan iklim yang jelas dan rentan terhadap dampak perubahan iklim.	
10.	Agus Hardjito, Jaka Sriyana, dan Suhartini, 2011 *Recovery* Pengembangan Wisata Pasca Bencana Sleman, Yogyakarta, Indonesia	Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan mengkaji potensi kepariwisataan dengan melihat persepsi masyarakat dan wisatawan terhadap pengembangan pariwisata serta merumuskan model pengembangan pariwisata yang dapat dikembangkan secara berkelanjutan di daerah wisata Kabupaten Sleman yang terkena	Studi yang dilakukan di kawasan Merapi pasca erupsi ini berhasil merumuskan model pengembangan pariwisata berkelanjutan. Tetapi studi ini hanya terbatas pada aspirasi masyarakat dan wisatawan untuk perbaikan pasca erupsi. Sehingga

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		dampak erupsi Gunung Merapi. Berdasar hasil analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa tanggapan masyarakat terhadap pengembangan wisata di sekitar Gunung Merapi cukup beragam baik yang ditunjukkan oleh para wisatawan maupun yang dikemukakan oleh masyarakat di sekitar wilayah tersebut. Namun demikian, hampir semua responden menginginkan adanya perbaikan infrastuktur yang memadai guna meningkatkan daya tarik daerah tersebut bagi wisatawan Di samping itu, peningkatan kemampuan dan ketrampilan masyarakat perlu dibenahi, khususnya ketrampilan-ketrampilan dan keahlian yang dapat mendukung pengembangan daerah wisata di sekitar Gunung Merapi.	temuan yang ada tidak mengejutkan karena hanya aspirasi perbaikan infrastruktur dan pemberian keterampilan tambahan bagi yang berkecimpung di UMKM.
11.	Habib Alipour, Ruchan Kayaman Vaziri dan Elena Ligay, 2011 *Governance* sebagai katalis keberlanjutan pariwisata Cyprus Utara	Penelitian ini berpendapat bahwa perencanaan pariwisata berkelanjutan tidak dapat dilaksanakan apabila institusi tidak melakukan restrukturisasi perilaku *stakeholder*s (melalui proses kebijakan formal) dan kerjasama yang erat dengan para pemangku kepentingan industri (yaitu, elemen informal). Studi ini mengungkapkan perlunya perbaikan kelembagaan dengan proses penguatan budaya kelembagaan baru.	Studi ini mempunyai kekuatan berupa penggunaan konsep kelembagaan dan kerjasama diantara pemangku kepentingan serta partisipasi aktif dari seluruh *stakeholder*. Kelemahan dari penelitian ini belum ada rumusan yang jelas tentang strategi penguatan budaya kelembagaan dan pola hubungan antara

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		Partisipasi masyarakat merupakan salah satu dimensi yang paling penting dalam mencapai perencanaan pariwisata berkelanjutan dan pembangunan. Dalam kasus Siprus Utara, mayoritas responden menekankan bahwa harus ada komitmen untuk partisipasi masyarakat. Namun, mereka belum mampu melibatkan masyarakat dalam proses sebagai aspek dinamis tata kelola.	*stakeholder*.
12.	Maria Jose Zapata dan C. Michael Hall, 2012 Hubungan Pemerintah-Swasta dalam mengelola pariwisata Spanyol	Dengan menggunakan perspektif teori kelembagaan yang baru penelitian ini berfokus pada proses kerjasama publik-swasta di bidang pariwisata yang disebut sebagai *public-private partnership* (PPP).Munculnya kuasi-publik dan kuasi-swasta yang menghasilkan kemitraan hibrida, dan ketergantungan umum pada dana publik merupakan temuan utama dari survei nasional ini. Penerapan teori kelembagaan untuk analisis kerjasama publik-swasta di bidang pariwisata meningkatkan pemahaman kita tentang pengaturan sosial dan kelembagaan baik yang mendukung dan menghambat kehidupan kemitraan.	Penelitian yang berfokus pada public-private partnership ini berhasil membuat model hibrida kemitraan untuk bisa menjelaskan adanya kuasi publik dan kuasi privat. Kekurangn dari penelitian ini adalah belum memasukkan pilar *governance* yang lain yaitu civil society.
13.	Bevaola Kusumasari,	Temuan penelitian menunjukkan bahwa	Adanya asumsi bahwa pemerintah kurang

NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
	2012 Dukungan jaringan institusi dalam mengelola bencana alam Bantul, Yogyakarta, Indonesia	pemerintah lokal ini telah membuat prestasi signifikan dalam mengelola organisasi jaringan untuk implementasi bantuan logistik dan kemanusiaan. Jaringan antar-organisasi pemerintah, jaringan warga negara-organisasi pemerintah dan jaringan sesama organisasi warga, telah menjadi sumber penting bagi pemerintah daerah dalam mengelola bencana. Hal ini dikarenakan kurangnya kemampuan pemerintah daerah melalui upaya negosiasi atau kemitraan dengan tingkat pemerintah lainnya, institusi sosial , organisasi sektor nirlaba dan masyarakat, untuk memobilisasi dan memanfaatkan kapasitas yang tersedia secara efektif.	mempunyai kapasitas untuk mengelola bantuan logistik maka diperlukan adanya peran serta civil society untuk membantunya. Studi tentang jejaring diantara LSM sangat kuat menjadi kekuatan dari penelitian ini. Kelemahan yang masih nampak dari penelitian ini adalah belum adanya kesimpulan yang jelas bagaimana pola jejaring yang dibangun diantara para LSM tersebut.
14.	Annisa Gita Srikandini, 2012 Aspek kemanusiaan dan tata kelola bencana Sleman, Yogyakarta, Indonesia	Studi tentang aksi kemanusiaan dalam pasca bencana alam dapat dijelaskan dengan konsep *governance*. Penelitian yang dilakukan di kawasan bencana Erupsi Merapi menghasilkan temuan bahwa partisipasi dari organisasi non pemerintah sangat signifikan sebagai penopang aksi kemanusiaan, pembentukan jaringan diantara organisasi non pemerintah mewujudkan premis mengelola bencana tanpa pemerintah. Strategi yang ditempuh ada 3 yaitu: 1) integrasi pengurangan	Penelitian ini mempunyai kekuatan berupa penerapan konsep *governance* untuk penggalangan aksi kemanusiaan di kawasan pariwisata pasca bencana. Kelemahan yang ada dari penelitian ini adalah kurangnya penjelasan mengenai karakteristik dari *governance* yang dibangun dalam pengelolaan aksi kemanusiaan.

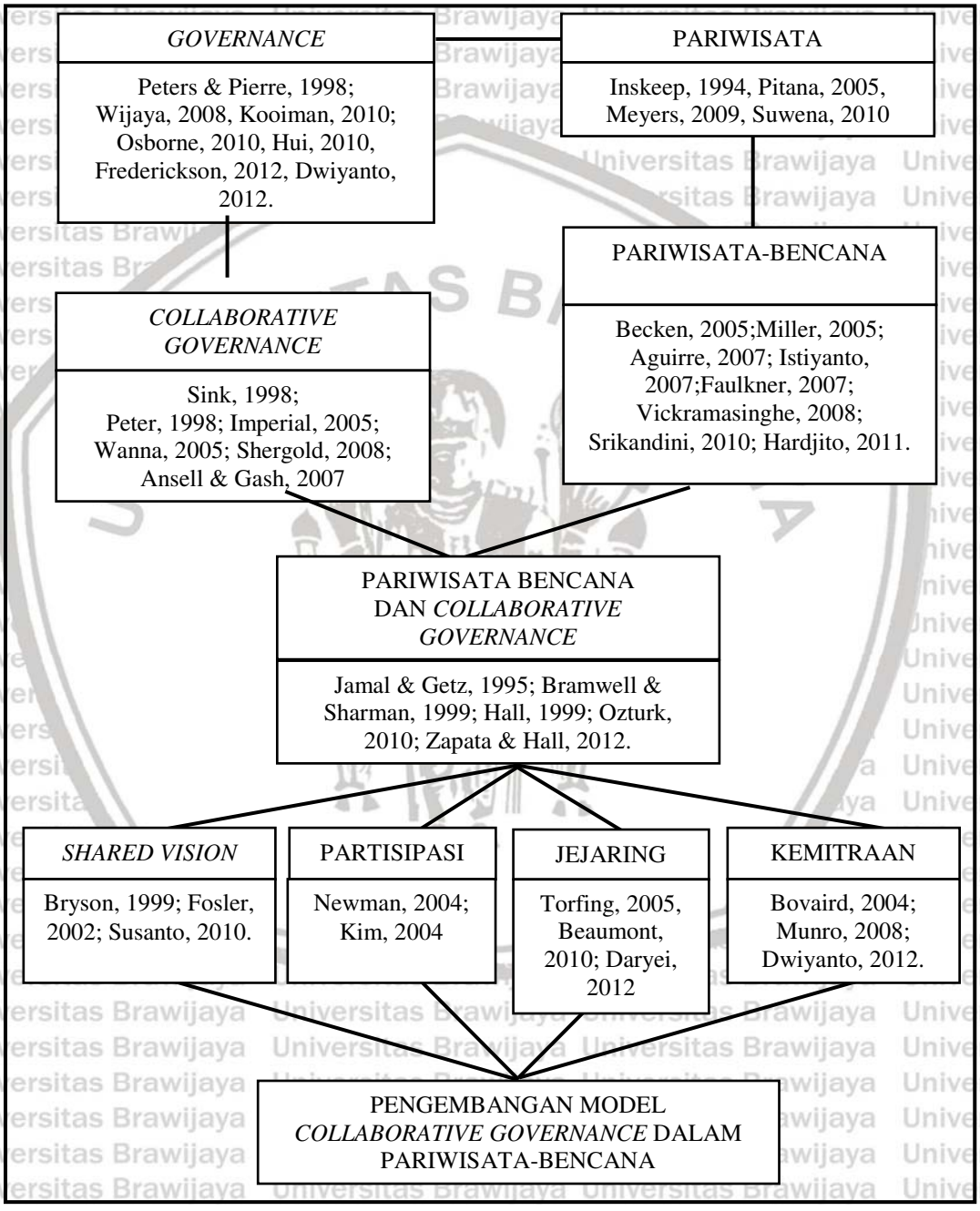
NO	Peneliti dan Tahun, Fokus Kajian, Lokasi	Temuan Penelitian	Kekuatan/ Keterbatasan dan Celah
		resiko bencana dalam kebijakan dan perencanaan pembangunan, 2) pembangunan dan penguatan institusi, mekanisme dan pengembangan kapasitas, 3) perlunya pendekatan pengurangan resiko bencana yang siap dengan kondisi darurat, responsif dan memulihkan.	

2.10. Peta Konsep Penelitian

Untuk lebih mudah dalam memahami konsep penelitian ini maka perlu diwujudkan dalam bentuk peta konsep penelitian. Pembahasan tentang konsep penelitian ini bisa diringkas dalam bentuk kerangka konsep yang menunjukkan tahapan dalam memahami lingkup konsep penelitian. Untuk menjelaskan peta konsep dari pariwisata-bencana dalam perspektif kolaboratif *governance* bisa dimulai dari konsep dasar dalam Administrasi Publik yaitu konsep *governance* dan pariwisata. Kemudian dilanjutkan dengan perspektif yang digunakan dalam penelitian ini yaitu konsep kolaboratif *governance* dan fokus dari penelitian ini yaitu konsep pariwisata-bencana.

Dengan menggunakan terminologi yang dipakai oleh Frederickson (2012:234) berupa penggabungan (*unifying*) kedua konsep tersebut maka dengan mengkaji dari beberapa pendapat pakar dapat dirumuskan konsep pengelolaan pariwisata bencana berbasis kolaboratif *governance*. Konsep pengelolaan pariwisata berbasis kolaboratif *governance* ini setelah dikaji lebih

mendalam lagi dapat diidentifikasi terdiri dari *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan. Selengkapnya dapat dilihat pada gambar berikut :



Gambar 12. Peta Konsep Penelitian.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian tata kelola pariwisata-bencana ini adalah penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Hal ini mengingat bahwa penelitian ini lebih banyak menggambarkan suatu fenomena yang diamati dan tidak mengadakan perhitungan dengan menggunakan teknik statistik. Secara jelas Bogdan dan Taylor sebagaimana dikutip oleh Moleong (1995:3) mendefinisikan bahwa metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian kualitatif lebih sesuai dipakai pada penelitian yang bertujuan untuk melakukan penggambaran dan berusaha menggali pemahaman tentang fenomena atau wilayah yang belum tergambarkan secara jelas dan juga berusaha untuk memahami pengalaman situasi yang diberikan oleh sekelompok masyarakat atau individu.

Disamping itu maksud dari penelitian kualitatif ini adalah untuk menghasilkan temuan-temuan yang tidak dapat dicapai (diperoleh) dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau dengan cara-cara lain dari kuantifikasi (pengukuran). Penelitian kualitatif ini dapat berupa penelitian tentang kehidupan masyarakat, sejarah, tingkah laku, juga tentang fungsionalisasi organisasi, dan pergerakan sosial masyarakat (Strauss, 1997:11).

Metode kualitatif menyediakan alat bagi para peneliti untuk mempelajari fenomena kompleks dalam konteks studi yang dipelajari. Apabila pendekatan ini diterapkan dengan benar maka akan menjadi sebuah metode berharga untuk

penelitian guna mengembangkan teori, mengevaluasi program, dan mengembangkan intervensi tertentu (Baxter, 2008).

Pada penelitian ini ditelaah secara spesifik, rinci dan mendalam mengenai fenomena yang terjadi di lapangan dengan mencari informasi sebanyak mungkin agar dapat mengungkap berbagai sisi fenomena yang menjadi dasar dari topik penilitian ini (Bogdan dan Taylor, 1992). Karena penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif maka dalam menggambarkan berbagai fenomena tidak digunakan prosedur statistik melainkan secara induktif untuk dilakukan abstraksi membentuk suatu proposisi yang bisa dikembangkan menjadi konsep atau model yang baru.

Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dapat mengarahkan penelitian ini untuk memperoleh jawaban *ontologis* tentang pengetahuan baru pengelolaan pariwisata yang memperhitungkan risiko bencana. Selama ini pariwisata banyak dikaji dan diteliti dalam kondisi normal, pengetahuan pariwisata dalam kontek manajemen bencana mulai dari kondisi normal atau pra-bencana, menjelang terjadinya bencana, *recovery* hingga resolusi menjadi normal; menjadi pengetahuan baru bagi khalayak yang ingin mempelajari pariwisata dari perspektif yang berbeda.

Selain aspek ontologis, penelitian ini juga menggambarkan pada aspek *epistemologis*, yaitu untuk memperoleh jawaban tentang batasan metodologis bagi suatu kegiatan bersama yang disebut kolaboratif bagi pemerintah. Batasan metodologis ini penting bagi pengelolaan pariwisata-bencana karena kolaborasi sebagai model alternatif dalam penyelenggaraan pemerintahan harus mempunyai kejelasan dalam model, sistem, kedudukan administrasi dan juga output bagi masyarakat, swasta dan pemerintah itu sendiri.

Penelitian ini juga mengarahkan pada aspek *axiologis* guna memperoleh jawaban tentang manfaat kolaborasi sebagai tindakan administrasi pemerintah untuk meningkatkan kinerja pelayanan kepada masyarakat sehubungan dengan keterbatasan dan menurunnya kapasitas pemerintah yang dimiliki.

Fenomena kolaborasi memunculkan berbagai variasi yang secara kualitatif dapat dibedakan menjadi berbagai jenis yang penggolongannya tidak bisa dipisahkan secara tegas. Sehubungan dengan hal itu maka penelitian kualitatif sangat cocok dipakai untuk menjelaskan fenomena tersebut secara lebih detil dengan parameter yang dikembangkan dari konsep yang telah disampaikan pada bagian tinjauan pustaka.

3.2. Lokasi Penelitian

Lokasi dari studi tata kelola pariwisata-bencana ini adalah di kawasan wisata *Volcano Tour* di lereng Gunung Merapi, tepatnya di Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman. Lokasi ini cocok dijadikan sebagai lokasi penelitian karena sesuai dengan topik yang diambil dalam penelitian ini yaitu menyangkut obyek dan daya tarik wisata (ODTW) yang berada di kawasan rawan bencana dan juga merupakan ODTW yang muncul setelah terjadinya bencana alam. Alasan lain adanya beberapa pertimbangan bahwa:

1. Bencana erupsi Merapi yang diprediksi tidak akan pernah berhenti sepanjang masa dan di masa mendatang kemungkinan akan terus terjadi.
2. Terjadinya bencana yang diiringi dengan munculnya obyek dan daya tarik wisata baru.
3. Pengelolaan pariwisata yang masih bersifat adaptif dengan melakukan penyesuaian terhadap perubahan yang terjadi sebagai akibat dari bencana alam.

4. Peran serta masyarakat yang cukup tinggi pada tahap pra-bencana, *response* maupun pasca-bencana sehingga memungkinkan untuk dijadikan sebagai basis pengembangan model *collaborative governance*.

3.3. Fokus Penelitian

Penentuan fokus penelitian berkaitan erat dengan permasalahan yang akan dipecahkan. Ada dua maksud tertentu yang akan dicapai dalam menetapkan fokus, yaitu sebagai pembatas studi dan untuk memenuhi kriteria *inklusi-eksklusi* atau mamasukkan-mengeluarkan suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan (Moleong, 1995:62-63). Dengan bimbingan dan arahan suatu fokus, diharapkan dapat diketahui secara persis data mana yang perlu dikumpulkan dan data mana yang walaupun mungkin menarik karena tidak relevan sehingga tidak perlu dimasukkan ke dalam sejumlah data yang sedang dikumpulkan.

Dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, diharapkan dapat diperoleh data yang tepat dan bermanfaat bagi analisis penelitian. Berdasarkan pada permasalahan dan tujuan penelitian maka penelitian tata kelola pariwisata-bencana ini difokuskan pada hubungan yang terjadi diantara sektor publik, swasta dan masyarakat dalam melakukan kerjasama mengurus pariwisata baru yang muncul setelah terjadinya bencana alam (pasca bencana).

Agar dapat menghasilkan deskripsi yang padat maka penelitian akan dilakukan secermat mungkin dan selengkap-lengkapnya. Namun agar penelitian lebih tajam menjawab masalah yang diteliti, lebih konsisten dan observasi tidak melebar, maka perlu untuk ditentukan fokus penelitian sebagai berikut :

1. Keterlibatan *stakeholder* primer maupun sekunder dalam pengelolaan pariwisata-bencana *volcano tour* Merapi :

a. Keterlibatan Pemerintah Daerah (Publik)
b. Keterlibatan Industri Pariwisata (Swasta)
c. Keterlibatan Kelompok Masyarakat (Masyarakat)

2. Pola hubungan keterlibatan *stakeholder* pada pariwisata-bencana :
   a. Pola hubungan antara Pemerintah Daerah dengan Industri Pariwisata
   b. Pola hubungan antara Pemerintah Daerah dengan Kelompok Masyarakat
   c. Pola hubungan antara Industri Pariwisata dengan Kelompok Masyarakat
3. Keterlibatan dan pola hubungan dalam perspektif *collaborative governance* :
   a. Kolaboarasi dalam *Shared Vision*
      1) Perumusan visi kepariwisataan
      2) Keterlibatan *stakeholder* dalam perumusan visi kepariwisataan
      3) Sosialisasi visi kepariwisataan
      4) Tingkat pemahaman terhadap visi kepariwisataan dan *volcano tour* Merapi
   b. Kolaborasi dalam Partisipasi
      1) Partisipasi dalam pengambilan keputusan
      2) Partisipasi dalam pelayanan *volcano tour* Merapi
      3) Partisipasi dalam evaluasi program/kegiatan
   c. Kolaborasi dalam Jejaring
      1) Inisiasi dalam melakukan jejaring
      2) Pelaksanaan jejaring

3) Keberlanjutan jejaring

d. Kolaborasi dalam Kemitraan

1) Kebutuhan adanya kemitraan

2) Pembagian sumberdaya

3) Proses kemitraan

4) Pelembagaan kemitraan

4. Tahapan Pengelolaan Pariwisata-bencana

a. Kondisi normal

b. Menjelang dan Saat Terjadinya bencana

c. Tanggap darurat (*recovery*)

d. Pemulihan menuju normal (resolusi)

3.4. Sumber dan Jenis Data

Sebagaimana pada penelitian yang bersifat kualitatif, dalam penelitian ini diperlukan sumber data yang diperoleh dari:

1. Informan, yang diwujudkan dalam bentuk kata-kata dan tindakan orang tersebut. Sumber dari perorangan yang berbentuk kata-kata dan tindakan merupakan sumber data utama sedangkan selebihnya adalah sebagai sumber data pendukung. Sumber data utama diperoleh melalui informan yang tersebar di seluruh *stakeholder* baik di pemerintah daerah, swasta dan masyarakat. Pemilihan informan ditetapkan dengan kriteria tertentu untuk memperoleh data yang relevan dan bermanfaat bagi penelitian ini. Dalam penelitian ini yang menjadi informan yaitu:

a. Gubernur DIY

b. Kepala Dinas Pariwisata DIY

c. Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) Kabupaten Sleman
d. Kepala Bidang Pemasaran Disbudpar Kabupaten Sleman
e. Kepala Bidang Pengembangan Wisata Disbudpar Kabupaten Sleman
f. Pengelola travel biro
g. Ketua dan anggota Tim Pengelola
h. Penyedia jasa wisata

2. Dokumen, berupa dokumen tertulis, foto dan dokumen data statistik. Dokumen tertulis dapat berupa buku, majalah ilmiah, arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi dari pemerintah. Disamping sumber yang berupa dokumen tertulis, foto juga dapat dipakai sebagai alat untuk berbagai keperluan, foto menghasilkan data deskriptif yang cukup berharga dan dapat digunakan untuk menelaah segi-segi subyektif dan hasilnya bisa dianalisis secara induktif. Menurut Bogdan dan Biklen sebagaimana dikutip oleh Moleong (1995:115) ada dua kategori foto yang dapat dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif, yaitu foto yang dihasilkan dari orang lain dan foto yang dihasilkan oleh peneliti sendiri. Sumber data pada penelitian kualitatif juga dapat berupa dokumen data statistik, hal ini dapat membantu peneliti untuk memperoleh gambaran tentang kecenderungan subyek pada latar penelitian, membantu mempelajari komposisi penduduk, dan memahami persepsi subyek penelitian. Penggunaan data statistik ini bukan merupakan data utama yang akan dianalisis dengan menggunakan teknik statistik tertentu sebagaimana pada penelitian kuantitatif, tetapi dipakai untuk memberi penjelasan atau mempertajam dalam analisis.

Dokumen yang dijadikan sumber data yaitu:

a. RPJMD
b. RIPKD
c. Renstra SKPD Disbudpar
d. SK Bupati tentang Pengelolaan *Volcano tour* Merapi
e. Perdes Umbulharjo
f. Laporan Tim Pengelola Volcano Tour Merapi

3. Peristiwa, merupakan kejadian-kejadian yang sedang berlangsung saat peneliti melakukan pengamatan di lapangan, kejadian-kejadian tersebut tentu saja yang mendukung fokus penelitian. Peristiwa bisa juga berwujud perilaku sosial tertentu sebagai wujud dari tindakan-tindakan seseorang yang bersifat kolektif yang sesuai dengan fenomena yang sedang diamati. Peristiwa yang terjadi dan sempat diamati oleh peneliti antara lain:

   a. Persiapan atau mitigasi untuk menghadapi bencana
   b. Beberapa upaya pemerintah dan masyarakat untuk membuat program kepada masyarakat yang inovatif dalam menghadapi kemungkinan terjadinya bencana
   c. FGD dalam perumusan kebijakan maupun pembinaan dalam pengembangan pariwisata dan menghadapi bencana.
   d. Upaya *recovery* pemerintah dan masyarakat pada bidang pariwisata pasca erupsi Merapi

Sedangkan jenis data yang akan dikumpulkan untuk mendukung penelitian ini dapat berupa :

1. Data primer, yaitu data yang langsung dikumpulkan dari sumbernya. Data yang berbentuk kata-kata dan tindakan serta foto yang akan diambil oleh peneliti sendiri merupakan data primer, demikian juga peristiwa yang diamati oleh peneliti juga merupakan data primer. Foto yang diperoleh untuk menjelaskan kondisi riil ODTW yang ada di kawasan *volcano tour* Merapi, meliputi makam mbah Maridjan, bunker, museum "Sisa Hartaku", kawasan edelweiss, batu alien, gardu pandang, dan sebagainya.
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui orang lain atau lembaga yang telah menyediakan data tersebut. Yang termasuk dalam data sekunder ini meliputi data tertulis, foto yang sudah tersedia dan data statistik. Jenis data yang berbeda ini tentu saja akan membawa konsekuensi pada perbedaan dalam penentuan teknik pengumpulan data. Data sekunder yang telah berhasil dikumpulkan untuk mendukung penelitian ini antara lain paket wisata yang ditawarkan di *volcano tour* Merapi, sarana transportasi yang dipakai untuk menjelajah *volcano tour* Merapi, dan sebagainya.

3.5. Penetapan Informan

Pada penelitian kualitatif, informan sangat diperlukan untuk memperoleh data primer yang berbentuk kata-kata dan persepsi mereka terhadap fenomena yang diteliti. Karena penelitian ini mencakup tiga pilar *governance* maka sumber data utamanya adalah kata-kata dan tindakan dari para informan yang ada di pemerintah daerah, industri wisata dan masyarakat. Informan dimaksud adalah mereka yang dalam penelitian ini memiliki banyak data dan informasi yang dapat dikelompokkan dalam tiga kategori, yaitu :

1. Para pihak yang terlibat dalam penyusunan regulasi, pembuatan program, dan pemberian layanan yang tergabung dalam pegawai SKPD yang terkait dengan bencana dan pariwisata sebagai representasi dari pemerintah daerah,
2. Para pihak yang bertugas memasarkan dan memberi pelayanan di ODTW sebagai pengelola biro perjalanan wisata dan penginapan yang tergabung dalam pihak industri pariwisata, dan
3. Para pihak yang mempunyai hubungan kedekatan dengan masyarakat yang tergabung dalam organisasi atau kelompok masyarakat yang aktif membantu penyediaan layanan dan pengembangan pariwisata di Kabupaten Sleman sebagai bagian dari masyarakat sekitar obyek wisata.

3.6. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian ini meliputi observasi, wawancara, diskusi kelompok terfokus dan dokumentasi. Keempat metode tersebut dipergunakan untuk memperoleh data yang lengkap sesuai dengan fokus penelitian.

3.6.1. Observasi Partisipan

Melalui metode observasi partisipasi ini peneliti mempelajari berbagai peristiwa, perilaku, tindakan, kata-kata serta makna yang melekat pada masyarakat yang diamati. Partisipasi mempunyai tingkat keterlibatan yang penuh pada obyek yang diteliti. Teknik ini dipakai agar dapat diperoleh data yang akurat karena peneliti terlibat dalam proses maupun dinamika kelompok yang diamati. Sebagai pengamat dan pengkaji perilaku, peneliti merencanakan langkah-langkah partisipasi sebagai berikut :

Tabel 14. Langkah-langkah Observasi Partisipan

Lokasi	Informasi Yang Dibutuhkan	Metode
Kantor Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	Klaim masalah bencana dan pariwisata	Partisipasi penuh dalam proses koordinasi dalam pengelolaan *volcano tour* Merapi pada rapat selama satu bulan.
Badan Penanggulangan Bencana Daerah	Penambahan informasi	Partisipasi pada sebagian kegiatan terutama untuk mengetahui kegiatan manajemen bencana di *volcano tour* Merapi.
Kecamatan	Teknik pemberian pelayanan	Mengamati proses pelayanan korban bencana dan pelayanan pasca bencana yang berkaitan dengan pariwisata
Kelurahan	Teknik pemberian pelayanan	Mengamati proses pelayanan korban bencana dan pelayanan pasca bencana yang berkaitan dengan pariwisata
Kelompok masyarakat	Keterlibatan dalam kegiatan pariwisata	Mengamati keterlibatan kelompok masyarakat dalam kegiatan pariwisata-bencana
Pelaku industri parwisisata	Partisipasi dalam promosi maupun pelayanan wisata	Mengamati partisipasi industri pariwisata dalam memasarkan dan memberi pelayanan kepada wisatawan khususnya pada pariwisata-bencana

3.6.2. Wawancara Mendalam

Teknik ini sangat penting untuk menggali proses tata kelola bencana yang mengarah pada potensi wisata. Namun disadari bahwa teknik ini memerlukan kerjasama dan kedekatan dengan informan serta waktu yang panjang untuk memastikan kepastian wawancara, dengan teknik ini dapat menggali data lebih dalam pada informan yang tidak terungkap apabila menggunakan observasi

partisipan. Informan mencakup pimpinan dan staf dinas dan badan, pimpinan dan staf perusahaan industri pariwisata, ketua dan anggota kelompok masyarakat dan konsultan pariwisata.

3.6.3. Diskusi Kelompok Terfokus

Untuk menambah akurasi data yang dihasilkan dari observasi dan wawancara maka perlu dilakukan *cek and recek* dengan membuat fokus diskusi diantara para pemberi informasi atau data tersebut. Peneliti telah membuat kisi-kisi yang perlu didiskusikan oleh para pemberi data atau informasi untuk mendukung pencapaian tujuan penelitian. Diskusi terfokus dilakukan dengan menghadirkan ketiga pilar pendukung *governance*. Dengan diskusi kelompok ini diharapkan dapat meningkatkan derajad kepercayaan data.

3.6.4. Dokumentasi

Untuk memperoleh data sekunder sebagian besar dilakukan melalui dokumentasi, dokumen bisa berwujud data tertulis, gambar, atau data statistik. Dokumen-dokumen tertentu merupakan pengetahuan eksplisit yang sangat berguna untuk diklasifikasi dan dianalisis. Dokumen yang diperlukan menyangkut kebijakan dan progam dari pemerintah daerah, kegiatan pemasaran dan pelayanan dari organisasi industri pariwisata dan kegiatan dan partisipasi dari kelompok masyarakat dalam menunjang pariwisata-bencana.

3.6.5. Keabsahan Data

Setiap penelitian memerlukan adanya standar untuk melihat derajad kepercayaan atau kebenaran terhadap hasil penelitian. Di dalam penelitian kualitatif standar tersebut dapat disebut dengan istilah keabsahan data. Untuk meningkatkan derajad kepercayaan data maka perlu dilakukan uji keabsahan

data yang menurut versi "positivistik" sebagai konsep kesahihan (validitas) dan keandalan (reliabilitas). Dalam penelitian kualitatif uji keabsahannya tentu saja berbeda dengan penelitian kuantitatif, di dalam penelitian kualitatif ada beberapa kriteria yang perlu diperhatikan dalam pemeriksaan keabsahan data. Menurut Moleong (1995:175) kriteria itu meliputi kredibilitas, keteralihan, kebergantungan dan kepastian. Dari kriteria tersebut kemudian dijabarkan dalam bentuk teknik pemeriksaan yang spesifik. Selengkapnya dapat dilihat pada matrik berikut :

Tabel 15. Kriteria dan Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

KRITERIA	TEKNIK PEMERIKSAAN
Kredibilitas	(1) Perpanjangan keikutsertaan (2) Ketekunan pengamatan (3) Triangulasi (4) Pengecekan sejawat (5) Kecukupan referensi (6) Kajian kasus negatif (7) Pengecekan anggota
Keteralihan	(8) Uraian rinci
Kebergantungan	(9) Audit kebergantungan
Kepastian	(10) Audit kepastian

Sumber: Moleong, 1995:175

Untuk mengetahui keabsahan data dari kriteria kredibilitas dapat dilakukan dengan melalui beberapa teknik pemeriksaan, yaitu:

1. Perpanjangan waktu di lapangan; dengan perpanjangan keikutsertaan di lapangan dapat menguji ketidakbenaran informasi yang disebabkan oleh distorsi, baik distorsi pada yang berasal dari peneliti sendiri maupun dari informan. Disamping itu juga dapat dipakai untuk membangun kepercayaan para subyek terhadap peneliti karena sudah terjalin interaksi yang cukup lama. Maksud dari perpanjangan waktu ini adalah untuk memungkinkan peneliti terbuka terhadap pengaruh ganda, yaitu faktor-

faktor kontekstual dan pengaruh bersama pada peneliti dan subyek yang akhirnya mempengaruhi fenomena yang diteliti. Perpanjangan waktu di lapangan ini masih bersifat tentatif karena masih tergantung dengan tingkat kesulitan peneliti dalam memperoleh data di lapangan.

2. Ketekunan pengamatan, dimaksudkan untuk menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang sangat relevan dengan persoalan atau isu yang sedang dicari dan kemudian memusatkan diri pada hal-hal tersebut secara rinci. Dengan ketekunan pengamatan dapat diperoleh kedalaman informasi yang diinginkan peneliti.
3. Melakukan triangulasi, pemeriksaan triangulasi ini dilakukan dengan menggunakan cara : 1) pemeriksaan atar teknis pengumpulan data, yaitu antara interview dengan dokumentasi (terutama yang tertulis) dilakukan bersamaan, sedang pemeriksaan teknik dokumentasi yang tidak tertulis yang berupa gambar-gambar dilakukan tidak bersamaan melainkan menyesuaikan untuk melengkapi data yang diperlukan yang dilakukan dengan wawancara maupun data yang diperoleh dengan observasi. Hal ini dimaksudkan agar didapatkan data yang sepadan dan seimbang antara berbagai teknik pengumpulan data, 2) pemeriksaan atar sumber data dari informan dan dokumentasi dilakukan secara bersamaan untuk menghidari terjadinya bias yang mempengaruhi kualitas pada saat data sudah terkumpul, hal ini dilakukan dengan maksud agar tidak ada data yang ketinggalan atau tercecer yang dapat mengakibatkan terjadinya bias dan mempengaruhi kualitas atau bobot penelitian, dan 3) pemeriksaan antar data, yaitu antara data primer dan data sukunder juga dilakukan

secara bersamaan sehingga dengan demikian ada jaminan bahwa data yang terkumpul adalah data yang utuh.

4. Pengecekan sejawat, dilakukan dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi analitik dengan rekan-rekan sejawat. Dengan diskusi dengan rekan sejawat dapat diperoleh pertimbangan dan pandangan yang beragam, hal ini untuk membuat peneliti tetap mempertahankan sikap terbuka dan kejujuran. Disamping itu juga dapat dipakai untuk menguji dugaan awal yang dipersepsikan peneliti terhadap fenomena yang diamati.
5. Kecukupan referensi, penelitian sosial pada umumnya termasuk juga penelitian yang bersifat kualitatif pasti memerlukan banyak referensi untuk mendukung keleluasaan dalam menarik kesimpulan. Disamping itu pasti juga akan menimbulkan berbagai kritik yang menyangkut keabsahan data, untuk mengatasi hal ini dapat dipergunakan bahan-bahan yang tercatat atau terekam untuk menguji sewaktu diadakan analisis dan penafsiran data.
6. Kajian kasus negatif, teknik kajian kasus negatif dilakukan dengan jalan mengumpulkan contoh dan kasus yang tidak sesuai dengan pola dan kecenderungan informasi yang telah dikumpulkan dan digunakan sebagai bahan pembanding. Praktek buruk ini dipakai sebagai pembanding bahwa dalam melakukan interaksi ketiga pilar *governance* juga dapat menimbulkan persoalan kalau tidak dikelola secara sinergis.
7. Pengecekan anggota, penelitian ini mempunyai cakupan yang luas sehingga memerlukan asisten lapangan yang cukup. Pengecekan anggota yang berupa asisten lapangan dapat dilakukan dengan cara

formal maupun secara tidak formal. Secara formal dilakukan menyangkut cek list yang telah dibuat untuk memenuhi kelengkapan pada waktu mencari data di lapangan, sedangkan yang tidak bersifat formal dilakukan melalui pengamatan peneliti mengenai perilaku para pencari data dalam berhubungan dengan informan.

Untuk kriteria keteralihan (*transferability*) maka peneliti menggunakan cara dengan membangun keteralihan temuan penelitian dengan cara "uraian rinci". Teknik uraian rinci hasil penelitian ini dilakukan secermat mungkin denan menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan dan mengacu pada masalah penelitian. Teknik ini menuntut peneliti agar melaporkan hasil penelitiannya sehingga uraian itu dilakukan seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan dan mengacu pada fokus penelitian. Derajad keteralihan dilakukan melalui deskripsi yang cermat, rinci dan mendalam, dengan tidak mengesampingkan adanya kesamaan konteks antara pengirim dan penerima.

Kriteria kebergantungan (*dependability*) dilakukan untuk memeriksa akurasi pengumpulan dan analisis data. Sebagai konsekuensinya, peneliti memaparkan proses dan hasil penelitian yang didasarkan pada bukti-bukti empirik sedemikian rupa sehingga hasil penelitian ini dinilai layak. Kriteria ini juga dipakai untuk menilai apakah proses penelitian bermutu atau tidak, cara untuk menetapkan bahwa proses penelitian dapat dipertahankan adalah dengan audit dependabilitas oleh auditor internal dan eksternal guna mengkaji kegiatan yang dilakukan peneliti. Dependabilitas auditor adalah pembimbing disertasi, pertimbangan-pertimbangan promotor dan ko-promotor baik sisi keilmuwan

maupun dari sisi prosedur penelitian sampai penarikan kesimpulan dan rekomendasi senantiasi mewarnai hasil penelitian ini.

Kriteria terakhir menyangkut tentang kepastian (*confirmability*), dalam kriteria ini peneliti melakukan proses penelitian yang sesuai dan diajurkan oleh kadiah penelitian ilmiah mulai dari prosess pengumpulan data, konfirmasi data, diskusi dengan subyek penelitian dan pengecekan kembali hasil penelitian. Sehinggga dengan demikian melalui kegiatan proses penelitian lapangan ini, siapapun dapat menentukan apakah kesimpulan yang ditarik telah disawarkan pada bukti-bukti empirik yang memadai. Kriteria ini juga 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-bahan yang diperlukan seperti data/bahan, hasil analisis, dan catatan tentang proses penyelenggaraan penelitian.

3.7. Teknik Analisis Data

Sebagaimana dilakukan oleh banyak peneliti lainnya, dalam studi kualitatif pengumpulan dan analisis data dilakukan secara interaktif. Menurut Miles, Huberman dan Saldana (2014:31-33), teknik analisis data secara interaktif meliputi aktifitas *Data Collection*, *Data Condensation, Data Display*, dan *Conclusion Drawing/Verifications*.

1. Pengumpulan Data (*Data Collecting*)

Pengumpulan data dilakukan untuk memperoleh data yang sesuai dengan fokus yang telah ditetapkan. Pengumpulan data merupakan kegiatan untuk memeperoleh fakta secara obyektif yang ada di lapangan.

2. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

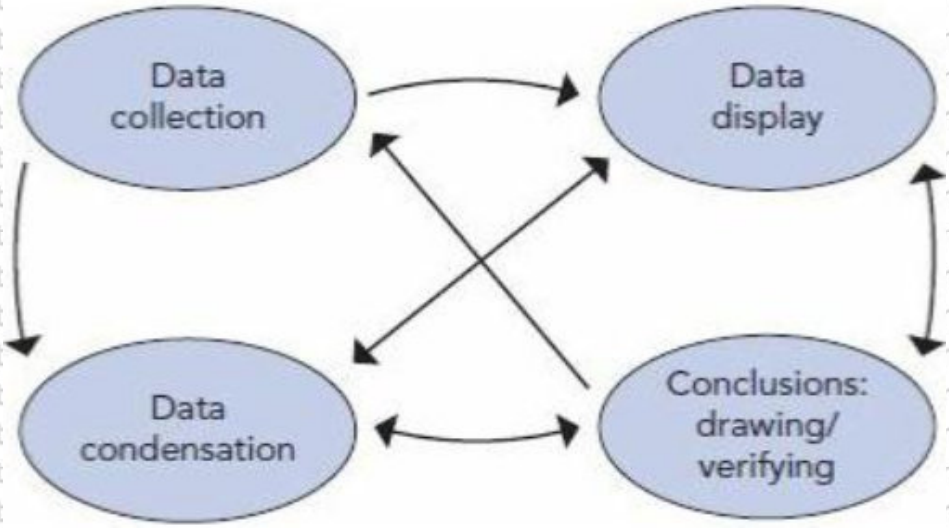
Kondensasi data merujuk pada proses memilih, menyederhanakan, mengabstrakkan, dan atau mentransformasikan data yang mendekati keseluruhan bagian dari catatan-catatan lapangan secara tertulis, transkip wawancara, dokumen-dokumen, dan materi-materi empiris lainnya.

3. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data adalah sebuah pengorganisasian, penyatuan dari infomasi yang memungkinkan penyimpulan dan aksi. Penyajian data membantu dalam memahami apa yang terjadi dan untuk melakukan sesuatu, termasuk analisis yang lebih mendalam atau mengambil aksi berdasarkan pemahaman.

4. Penarikan Kesimpulan (*Conclusions Drawing*)

Kegiatan analisis ketiga yang penting adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Dari permulaan pengumpulan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat, dan proposisi. Kesimpulan-kesimpulan "final" tidak muncul sampai pengumpulan data berakhir, tergantung pada besarnya kumpulan-kumpulan catatan lapangan, pengkodeannya, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan, kecakapan peneliti, dan tuntutan-tuntutan pemberi dana. Selengkapnya dapat dilihat pada ilustrasi gambar berikut ini:



Sumber : Miles, Huberman dan Saldana, 2014: p.10

Gambar 13. Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan berbagai teknik sebagaimana dijelaskan didepan. Data yang diperoleh dalam penelitian ini berwujud perilaku perorangan, dokumen dan peristiwa, bukan rangkaian angka. Data yang berwujud perilaku perorangan dan peristiwa dikumpulkan melalui wawancara, diskusi kelompok terfokus dan observasi partisipasi; sedangkan dokumen yang berupa tabel, gambar, foto, dikumpulkan dengan melalui teknik dokumentasi.

Dari data yang telah terkumpul tersebut kemudian diproses melalui pencatatan, pengetikan dan penyuntingan kemudian disajikan (*display*) pada bentuk tabel atau gambar tertentu. Mengingat bahwa data yang terkumpul ada yang relevan dan ada yang tidak relevan dengan penelitian maka perlu dilakukan kondensi agar menunjang deskripsi dan analisis penelitian. Kondensi data dilakukan untuk memfokuskan penelitian pada *stakeholder* yang bersifat primer, sedangkan *stakeholder* sekunder dijadikan sebagai pendukung dan untuk mempertajam analisis.

Tahap yang paling akhir adalah dengan menarik kesimpulan dari data yang telah direduksi dan disajikan dalam bentuk yang sitematis. Penarikan kesimpulan dengan melalui cara induktif, yaitu dengan melihat berbagai fenomena yang bersifat khusus kemudian diabstraksi dengan bantuan konsep yang telah dikemukakan di depan. Analisis inilah yang dipakai untuk membuat pemodelan dan konstruksi teori *governance*.

Dari konsep tersebut perlu dijabarkan secara operasional melalui teknik yang lebih aplikatif dengan melalui tahapan sebagai berikut :

1. Tahap awal dilakukan dengan melalui eksplorasi pengembangan di kawasan *volcano tour* Merapi, pada tahap ini semua obyek dan daya tarik wisata (ODTW) dikunjungi untuk melihat bagaimana keterlibatan dari jasa usaha pariwisata memberikan pelayanan dan menyediakan berbagai souvenir dan oleh-oleh. Pada tahap ini di semua pelaku wisata di ODTW diberi pertanyaan pokok yaitu : a) bagaimana keterlibatannya dalam pengelolaan pariwisata-bencana *volcano tour* Merapi beserta keterbatasan yang ada dalam memberikan pelayanan, b) bagaimana hubungan antara pelaku wisata tersebut dengan pemerintah dan biro perjalanan wisata serta penginapan. Dari tahap ini akan diperoleh data mengenai kebutuhan untuk melakukan kolaboarasi diantara penyedia jasa wisata.
2. Kemudian dilanjutkan dengan penjajakan lebih lanjut dengan melakukan wawancara mendalam pada informan yang ada di Pemerintah Daerah Sleman khususnya di Disbudpar, BPBD Sleman, Dinas Pariwisata DIY, industri pariwisata seperti biro perjalanan wisata dan penginapan, serta kelompok-kelompok masyarakat penyedia jasa wisata maupun pengelola

volcano tour Merapi. Dari wawancara dengan berbagai informan tersebut dapat diketahui keterlibatan mereka dalam pariwisata-bencana dan dapat membuat gambaran mengenai pola hubungan diantara mereka dalam melakukan kolaborasi.

3. Dari kedua tahap tersebut bisa dilakukan koordinasi dan display data sehingga diperoleh adanya pola hubungan yang bervariasi diantara para *stakeholder* tersebut. Pola hubungan tersebut kemudian digambarkan dengan menggunakan model yang mudah dipahami sehingga bisa diidentifikasi mana yang merupakan *stakeholder* primer mana yang sekunder. Berdasarkan penggambaran tersebut dapat dijelaskan derajad keeratan hubungan diantara *stakeholder* yang dapat dipakai untuk analisis lebih lanjut.
4. Analisis lebih lanjut dilakukan dengan menggunakan analisis yang bersifat kualitatif khususnya dengan teknik induktif, dari teknik ini maka dapat dibuat model transformatif pariwisata-bencana dengan perspektif collaborative *governance* yang meliputi *Shared Vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan. Pemodelan yang bersifat transformatif ini kemudian dipakai untuk menjelaskan fenomena pariwisata-bencana sesuai dengan tahapan pengelolaan bencana yang melioputi pra-bencana, saat bencana, tanggap darurat (*recovery*) dan perbaikan menuju normal (resolusi).
5. Berdasarkan tahap keempat tersebut maka kemudian dapat diambil berbagai proposisi dan akhirnya dapat dibuat kesimpulan dan rekomendasi dari penelitian ini.

BAB IV
KONDISI PARIWISATA DI KABUPATEN SLEMAN

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang mempunyai obyek dan daya tarik wisata (ODTW) yang cukup beragam. Potensi kepariwisataan Kabupaten Sleman sudah tidak diragukan lagi keberadaannya dan banyak yang merupakan tujuan wisata unggulan bagi Provinsi DIY. Apabila dilihat dari Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan DIY tahun 2012, Kabupaten Sleman ditetapkan sebagai kawasan strategis pariwisata daerah, dengan pertimbangan :

1. Memiliki fungsi utama pariwisata atau potensi pengembangan pariwisata.
2. Memiliki sumberdaya Pariwisata potensial untuk menjadi daya tarik wisata unggulan dan memiliki citra yang sudah dikenal secara luas.
3. Memiliki potensi pasar baik skala nasional maupun internasional.
4. Memiliki posisi dan peran potensional sebagai penggerak investasi.
5. Memiliki lokasi strategis yang berperan menjaga persatuan dan keutuhan wilayah.
6. Memiliki fungsi dan peran strategis dalam menjaga fungsi dan daya dukung lingkungan hidup.
7. Memiliki fungsi dan peran strategis dalam usaha pelestarian dan pemanfaatan aset budaya.
8. Memiliki kesiapan dan dukungan masyarakat.
9. Memiliki kekhususan dari wilayah.
10. Berada di wilayah tujuan kunjungan pasar wisatawan utama dan wisatawan potensioal daerah, nasional maupun internasional.

Dengan memperhatikan pertimbangan tersebut maka Kabupaten Sleman termasuk dalam kawasan strategis A, B dan C. Dimana kawasan strategis A yang berada di kawasan lereng gunung Merapi merupakan kawasan wisata alam dan desa wisata, sedangkan kawasan strategis B yang meliputi candi Prambanan dan Ratu Boko merupakan kawasan wisata purbakala dan budaya, dan kawasan strategis C yang berada di kecamatan Godean dan Moyudan merupakan kawasan wisata pedesaan.

Meskipun secara umum Kabupaten Sleman masuk dalam ketiga kawasan strategis yang mempunyai ciri tersebut, namun sebagai daerah otonom Kabupaten Sleman juga mempunyai rencana induk sendiri yang tetap mengacu pada rencana induk provinsi. Rencana Induk Kepariwisataan Kabupaten Sleman pada saat penelitian ini berlangsung sudah selesai disusun tetapi belum ditetapkan melalui peraturan daerah. Meskipun demikian sudah dapat dipastikan bahwa dokumen tersebut sudah tidak mengalami banyak perubahan.

4.1. Kebijakan Pariwisata Kabupaten Sleman

Kebijakan merupakan arah atau tuntunan dalam pelaksanaan suatu kegiatan oleh suatu pemerintah yang diekspresikan dalam sebuah pernyataan umum mengenai tujuan yang ingin dicapai, yang menuntun tindakan dari para pelaksana, baik di pemerintahan maupun di luar pemerintahan, dalam mewujudkan harapan yang telah ditetapkan tersebut. Dalam kontek pariwisata maka kebijakan pariwisata merupakan suatu identifikasi dan penetapan dari tujuan kepariwisataan yang ingin dicapai yang tertuang dalam proses perencanaan yang komprehensif, dengan melibatkan *stakeholder* swasta dan masyarakat. Lebih mendalam lagi kebijakan pariwisata merupakan suatu strategi pengembangan sektor pariwisata yang mengacu pada tujuan dan pedoman

terpadu sebagai basis apa yang akan dilakukan di masa mendatang. Dalam penyusunan strategi tersebut dengan mempertimbangkan prioritas dan kemampuan dari organisasi penyelenggara urusan pariwisata tersebut. Strategi yang komprehensif sudah dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Sleman melalui rencana induk pengembangan.

Dalam rangka pengembangan pariwisata di Kabupaten Sleman, Pemerintah Kabupaten Sleman telah menyusun Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan (RIPK) tahun 2012-2016 sebagai basis kebijakan kepariwisataan daerah. Didalam RIPK tersebut dijelaskan mengenai arah dari kebijakan pengembangan pariwisata di Kabupaten Sleman dengan mendasarkan pada isu-isu strategis sebagaimana termaktub dalam Undang-undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan, antara lain destinasi pariwisata, pemasaran pariwisata, industri pariwisata dan kelembagaan pariwisata. Dari keempat isu-isu strategis tersebut untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman memandang perlu untuk memasukkan 2 (dua) isu yang tidak kalah pentingnya, yaitu tentang pemberdayaan masyarakat dan investasi pariwisata.

4.1.1. Kebijakan Pengembangan Destinasi Pariwisata

Destinasi wisata yang ada di Kabupaten Sleman sebagian besar termasuk dalam Destinasi Borobudur-Yogyakarta yang merupakan salah satu dari 50 Destinasi Kepariwisataan Nasional yang didalamnya memiliki 7 (tujuh) kawasan pengembangan pariwisata, dengan 5 kawasan di wilayah DIY, yaitu :

1. Kawasan Karst Gunung Kidul dan sekitarnya
2. Kawasan Prambanan-Kalasan dan sekitarnya
3. Kawasan Yogyakarta kota dan sekitarnya
4. Kawasan Pantai Selatan Yogyakarta dan sekitarnya

5. Kawasan Merapi-Merbabu dan sekitarnya

Dan 2 (dua) kawasan di wilayah Jawa Tengah, yaitu :

1. Kawasan Borobudur-Mendut-Pawon dan sekitarnya
2. Kawasan Dieng dan sekitarnya

Destinasi pariwisata yang ada di Kabupaten Sleman kalau menurut RIPK Provinsi DIY termasuk dalam kawasan A, B dan C yang mempunyai ciri khas tersendiri sebagaimana dijelaskan di depan. Dari ketiga kawasan tersebut secara spesifik dijabarkan menjadi :

1. Kawasan Wisata A : Merapi – Lava Tour
2. Kawasan Wisata B : Prambanan dan Ratu Boko
3. Kawasan Wisata C : Perkotaan Berbasis Wisata Pendidikan
4. Kawasan Wisata D : Perkotaan Berbasis Belanja dan Kuliner
5. Kawasan Wisata E : Perkotaan Berbasis Olah Raga & Event
6. Kawasan Wisata F : Pedesaan Berbasis Pengembangan Desa Wisata

Dari keenam kawasan tersebut terdapat destinasi wisata yang mempunyai ciri khas dan keunikan tersendiri, oleh karena itu diperlukan adanya suatu strategi yang spesifik sesuai dengan karakteristik kawasan tersebut. Strategi tersebut secara lengkap dijabarkan sebagai berikut :

1. Strategi Pengembangan Kawasan A. Untuk mengembangkan kawasan A yang bertemakan Merapi-Lava Tour perlu strategi yang lebih mengarah pada kebijakan yang mengakomodasi terhadap bencana yaitu pengembangan wisata vulkan dan budaya di Merapi. Strategi tersebut adalah : 1) Mengembangkan kawasan Merapi sisi timur (Kinahrejo, Kaliadem dan sekitarnya) sebagai kawasan *edutour vulcan Merapi eruption*, 2) Mengembangkan kawasan hutan wisata

kaliurang sebagai areal pendidikan konservasi flora-fauna endemik Merapi, 3) Mengembangkan kawasan Museum Gunung Api Merapi sebagai pusat pendidikan kegunung apian di Indonesia, 4) Mengembangkan kawasan desa-desa di wilayah Cangkringan yang masuk dalam KRB II dan KRB I sebagai daerah penyangga kawasan Ekowisata Lava Tour, 5) Mengembangkan kawasan desa-desa di wilayah Pakem dan sekitarnya sebagai Daerah Penyangga Kawasan Kaliurang, dan 6) Mengembangkan kawasan desa-desa di wilayah Turi dan sekitarnya sebagai daerah penyangga kawasan Turgo.

2. Strategi Pengembangan Kawasan B. Strategi yang dikembangkan di kawasan B yang bertemakan wisata candi dengan arah kebijakan berupa pengembangan suasana alam dan budaya sewu *plateau area*. Strategi tersebut meliputi: 1) Mengembangkan kawasan candi Prambanan, teater terbuka Ramayana, gedung kesenian Trimurti sebagai komplek pertunjukan kebudayaan, 2) Mengembangkan kawasan situs Ratu Boko dan sekitarnya sebagai pesona *kawasan heritage* dataran tinggi sewu (*Sewu Plateau*), Mengembangkan kawasan candi Kalasan, candi Ijo, candi Barong dan candi-candi lainnya sebagai mozaik kejayaan Hindu, 3) Mengembangkan kawasan Omah Dome, Desa Nawung, Desa Plempoh dan desa-desa lainnya sebagai daerah penyangga kawasan Prambanan dan sekitarnya.
3. Strategi Pengembangan Kawasan C. Pengembangan pada kawasan perkotaan dengan basis wisata pendidikan. Arah kebijakan dari strategi ini adalah pengembangan seni, budaya dan ilmu. Ada

bebeapa kampus yang memungkinkan untuk menjadi destinasi wisata, antara lain Akademi Angkatan Udara (AAU), UGM dan UPN "Veteran" Yogyakarta. Strategi yang dikembangkan antara lain: 1) Mengembangkan kawasan AURI sebagai *center of exelence* bagi sejarah dan kependidikan kedirgantaraan di Indonesia, 2) Mengembangkan kawasan Babarsari dan UPN sebagai area pengembangan pendidikan kebumian dan tenaga nuklir (BATAN), 3) Mengembangkan kawasan UGM sebagai kampus *educopolis* (penerapan lingkungan kampus yang aman, nyaman untuk belajar), 4) Mengembangkan kawasan kampus UNY sebagai kampus lascar pendidikan, 5) Mengembangkan kawasan gedung Mandala Bhakti Wanitatama, Museum Affandi, dan Museum Sapto Hudoyo sebagai destinasi yang menarik.

4. Strategi Pengembangan Kawasan D. Pengembangan kawasan perkotaan berbasis wisata belanja dan kuliner. Arah kebijakan dari strategi ini adalah pengembangan wahana hiburan dan rekreasi keluarga. Destinasi wisata yang bertemakan belanja dan kuliner sebagian besar berada di Kecamatan Depok, Ngaglik, dan Mlati. Ada beberapa strategi yang ditetapkan untuk itu, yaitu: 1) Mengembangkan produk dan kualitas layanan belanja dan kuliner yang dapat diterima selera konsumen mancanegara dan lokal, 2) Mengembangkan kawasan Depok dan sekitarnya dengan Ambarukmo Plaza sebagai molting spot wisata belanja di Sleman, 3) Mengembangkan kawasan Ngaglik dan sekitarnya sebagai kawasan

kuliner yang bercita rasa tinggi ditunjang dengan keragaman pilihan masakan dan harga terjangkau.

5. Strategi Pengembangan Kawasan E. Pengembangan kawasan perkotaan berbasis olah raga dan event. Arah kebijakan dari strategi ini lebih pada pengembangan keterampilan dan hobi. Kawasan yang dijadikan lokasi untuk strategi ini berada di sekitar TVRI, Beran, embung Tambakboyo dan stadion Maguwoharjo. Strategi yang dikembangkan meliputi: 1) Mengembangkan kawasan halaman TVRI dan sekitarnya sebagai ruang penyaluran minat dan keinginan, 2) Mengembangkan kawasan Beran dan sekitarnya sebagai ruang publik dan Pujasera (pusat jajan serba ada) bagi keluarga, 3) Mengembangkan kawasan embung Tambakboyo dan stadion Maguwoharjo sebagai sarana penyaluran hobi dan ketangkasan.
6. Strategi Pengembangan Kawasan F. Strategi pengembangan kawasan yang terakhir ini lebih menekankan pada wisata pedesaan. Arah kebijakan yang dirumuskan untuk strategi ini menyangkut pengembangan desa sebagai lingkungan yang mendukung atmosfir kejawaan. Strategi ini antara lain: 1) Mengembangkan kawasan Godean, Minggir, dan Sayegan sebagai sentra pendidikan kerajinan anyaman, tenun dan ikan air tawar (termasuk belut, wader dan sebagainya), 2) Mengembangkan kawasan Tempel, Turi dan sekitarnya sebagai sentra budidaya agro salak ditunjang alam pedesaan, 3) Mengembangkan kawasan Pakem dan Cangkringan sebagai sentra pendidikan budidaya bunga, jamur, sapi perah, kopi

dan sebagainya, 4) Mengembangkan kawasan Ngemplak sebagai sentra budidaya ikan air tawar (konsumsi dan hias).

4.1.2. Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat

Sebagai wujud dari keberpihakan pemerintah daerah kepada masyarakat maka kebijakan bidang pariwisata juga mengamukakan isu pemberdayaan masyarakat. Arah kebijakan yang diambil untuk pemberdayaan masyarakat berupa peningkatan kapasitas dan peran masyarakat dalam pembangunan di bidang kepariwisataan, peningkatan ekonomi masyarakat, dan penguatan kesadaran wisata. Strategi yang dilakukan dengan: 1) Mengembangkan peran serta masyarakat dalam pengembangan kepariwisataan, 2) Menguatkan kelembagaan lokal dalam pengembangan pariwisata, 3) Meningkatkan *skill* serta produk layanan usaha ekonomi masyarakat di bidang pariwisata, 4) Meningkatkan pemahaman, dukungan dan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan sapta pesona.

4.1.3. Kebijakan Investasi Pariwisata

Untuk meningkatkan kegiatan pariwisata agar lebih bergairah maka perlu adanya iklim investasi yang kondusif. Arah kebijakan untuk meningkatkan investasi lebih mengarah pada peningkatan kemudahan investasi. Strategi yang diambil untuk kemudahan investasi dapat berupa: 1) Mengembangkan debirokratisasi investasi di bidang pariwisata, 2) Menyediakan informasi peluang investasi di kawasan pariwisata, 3) Meningkatkan sinergi promosi penanaman modal di bidang pariwisata dengan sektor terkait.

4.1.4. Kebijakan Pengembangan Pemasaran Pariwisata

Pariwisata sebagai suatu bisnis yang berupa jasa perlu dipasarkan secara profesional dan tidak hanya dilakukan oleh dunia usaha tetapi harus seluruh stakeholder pariwisata ikut serta melakukannya. Arah kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Sleman untuk memfasilitasi dalam pemasaran pariwisata dilakukan secara terpadu dan pengembangan promosi destinasi yang bersifat tematik. Kegiatan pemasaran yang bersifat terpadu tersebut ditempuh melalui strategi antara lain: 1) Pemasaran pariwisata yang terpadu antar industri lintas kawasan, 2) Mengembangkan promosi berbasis tema tertentu.

4.1.5. Kebijakan Pengembangan Industri Pariwisata

Industri pariwisata yang meliputi kumpulan usaha wisata yang menghasilkan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dalam penyelenggaraan pariwisata, perlu diatur dengan regulasi yang jelas akan dapat dicapai kepuasan wisatawan. Industri pariwisata di Kabupaten Sleman diarahkan untuk memperoleh kualitas dan keragaman produk usaha disertai penguatan kemitraan usaha pariwisata. Untuk mewujudkan itu diperlukan strategi berupa: 1) Meningkatkan daya saing usaha pariwisata, 2) Penciptaan iklim usaha yang kondusif, 3) Fasilitasi pembentukan organisasi industri pariwisata, 4) Pengembangan pola-pola kerjasama industri lintas sektor.

4.1.6. Kebijakan Pengembangan Kelembagaan Dan SDM Pariwisata

Kelembagaan dalam pariwisata merupakan isu strategis yang paling akhir tetapi keberadaannya tetap penting. Kelembagaan inilah yang menjamin eksistensi dari penyelenggaraan pariwisata. Strategi yang berkaitan dengan

kelembagaan dan SDM ini diarahkan pada koordinasi antar lembaga, optimalisasi organisasi dan pengembangan SDM yang profesional. Strategi tersebut antara lain: 1) Koordinasi lintas sektor sesuai dengan arahan Inpres No. 16 tahun 2005 tentang arah kebijakan pembangunan kebudayaan dan pariwisata, 2) Mengembangkan dan revitalisasi organisasi masyarakat di bidang pariwisata, 3) Mengembangkan SDM yang profesional untuk memperoleh kepuasan masyarakat.

4.2. Kunjungan Wisata Di Kabupaten Sleman

Berbagai strategi dan program yang telah diimplementasikan di Kabupaten Sleman sedikit banyak berpengaruh terhadap kunjungan wisata. Data kunjungan pariwisata di Sleman menunjukkan fluktuasi dan pertumbuhan wisatawan dari tahun ke tahun. Hal ini dapat menjadi indikasi bahwa potensi perkembangan pariwisata di Kabupaten Sleman semakin berkembang dan menarik minat wisatawan baik mancanegara maupun nusantara. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 16. Jumlah Kunjungan Wisatawan ke Obyek Dan Daya Tarik Wisata Di Kabupaten Sleman Tahun 2006 - 2013

Tahun	Wisnu	Wisman	Jumlah	Pertumbuhan
2006	1.360.796	54.653	1.415.449	- 42 %
2007	1.663.896	94.646	1.758.542	24,24 %
2008	2.143.304	133.174	2.276.478	29,45 %
2009	3.249.529	346.395	3.595.924	57,96 %
2010	2.941.552	285.424	3.226.976	- 10,26%
2011	3.015.387	262.341	3.277.728	1,57 %
2012	3.076.676	341.578	3.418.254	4,29 %
2013	3.310.781	302.796	3.613.577	5,71 %

Sumber: Disbudpar Sleman, 2014

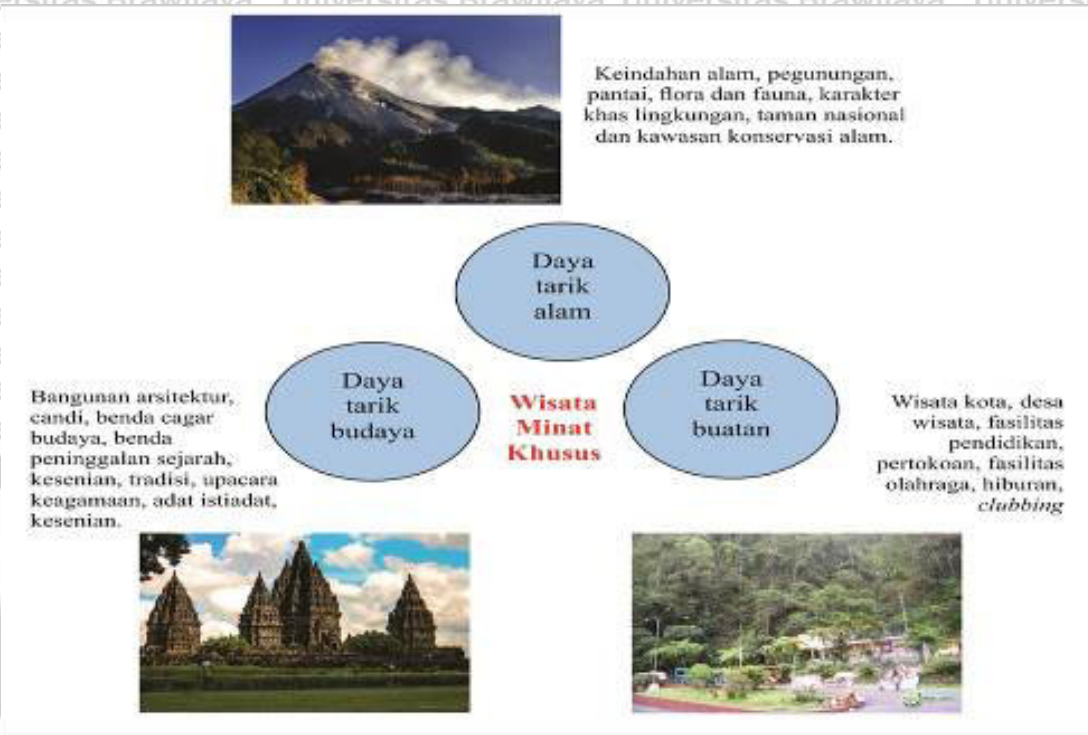
Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa jumlah kunjungan Wisatawan Nusantara dan Mancanegara ke Obyek dan Daya Tarik Wisata di Kabupaten Sleman selama periode 2006 - 2013, pada tahun 2006 jumlah kunjungan wisatawan mengalami penurunan sebesar - 42 %. Sedangkan tahun 2007 jumlah kunjungan wisatawan mengalami kenaikan sebesar 24,24 %. Pada tahun 2008 jumlah kunjungan wisatawan mengalami kenaikan sebesar 29,45 %, tahun 2009 mengalami kenaikan sebesar *57,96* % dan tahun 2010 terjadi penurunan sebesar - 10,26 %. Pada tahun 2011 naik lagi sebesar 1,57 %, tahun 2012 naik sebesar 4,29 % dan tahun 2013 naik lagi sebesar 5,71 %.

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa trend dari kunjungan wisata menunjukkan kenaikan, khusus untuk tahun 2006 dan 2010 mengalami penurunan karena bersamaan dengan adanya bencana gempa bumi dan erupsi Gunung Merapi, tetapi data terakhir di tahun 2012 telah kembali seperti semula malah sedikit melebihi. Pada waktu penelitian ini berlangsung data kunjungan wisata di tahun 2013 mencapai 3.613.577 orang, berarti mengalami peningkatan yang cukup signifikan.

4.3. Obyek Dan Daya Tarik Wisata (ODTW) Di Kabupaten Sleman

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 9 tahn 2010 tentang Kepariwisataan, obyek dan daya tarik wisata yang dikenal dengan istilah Destinasi Wisata merupakan isu utama atau isu strategis dalam pengembangan pariwisata. Destinasi wisata dapat dikelompokkan menjadi wisata alam, budaya dan buatan, diantara ketiga wisata tersebut ada satu lagi yang memerlukan intervensi khusus dan keberanian khusus, yaitu disebut dengan istilah wisata minat khusus. Keempat pengelompokan tersebut dipakai untuk menggambarkan

obyek wisata utama yang ada di Kabupaten Sleman. Destinasi tersebut mempunyai perbedaan dalam karakteristik maupun sifat-sifatnya. Selengkapnya dapat diberikan ilustrasi sebagaimana terlihat pada gambar berikut :



Gambar 14. Jenis ODTW

Pengelompokan ODTW tersebut kalau diterapkan di Kabupaten Sleman relatif terpenuhi semua, kecuali wisata alam pantai tidak dipunyai karena memang letak geografisnya berada di pegunungan. Sebagaimana diuraikan di depan bahwa pengembangan kawasan pariwisata di Kabupaten Sleman menggunakan strategi yang didasarkan pada zonasi atau kawasan yang bercirikan tema-tema tertentu. Terdapat 6 (enam) kawasan strategis sebagai basis pengembangannya.

Untuk keperluan penjelasan tentang obyek dan daya tarik wisata (ODTW) yang dipunyai oleh Kabupaten Sleman akan dideskripsikan berdasarkan jenis-

jenis ODTW yang dikelompokkan menjadi 4 (empat) meliputi wisata alam, wisata budaya, wisata buatan dan wisata minat khusus.

4.3.1. Daya Tarik Wisata Alam

Daya tarik dari suatu obyek merupakan motivasi tersendiri bagi wisatawan untuk mengunjungi destinasi tertentu. Wisata alam mempunyai daya tarik tersendiri yang dikembangkan dengan lebih banyak berbasis pada anugerah Tuhan tentang keindahan dan keunikan yang telah tersedia di alam sebagai ciptaan-Nya. Wisata alam merupakan obyek dan daya tarik wisata yang merupakan karunia Tuhan, keindahan dan keanekaragaman alam yang berbeda dengan tempat lain sebagai akibat dari dinamika alam dan diciptakan oleh Tuhan, manusia tinggal mengelolanya. Keberadaan wisata alam tergantung juga oleh manusia tetapi sebatas memberi pelayanan bagi wisatawan.

Wisata alam sangat ditentukan oleh keberadaan perilaku dan sifat ODTW, sifat dan karakter pariwisata alam antara lain : 1) *In situ*. Daya tarik wisata alam hanya dapat dinikmati secara utuh dan sempurna di ekosistemnya, pemindahan obyek ke *ex situ* akan menyebabkan terjadinya perubahan obyek dan atraksinya, pada umumnya wisatawan kurang puas apabila tidak mendapatkan sesuatu secara utuh dan apa adanya. 2) *Perishable*. Suatu gejala atau proses ekosistem hanya terjadi pada waktu tertentu, gejala atau proses alam ini berulang dalam kurun waktu tertentu, kadang siklusnya beberapa tahun, bahkan ada yang puluhan atau ratusan tahun, daya tarik wisata alam yang demikian membutuhkan pengkajian dan pencermatan secara mendalam untuk dipasarkan. 3) *Non-recoverable*. Suatu ekosistem alam mempunyai sifat dan perilaku pemulihan yang tidak sama, pemulihan secara alami sangat tergantung dari faktor dalam (*genotype*) dan faktor luar (*phenotype*), pada umumnya pemulihan secara alami

terjadi dalam waktu yang panjang, bahkan ada obyek yang hampir tidak terpulihkan bila ada perubahan, untuk mempercepat pemulihan biasanya dibutuhkan tenaga dan dana yang tidak sedikit, apabila kondisi ini dapat dipulihkan tidak akan sama dengan kondisi semula. 4) *Non Substitutable*. Di dalam suatu daerah atau mungkin kawasan terdapat banyak obyek alam, obyek ini jarang sekali yang memiliki kemiripan yang sama, daya tarik wisata ini misalnya pemandangan antara satu tempat dengan tempat yang lain akan berbeda.

Daya tarik wisata alam yang ada di Kabupaten Sleman sebagian besar bertipe ekosistem darat pegunungan. Sesuai dengan pembagian kawasan strategis pariwisata, wisata alam banyak terdapat di kawasan strategis A, yaitu di sekitar gunung Merapi. Obyek wisata utama yang merupakan wisata alam yang utama ada dua obyek yaitu kawasan wisata Kaliurang dan kawasan *volcano tour* Merapi.

1. Kawasan Wisata Kaliurang

Kaliurang merupakan obyek wisata andalan Kabupaten Sleman yang berada di lereng selatan gunung Merapi. Kawasan wisata ini terletak di bagian utara Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 25 km dari Kota Yogyakarta. Tepatnya Desa Hargobinangun, Kecamatan Pakem, Sleman. Kawasan Kaliurang sudah dipandang sebagai tujuan wisata sejak zaman penjajahan Belanda. Pada abad 19, para ahli geologi Belanda yang tinggal di Yogyakarta bermaksud mencari tempat peristirahatan bagi keluarga mereka. Ketika mereka sampai di Kaliurang, mereka terpesona dengan keindahan dan kesejukannya. Para geolog Belanda itu pun membangun bungalow-bungalow di Kaliurang. Setelah Belanda meninggalkan Indonesia, Kaliurang tetap dijadikan tempat peristirahatan.

Kawasan wisata ini mempunyai makna historis yang cukup tinggi karena dalam sejarah pergerakan kemerdekaan dulu sering dipakai untuk kegiatan rapat atau perundingan, salah satu contoh kegiatan perundingan di Kaliurang yang terkenal dengan menghasilkan suatu keputusan yang dikenal dengan "Perjanjian Kaliurang". Tempat dari perundingan tersebut masih diabadikan hingga sekarang yaitu di Pesangrahan Dalem Ngeksigondo milik Kraton yang pernah dipakai sebagai tempat berlangsungnya Komisi Tiga Negara. Di kawasan ini terdapat banyak villa yang disewakan dan tempat rekreasi untuk keluarga, ditambah dengan udara yang sejuk sehingga sangat nyaman untuk dijadikan tempat istirahat dan konferensi. Wisata yang bertemakan MICE (*meeting, incentive, conference* dan *exhibition*) sangat mendukung di kawasan wisata ini.

Banyak perusahaan dan instansi mendirikan wisma di Kaliurang. Pada awalnya, wisma-wisma tersebut hanya digunakan untuk kepentingan perusahaan atau instansi namun kemudian disewakan untuk masyarakat luas. Setelah semakin ramai dan berkembang, Kaliurang pun akhirnya dilengkapi berbagai fasilitas wisata terutama Taman Rekreasi Kaliurang bisa jadi tempat favorit bagi anak-anak dan bebeapa museum

Selengkapnya mengenai profil dari kawasan wisata Kaliurang dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Tabel 17. Kawasan Wisata Kaliurang

INFORMASI UMUM		
↘	Nama Objek	Kawasan Wisata Kaliurang
↘	Lokasi	Lereng Merapi 25 km utara Jogja
↘	Deskripsi objek	Kawasan Wisata Kaliurang merupakan kawasan wisata alam dengan panorama alam yang indah, sejuk dan berudara segar. Pada kawasan ini banyak dijumpai daya tarik wisata seperti Taman Rekreasi, Bumi Perkemahan, Kolam Renang Tlogo Nirmolo, Taman Wisata Alam Kaliurang, Gardu Pandang dan sebagainya.
↘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
↘	Daya tarik Utama	Panorama alam dan suasana pegunungan
↘	Keragaman daya tarik	Taman Rekreasi, Bumi Perkemahan, Kios Buah, Tlogo Nirmolo, Tlogo Putri dan Hutan Percobaan Kaliurang.
↘	Potensi sosial budaya	Pertunjukan kesenian dan aktivitas masyarakat
Aksesibilitas		Terletak 25 km ke arah utara kota Yogyakarta. Mudah di jangkau dan tersedia rambu-rambu penunjuk arah yang memadai.
Sarana dan Prasarana		Sudah terbangun dan cukup memadai
Aspek Pasar		Internasional dan Nasional
Investasi		Kabupaten Sleman, Provinsi DIY dan Swasta

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

2. Kawasan Wisata *Volcano tour* Merapi

Kawasan *volcano tour* Merapi ini sebenarnya dahulu sudah berbentuk obyek wisata yang dikenal dengan kawasan wisata Kaliadem dan Kalikuning yang secara administratif berada di Desa Umbulharjo Kecamatan Pakem Kabupaten Sleman. Sejak terjadi erupsi Gunung Merapi tahun 2010 kawasan ini berubah menjadi obyek wisata baru dengan nuansa kerusakan alam yang diakibatkan oleh bencana erupsi Merapi. Di kawasan *volcano tour* Merapi ini disamping melihat pemandangan juga ada destinasi lain berupa meseum yang dibangun oleh masyarakat, kawasan edelweis, bungker, makam mbah Maridjan dan sebagainya.

Di kawasan inilah penelitian ini dilakukan dan sekaligus termasuk dalam kawasan rawan bencana (KRB). Sesuai dengan peraturan pemerintah bahwa di area kawasan rawan bencana tidak diperbolehkan adanya bangunan yang permanen dan dijadikan tempat tinggal. Mengingat hal tersebut sebagian besar fasilitas yang ada di kawasan ini bersifat non permanen, kecuali untuk tempat ibadah yang memang tidak dijadikan tempat tinggal.

Pada saat penelitian ini dilakukan disamping pemandangan yang menakjubkan sebagai dampak dari erupsi Merapi sebagai daya tariknya, masyarakat juga sudah memulai usaha dengan memberikan suguhan atraksi wisata berupa petualangan dengan menggunakan jeep, trail dan motor wisata. Dengan moda transportasi ini wisatawan bisa mengunjungi semua obyek yang ada di kawasan *volcano tour* ini. Kalau dilihat dari minat wisatawan maka wisata di *volcano tour* Merapi ini termasuk dalam wisata minat khusus.

Profil selengkapnya mengenai kawasan *volcano tour* merapi ini dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Tabel 18. Kawasan *Volcano tour* Merapi

INFORMASI UMUM		
↘	Nama Objek	Kawasan Wisata *Volcano tour* Merapi
↘	Lokasi	Sebelah utara kecamatan Cangkringan
↘	Deskripsi objek	Pada mulanya kawasan ini merupakan tempat yang sesuai untuk berkemah, tracking, atau berlibur bersama keluarga. Namun setelah lahar dan wedhus gembel (awan Panas) melewati kawasan ini pada tahun 2010, maka kawasan ini lebih dikenal sebagai kawasan wisata lava taour. Di dalam kawasan ini kita dapat melihat dampak langsung dari awan panas dan lahar dingin yang menerjang kawasan ini.
↘	Status pengembangan	Secara umum masih dalam proses pengembangan, tetapi masih menyisakan persoalan karena sebagian lokasinya termasuk dalam kawasan rawan bencana (KRB 1) sehingga tidak memungkinkan untuk membuat bangunan permanen dan dijadikan tempat tinggal masyarakat.
Daya Tarik		
↘	Daya tarik utama	Kerusakan yang terjadi karena erupsi merapi
↘	Keragaman daya tarik	Terdapat pemandangan, hamparan eidelweis, museum yang dikembangkan masyarakat, bunker, makam mbah Maridjan.
↘	Potensi sosial budaya	Terdapat masyarakat di sekitar kawasan wisata yang menjajakan souvenir, oleh-oleh, makanan.
Aksesibilitas		Bagus dan dapat ditempuh menggunakan kendaraan roda empat
Sarana dan Prasarana		Masih terbatas
Aspek Pasar		Internasional dan Nasional
Investasi		Pemerintah Daerah

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

4.3.2. Daya Tarik Wisata Budaya

Yang dimaksud dengan daya tarik wisata budaya adalah daya tarik wisata yang dikembangkan dengan lebih banyak berbasis pada hasil karya dan hasil budi dan daya manusia yang unik dan khas, tidak ditemui di sembarang tempat dan hanya di lokasi itu. Daya tarik budaya dapat berupa bangunan arsitektur, landskap, peninggalan cagar budaya (*situs/heritage*), kesenian atau pertunjukan tradisional, ataupun nilai-nilai budaya masyarakat yang masih hidup (*the living culture*) dalam kehidupan di suatu masyarakat, biasanya dapat berupa: upacara/ritual, adat istiadat, seni kriya, sastra maupun keunikan kehidupan sehari-hari yang dipunyai oleh suatu masyarakat. Untuk wisata budaya yang utama di Kabupaten Sleman ada 3 yaitu Candi Prambanan, keraton Ratu Boko dan Sendratari Ramayana.

1. **Candi Prambanan**

Sebagai salah satu wisata budaya yang utama di Kabupaten Sleman, Candi Prambanan merupakan obyek wisata yang sangat menarik. Candi Prambanan terletak di lingkungan Taman Wisata Prambanan, kurang lebih 17 km ke arah timur dari Yogyakarta, tepatnya di Desa Prambanan Kecamatan Bokoharjo. Lokasinya hanya sekitar 100 m dari jalan raya Yogya-Solo, sehingga tidak sulit untuk menemukannya. Sebagian dari kawasan wisata yang yang terletak pada ketinggian 154 m di atas permukaan laut ini termasuk dalam wilayah Kabupaten Sleman. sedangkan sebagian lagi masuk dalam wilayah Klaten.

Candi Prambanan merupakan candi Hindu yang terbesar di Indonesia. Sampai saat ini belum dapat dipastikan kapan candi ini dibangun dan atas perintah siapa, namun kuat dugaan bahwa Candi Prambanan dibangun sekitar

pertengahan abad ke-9 oleh raja dari Wangsa Sanjaya, yaitu Raja Balitung Maha Sambu. Dugaan tersebut didasarkan pada isi Prasasti Syiwagrha yang ditemukan di sekitar Prambanan dan saat ini tersimpan di Museum Nasional di Jakarta. Prasasti berangka tahun 778 Saka (856 M) ini ditulis pada masa pemerintahan Rakai Pikatan. Selengkapnya mengenai profil dari Candi Prambadan dapat dilihat pada gambar berikut ini :

Tabel 19. Candi Prambanan

INFORMASI UMUM		
↘	Nama Objek	Taman Wisata candi Prambanan
↘	Lokasi	Desa Bokoharjo, Prambanan
↘	Jenis Objek	Wisata alam sejarah
↘	Deskripsi objek	Candi peninggalan Mataram-Hindu abad 8-9
↘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
↘	Daya tarik utama	Gugusan candi-candi Hindu dengan legenda Roro Jonggrang dan Bandung Bondowoso. Terdiri dari 3 candi utama berketinggian 47 m dikelilingi candi-candi kecil yang disebut perwara.
↘	Keragaman daya tarik	Terdapat Museum Arkeologi, Audio Visual dan taman Bermain, serta panggung terbuka maupun tertutup untuk pementasan Sendratari Ramayana.
Aksesibilitas		Terletak 17 km dari kota Yogyakarta dan 21 km dari kota Sleman. Letak dipinggir jalan arteri primer serta adanya rambu-rambu petunjuk arah yang mencukupi memudahkan wisatawan untuk menemukan lokasi wisata ini.
Sarana dan Prasarana		Sudah terbangun dan sangat memadai
Aspek Pasar		Internasional dan Nasional
Investasi		PT. Taman Wisata Candi Prambanan serta Pemerintah Daerah.

Sumber : Diolah dari hasil observasi dan dokumentasi

2. Kraton Ratu Boko

Kawasan wisata Kraton Ratu Boko merupakan kawasan penyangga dari Candi Prambanan. Candi Ratu Boko terletak sekitar 3 km ke arah selatan dari Candi Prambanan atau sekitar 19 km ke arah selatan dari kota Yogyakarta. Kawasan Candi Ratu Boko yang berlokasi di atas sebuah bukit dengan ketinggian ± 195.97 m diatas permukaan laut di Desa Bokoharjo Kecamatan Prambanan.

Situs Ratu Boko sebenarnya bukan merupakan candi, melainkan reruntuhan sebuah kerajaan oleh karena itu Candi Ratu Boko sering disebut juga Kraton Ratu Boko. Disebut Kraton Boko karena menurut legenda situs tersebut merupakan istana Ratu Boko, ayah Lara Jonggrang. Kata 'kraton' berasal dari kata Ka-ra-tu-an yang berarti istana raja. Diperkirakan situs Ratu Boko dibangun pada abad ke-8 oleh Wangsa Syailendra.

Dilihat dari lokasinya yang berupa dataran tinggi, kompleks Ratu Boko memiliki keunikan dan daya tarik tersendiri. Salah satunya adalah pemandangan yang cukup memukau; sejauh mata memandang akan terlihat Candi Prambanan dan Candi Kalasan di arah utara dengan latar belakang pemandangan Gunung Merapi dan suasana pedesaan dengan sawah menghijau di sekelilingnya. Selain itu, apabila pandangan diarahkan ke selatan maka samar-samar dapat terlihat Pantai Selatan. Berdasarkan struktur bangunan dan prasasti yang ditemukan, kompleks Ratu Boko awalnya adalah sebuah wihara untuk pendeta Buddha yang bernama Abhayagiri. Selanjutnya pada tahun 856 M, kompleks tersebut difungsikan sebagai kraton oleh Rakai Walaing Pu Khumbayoni yang beragama Hindu. Oleh karena itu tidak mengherankan bila unsur agama Hindu dan Buddha

tampak bercampur di bangunan ini. Profil dari kraton Ratu Boko selengkapnya dapat dicermati pada gambar berikut ini :

Tabel 20. Kawasan Kraton Ratu Boko

INFORMASI UMUM	
↘ Nama Objek	Taman Wisata Kraton Ratu Boko
↘ Lokasi	Desa Bokoharjo, Prambanan
↘ Jenis Objek	Wisata alam Sejarah
↘ Deskripsi objek	Candi peninggalan Mataram-Hindu abad 8-9
↘ Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik	
↘ Daya tarik utama	Komplek bangunan candi yang terdiri dari gapura, candi pembakaran, paseban, pendopo dan kompleks pemandian keputren. Candi ini berdiri di atas bukit yang berjarak 3 km dari Prambanan.
↘ Keragaman daya tarik	Jalur tracking, area berkemah, area untuk makan malam dan area untuk melihat sunrise dan sunlight.
Aksesibilitas	Terletak 23 km dari kota Sleman. Letak dipinggir jalan provinsi serta adanya rambu-rambu petunjuk arah yang mencukupi memudahkan wisatawan untuk menemukan lokasi wisata ini.
Sarana dan Prasarana	Sudah terbangun
Aspek Pasar	Internasional dan Nasional
Investasi	PT. Taman Wisata Candi Prambanan dan Ratu Boko

Sumber: Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

3. Sendratari Ramayana

Pentas sendratari Ramayana ini dipertunjukkan pada setiap bulan purnama di pelataran Candi Prambanan. Sendratari Ramayana adalah seni pertunjukan yang cantik, mengagumkan dan sulit tertandingi. Pertunjukan ini

mampu menyatukan ragam kesenian Jawa berupa tari, drama dan musik dalam satu panggung dan satu momentum untuk menyuguhkan kisah Ramayana, epos legendaris karya Walmiki yang ditulis dalam bahasa Sanskerta.

Kisah Ramayana yang dibawakan pada pertunjukan ini serupa dengan yang terpahat pada Candi Prambanan. Seperti yang banyak diceritakan, cerita Ramayana yang terpahat di candi Hindu tercantik mirip dengan cerita dalam tradisi lisan di India. Jalan cerita yang panjang dan menegangkan itu dirangkum dalam empat lakon atau babak, penculikan Sinta, misi Anoman ke Alengka, kematian Kumbakarna atau Rahwana, dan pertemuan kembali Rama-Sinta. Seluruh cerita disuguhkan dalam rangkaian gerak tari yang dibawakan oleh para penari yang rupawan dengan diiringi musik gamelan.

Kalau dihayati secara seksama penonton benar-benar dapat larut dalam cerita dan mencermati setiap gerakan para penari untuk mengetahui jalan cerita. Tak ada dialog yang terucap dari para penari, satu-satunya penutur adalah sinden yang menggambarkan jalan cerita lewat lagu-lagu dalam bahasa Jawa dengan suaranya yang khas.

Penyelenggaraan sendratari Ramayana ini dilakukan oleh pihak swasta tetapi dalam substansi pertunjukannya masih tetap dibawah pengawasan Dinas Kebudayaan DIY dan Disbudpar Sleman. Pertunjukan ini melibatkan banyak kelompok kesenian, mulai dari seni tari, suara, seni pertunjukan dan lain-lain. Pertunjukan ini menjadi salah satu agenda kunjungan wisata di Kabupaten Sleman yang menarik untuk dikunjungi karena memadukan unsur tari, drama, dan olah panggung yang spektakuler dengan tata lamp yang gemerlap. Profil mengenai sendratari Ramayana ini sebagai obyek dan daya tarik wisata selengkapnya pada gambar berikut :

Tabel 21. Pertunjukan Sendratari Ramayana

INFORMASI UMUM	
➘ Nama Objek	Sendratari Ramayana Prambanan
➘ Lokasi	Desa Bokoharjo, Prambanan
➘ Jenis Objek	Pertunjukan kesenian tradisional
➘ Deskripsi objek	Merupakan sebuah pertunjukan yang menggabungkan Tari dan Drama tanpa dialog diangkat dari cerita Ramayana
➘ Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik	
➘ Daya tarik utama	Sendratari Ramayana Prambanan menggunakan sumber cerita dari *Serat Rama* yaitu cerita Ramayana versi sastra jawa baru yang paling populer di kalangan masyarakat. Setiap pementasan selalu diakhiri dengan pembakaran kerajaan yang sedemkian atraktif.
➘ Keragaman daya tarik	Adanya Panggung terbuka Candi Prambanan yang sebelumnya dibuat pada pertama kali pementasan tahun 1961 masih berada di dalam kompleks Candi Prambanan
Aksesibilitas	Terletak 23 km dari kota Sleman. Letak dipinggir jalan provinsi serta adanya rambu-rambu petunjuk arah yang mencukupi memudahkan wisatawan untuk menemukan lokasi wisata ini.
Sarana dan Prasarana	Sudah terbangun
Aspek Pasar	Internasional dan Nasional
Investasi	PT. Taman Wisata Candi Prambanan dan Ratu Boko

Sumber: Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

4.3.3. Daya Tarik Wisata Buatan

Daya tarik wisata buatan merupakan hasil inovasi dan kreasi dari manusia jaman sekarang yang mempunyai perbedaan dengan dan tidak ada di tempat lain. Wisata buatan ini berserta kelokalan dan hanya ada di daerah itu. Wisata buatan yang ada di Kabupaten Sleman banyak ragamnya, tetapi yang menjadi destinasi utama yang berupa monumen dan museum yaitu Monumen Jogja Kembali dan Museum Affandi. Sedangkan untuk yang wisata buatan bersifat pendidikan ada UGM dan UNY, dan yang berbasis olah raga meliputi Golf Merapi dan Stadion Maguwoharjo.

1. **Monumen Jogja Kembali**

Monumen ini biasa disingkat menjadi 'Monjali' oleh masyarakat Yogyakarta, dibangun pada 29 Juni 1985 yang ditandai dengan upacara tradisional penanaman kepala kerbau dan peletakan batu pertama oleh Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII. Gagasan untuk mendirikan monumen ini dilontarkan Kolonel Sugiarto, selaku Wali Kotamadya Yogyakarta dalam Peringatan Yogya Kembali yang diselenggarakan Pemerintah Daerah Tingkat II Yogyakarta pada tanggal 29 Juni 1983. Dipilihnya nama Yogya Kembali dengan maksud sebagai tetenger atau penanda peristiwa sejarah ditariknya tentara pendudukan Belanda dari Ibu kota Yogyakarta pada tanggal 29 Juni 1949. Hal ini sebagai tanda awal bebasnya Bangsa Indonesia secara nyata dari kekuasaan pemerintahan Belanda.

Pembangunan monumen dengan bentuk kerucut dan terdiri dari tiga lantai ini selesai dibangun dalam waktu empat tahun dan diresmikan pembukaannya tanggal 6 Juli 1989 oleh Presiden RI pada waktu itu, Soeharto. Monumen setinggi kurang lebih 31.8 m ini terletak di Dusun Jongkang, Desa

Sariharjo, Kecamatan Ngaglik, Kabupaten Sleman. Bentuk kerucutnya melambangkan bentuk gunung yang menjadi perlambang kesuburan selain memiliki makna melestarikan budaya nenek moyang pra-sejarah.

Pemilihan lokasi Monumen Yogya Kembali juga memiliki alasan berlatarkan budaya Yogya, yaitu monumen terletak pada sumbu atau poros imajiner yang menghubungkan Gunung Merapi, Tugu, Kraton, Panggung Krapyak dan pantai Parang Tritis. Sumbu imajiner ini sering disebut dengan Poros Makrokosmos atau Sumbu Besar Kehidupan. Titik imajinernya sendiri bisa anda lihat pada lantai 3 ditempat berdirinya tiang bendera.

Sebagai obyek wisata buatan yang unggulan di Kabupaten Sleman, monjali sekarang sudah dikembangkan dengan ditambahnya berbagai fasilitas rekreasi keluarga yang diberi nama “Taman Pelangi”. Didesain mengelilingi taman, bermacam bentuk dan warna lampion menghiasi pelataran. Ada dua sisi pintu masuk, barat dan timur. Kalau melalui pintu timur akan langsung disambut lampion besar berbentuk pelangi yang sekaligus menjadi pintu gerbang menuju negeri lampion. Memasuki taman, kita akan melewati sebuah rute yang dipenuhi lampion aneka bentuk dan warna mulai dari flora, fauna, tokoh-tokoh kartun Jepang dan Disney, bahkan wajah-wajah para pemimpin republik ini, yang juga terbuat dari lampion. Penataannya pun bervariasi, ada yang seperti ditanam di dalam tanah, menempel di dinding, bergantungan, atau berbaris seperti prajurit berjajar rapi. Dilihat dari atas, komplek Monumen Jogja Kembali ini tampak seperti mandala dengan 4 bagian kolam yang mengelilinginya.

Selengkapnya mengenai profil dari menumen ini dapat dicermati pada gambar berikut :

Tabel 22. Monumen Jogja Kembali

INFORMASI UMUM		
↘	Nama Objek	Monumen Jogja Kembali
↘	Lokasi	Dusun Jongkang, Desa sariharjo, Ngaglik, Sleman
↘	Jenis Objek	Monumen dan Museum
↘	Deskripsi objek	Bangunan Monumen dikelilingi oleh plaza tempat upacara, kolam, taman bermain anak-anak serta halamannya ditanami dengan tumbuh-tumbuhan langka.
↘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
↘	Daya tarik utama	Rekaman perjuangan kemerdekaan Indonesia 1945-1950. diwujudkan dalam berbagai foto-foto, senjata, diorama dan benda-benda lain.
↘	Keragaman daya tarik	Di dalamnya terdapat diorama dan di luar menumen terdapat hiburan anak-anak.
↘	Potensi Sosial Budaya	Di halaman monumen sering diadakan pentas budaya dan menyerap tenaga kerja yang berjualan souvenir, makanan, oleh-oleh, dan sebaginya.
Aksesibilitas		Terletak 3 km ke arah utara dari pusat kota Yogyakarta. Mudah di jangkau dan tersedia rambu-rambu penunjuk arah yang memadai serta berada pada jalur wisata Bandara Adisucipto-Prambanan-Borobudur.
Sarana dan Prasarana		Saat ini sudah mencukupi
Aspek Pasar		Internasional dan Nasional
Investasi		Pengelola museum

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

2. Museum Affandi

Museum Affandi terletak di Jalan Laksda Adisucipto 167, yaitu jalan utama yang menghubungkan kota Yogyakarta dan Solo, di tepi barat Sungai Gajahwong. Letaknya sangat strategis sebagai salah satu kompleks museum seni lukis di Yogyakarta. Kompleks museum menempati tanah seluas 3.500 meter persegi terdiri atas bangunan museum beserta bangunan pelengkap, dan bangunan rumah tempat tinggal pelukis Affandi dan keluarganya. Pembangunan kompleks museum ini dilakukan secara bertahap dan dirancang sendiri oleh Affandi.

Awal mula museum ini adalah Galeri I yang dirancang sendiri oleh Affandi dengan biaya hasil penjualan lukisan-lukisannya. Pembangunan Galeri I ini selesai pada tahun 1962 dan diresmikan pada tahun 1974 oleh Prof. Ida Bagus Mantra yang saat itu menjabat sebagai Direktur Kebudayaan Umum. Pembangunan Galeri II dilakukan dengan bantuan dari Pemerintah Indonesia melalui kunjungan Presiden Soeharto. Pembangunan dimulai pada tahun 1987 dan diresmikan pada 9 Juni 1988 oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Prof. Dr. Fuad Hasan. Galeri III dibangun oleh Yayasan Affandi pada tahun 1999, pada Mei tahun 2000 diresmikan oleh Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, Sri Sultan Hamengkubuwono X. Sedangkan Galeri IV dibangun pada tahun 2002 guna memamerkan lukisan-lukisan keluarga Affandi.

Penataan koleksi dilakukan berdasarkan karakteristik dan ciri khas dari tiap karya. Lukisan yang dipajang disusun dalam dua baris atas bawah yang memanjang memenuhi ruangan berbentuk lengkung, lukisan yang dipamerkan sendiri umumnya berupa sketsa dan karya reproduksi. Selengkapnya mengenai profil museum Affandi dapat dijelaskan pada gambar berikut ini :

Tabel 23. Museum Affandi

INFORMASI UMUM		
➘	Nama Objek	Museum Affandi
➘	Lokasi	Jl. Solo/Jl. Adisucipto 167 Yogyakarta
➘	Jenis Objek	Museum
➘	Deskripsi objek	Bangunan yang khas dan antik yang menyimpan lukisan karya Affandi, Maryati dan Kartika serta hasil karya seniman lain.
➘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
➘	Daya tarik utama	Bangunan museum: bentuk khas dan antik dimana panggung dan tiang-tiangnya terbuat dari kayu utuh dan berukir dengan atap yang membentuk spiral serta sebuah gerobak yang dimodifikasi menjadi sebuah kamar lengkap dengan dapurnya. Koleksi: 300 lukisan karya Affandi, Maryati(istrinya), Kartika (Putrinya) serta hasil karya seniman lain berupa seni pahat, patung yang menjadi koleksi Affandi.
➘	Keragaman daya tarik	Tersedia berbagai lukisan asli sang Mastro Affandi dan beberapa benda peninggalan koleksi beliau.
➘	Potensi Sosial Budaya	Menampung beberapa tenaga kerja untuk melayani pengunjung.
Aksesibilitas		Letaknya ditepi sungai Gadjah Wong di jalan besar yang menghubungkan Jogja-Solo, termasuk dalam desa Caturtunggal, Depok.
Sarana dan Prasarana		Saat ini sudah mencukupi
Aspek Pasar		Internasional dan Nasional
Investasi		Belum ada

Sumber : Diolah dari hasil observasi dan dokumentasi

3. Wisata Pendidikan : Kampus UGM Yogyakarta

Sebagai perguruan tinggi negeri yang pertama dan memiliki gedung dengan gaya arsitektur lama membuat Universitas Gadjah Mada (UGM) menjadi destinasi wisata pendidikan. Ketenaran UGM sebagai universitas tertua dan juga reputasinya yang sudah mendunia membuat banyak wisatawan yang mempunyai minat khusus pendidikan untuk datang ke kampus ini. UGM mencanangkan menjadi *World Class University* dan juga merupakan universitas berbasis riset.

UGM resmi didirikan pada tanggal 19 Desember 1949 dan merupakan Universitas yang bersifat nasional. Selain itu UGM juga berperan sebagai pengemban Pancasila dan Universitas pembina di Indonesia Pada saat didirikan, UGM hanya memiliki enam fakultas, sekarang memiliki 18 Fakultas, satu sekolah Pascasarjana (S-2 dan S-3), dan satu Sekolah Vokasi. UGM termasuk universitas yang tertua di Indonesia, berlokasi di Kampus Bulaksumur Yogyakarta. Sebagian besar fakultas dalam lingkungan UGM terdiri atas beberapa jurusan/bagian dan atau program studi. Kegiatan UGM dituangkan dalam bentuk Tri Dharma Perguruan Tinggi yang terdiri atas Pendidikan dan Pengajaran, Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat.

Suasananya nyaman, bersih, dan luas merupakan salah satu daya tarik tersendiri bagi wisatawan untuk berkunjung ke kampus UGM. Sebagaian besar dikunjungi oleh para pelajar yang mempunyai minat khusus terhadap pendidikan tinggi. UGM telah menjadi salah satu destinasi wisata pendidikan yang paling favorit bagi pelajar di kota Yogyakarta.

Profil wisata selengkapnya mengenai UGM sebagai daya tarik wisata minat khusus pendidikan sebagai berikut :

Tabel 24. Kantor Pusat UGM

INFORMASI UMUM	
↘ Nama Objek	Wisata Kampus UGM Yogyakarta
↘ Lokasi	Bulaksumur (sekitar Jl. Kaliurang Yogyakarta)
↘ Jenis Objek	Kampus
↘ Deskripsi objek	Kompleks kampus lembaga pendidikan tinggi yang mempunyai berbagai bidang disiplin ilmu dan terbesar di Indonesia
↘ Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik	
↘ Daya tarik utama	• Bangunan Gedung Pusat UGM (Kantor Rektorat dan Administrasi) yang memiliki bentuk khas dan monumental yang dapat menjadi daya tarik kunjungan wisatawan. • Berbagai macam program studi baik disiplin ilmu teknik, ilmu kesehatan, ilmu pengetahuan alam, ilmu pertanian dan kehutanan maupun ilmu sosial politik dan humaniora. • Memiliki berbagai macam pusat studi/lembaga penelitian serta berbagai unit kegiatanmahasiswa.
↘ Keragaman daya tarik	Terdapat landskap kampus yang sejuk dan terdapat hutan buatan di depan balairung.
↘ Potensi Sosial Budaya	Banyak dipekerjakan tenaga kerja dan penjual makanan dan minuman.
Aksesibilitas	Sangat mudah dicapai, semua bis kota lewat di kawasan kampus UGM, tepatnya terletak di kawasan Bulaksumur, dibelah oleh jalan Kaliurang.
Sarana dan Prasarana	Saat ini sudah mencukupi
Aspek Pasar	Internasional dan Nasional
Investasi	Universitas Gadjah mada

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

4. Wisata Pendidikan : Kampus Universitas Negeri Yogyakarta (UNY)

Universitas Negeri Yogyakarta (UNY) merupakan pengembangan dari IKIP Yogyakarta yang telah berdiri 21 Mei 1964. Sejarah panjang UNY dalam dunia pendidikan Indonesia telah menghasilkan tenaga kependidikan dan non-kependidikan yang berkualitas unggul. Banyak tenaga pengajar berkualifikasi S2 dan S3, pegawai profesional, perpustakaan universitas dan fakultas yang lengkap, pusat komputer, jaringan internet 24 jam, sarana olahraga berstandar internasional, pusat bahasa, laboratorium penelitian modern, dan lingkungan yang asri membuat kampus yang dijuluki *The Green Campus* ini menjadi salah satu universitas terfavorit dan layak diperhitungkan.

Untuk menjawab tantangan global, mulai tahun 2008, UNY telah siap menuju *World Class University*. Pengakuan internasional berupa sertifikasi terhadap kegiatan manajemen. proses, dan fasilitas pendukung sangat diperlukan dalam persaingan di era global. Untuk menuju *World Class University*, UNY saat ini telah berhasil mendapatkan sertifikasi di bidang kegiatan manajemen yaitu Standar Manajemen Mutu (SMM) *International Organization for Standardization* (ISO) 9001:2008.

Salah satu daya tarik wisata pendidikan di UNY adalah adanya Museum Pendidikan Indonesia (MPI), yang berada di kompleks Universitas Negeri Yogyakarta, di Jalan Colombo No. 1, Karangmalang, Depok, Sleman Yogyakarta. Museum ini didirikan bertujuan sebagai sumber pendidikan dan wisata edukatif. Di museum ini bisa berwisata sambil belajar. Dengan mengunjungi museum ini dimanjakan dengan berbagai koleksi yang menggambarkan pendidikan Indonesia, juga berbagai alat dan bahan pendidikan

yang yang berkembang dari tahun- ketahun. Selengkapnya untuk profil wisata dari UNY sebagai destinasi wisata dapat dilihat pada gambar berikut :

Tabel 25. Kantor Pusat UNY

INFORMASI UMUM		
↘	Nama Objek	Wisata Kampus Universitas Negeri Yogyakarta
↘	Lokasi	Karangmalang Yogyakarta
↘	Jenis Objek	Kampus
↘	Deskripsi objek	Kompleks kampus lembaga pendidikan tinggi yang mempunyai berbagai bidang disiplin ilmu dan terbesar di Indonesia
↘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
↘	Daya tarik utama	• Merupakan perguruan tinggi yang lengkap fasilitasnya, terutama yang berkaitan dengan olah raga. Tempat pemusatan latihan tim nasional sepak bola. • Merupakan perguruan tinggi keguruan yang tertua sehingga dijadikan rujukan bagi perguruan tinggi keguruan di seluruh Indonesia.
↘	Keragaman daya tarik	Landskap kampus yang didukung oleh fasilitas olah raga yang lengkap.
↘	Potensi Sosial Budaya	Menampung banyak pekerja dan menghidupi masyarakat sekitar.
Aksesibilitas		Bersebelahan dengan kampus UGM, dari arah jalan Solo ke utara melalui jalan Gejayan, mudah dicapai dari Solo karena banyak angkutan yang lewat depan kampus.
Sarana dan Prasarana		Saat ini sudah mencukupi
Aspek Pasar		Internasional dan Nasional
Investasi		Unuversitas Negeri Yogyakarta

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

5. Wisata Olah Raga : Merapi Golf

ODTW ini terletak di Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan, lapangan dengan 18 hole, 6370 meter par 72 terletak 30 menit berkendara dari kota Yogyakarta. Rancangan lapangan Golf Merapi yang mempesona merupakan karya yang diciptakan oleh master lapangan golf yaitu Thomson, Woverride & Perret. Perpaduan keindahan alam dan kesegaran cuaca pegunungan, lansekap berbukit-bukit yang menantang dengan bebatuan gunung yang telah berumur berjuta-juta tahun menjadikan lapangan golf ini sebagai salah satu lapangan yang paling menarik di Jawa Tengah dan tak mudah dilupakan.

Masing-masing hole dirancang dan ditempatkan dengan hati-hati dan lain dari yang lain dengan kesulitannya tersendiri, menyajikan ujian yang hebat untuk *clubbing*. Lingkungan yang tenang dan damai, pemandangan yang indah menakjubkan, menjadikan para pegolf menikmati permainan dan tentu saja tidak akan melewatkan lapangan yang menantang ini. Lapangan ini sungguh menjadi tempat para pecinta golf bermain tanpa gangguan udara panas ataupun polusi.

Wisata minat khusus ini memang diperuntukan bagi sebagaian masyarakat yang mempunyai daya beli lebih, kalangan masyarakat menengah dan atas yang menjadi segemen pasarnya. Turnamen golf yang bersifat nasional maupun internasional juga diselenggarakan di padang golf ini, pengelolaan dilakukan oleh swasta dengan bekerjasama dengan persatuan golf Indonesia. Disamping itu pertandingan yang sifatnya eksibisi juga diselenggarakan dengan memperebutkan tropy dari Sultan maupun induk organisasi Golf Indonesia.

Profil wisata dari lapangan Golf Merapi ini dapat dicermati pada gambar berikut :

Tabel 26. Padang Golf Merapi

INFORMASI UMUM		
➘	Nama Objek	Merapi Golf
➘	Lokasi	Des Umbulharjo Kecamatan Cangkringan
➘	Jenis Objek	Wisata Buatan berbasis olah raga
➘	Deskripsi objek	Lapangan Golf 18 hole dilengkapi dengan country club, pro shop, restaurant dan fitness center.
➘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
➘	Daya tarik utama	Lapangan Golf, 18 hole
➘	Keragaman daya tarik	Padang golf dengan panorama gunung Merapi membuat orang merasa takjub dengan keindahan sebagai karunia Tuhan dan juga taman yang dibuat di sekeliling padang golf semakin indah dilihat mata.
➘	Potensi Sosial Budaya	Mempekerjakan puluhan pegawai dan memberi manfaat bagi masyarkat sekelilingnya.
Aksesibilitas		Terletak 20 km ke arah utara Kota Yogyakarta melalui jalan Kaliurang. Mudah di jangkau dan tersedia rambu-rambu penunjuk arah yang memadai.
Sarana dan Prasarana		Saat ini sudah mencukupi
Aspek Pasar		Internasional dan Nasional
Investasi		Swasta

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

6. Wisata Olah Raga : Kawasan Stadion Maguwoharjo

Stadion Maguwoharjo adalah sebuah stadion sepakbola di Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta, yang juga merupakan markas klub sepak bola PSS Sleman. Stadion ini dibangun pada tahun 2005 dan mengalami pembenahan pada tahun 2007 akibat dari gempa bumi yang terjadi pada 27 Mei 2006. Stadion Maguwoharjo memiliki kapasitas 40.000 tempat duduk. Stadion ini memiliki tipe Stadion Sepak bola Modern dengan konsep "Mini San Siro" dengan ciri khas menara yang terletak di empat penjuru stadion dengan tangga berputarnya. Seperti halnya stadion-stadion modern lain di Eropa terutama di Inggris stadion ini tidak memiliki lintasan atletik sehingga penonton akan lebih nyaman dalam menyaksikan pertandingan.

Stadion ini dibangun dengan biaya kurang lebih Rp 100 miliar. Hingga saat ini, Stadion Maguwoharjo sudah dilengkapi dengan fasilitas lampu stadion. Sebenarnya pemasangan lampu sudah direncanakan dan dana pun sudah disiapkan oleh pemerintah daerah, namun karena adanya bencana gunung merapi yang menimpa Kabupaten Sleman dan sekitarnya, dana yang sedianya digunakan untuk memasang lampu pada stadion dialihkan untuk dana tanggap bencana. Rencana tersebut akhirnya terlaksana pada awal Januari 2013, lampu stadion sudah dipasang disisi timur dan barat sebanyak masing-masing 72 buah.

Sebagai obyek wisata minat khusus olah raga, stadion ini menjadi tempat paling menarik karena sering diadakan turmanem yang bersifat lokal, nasional maupun internaisonal. Pertandingan eksibisi yang bersifat internasional yang diselenggarakan oleh PSSI juga sering dilakukan di stadion ini. Selengkapnya mengenai profil wisata dari stadion tersebut sebagai destinasi wisata adalah sebagai berikut :

Tabel 27. Stadion Maguwoharjo

INFORMASI UMUM		
↘	Nama Objek	Kawasan Stadion Maguwoharjo
↘	Lokasi	Kecamatan Depok dan Ngemplak
↘	Jenis Objek	Wisata buatan berbasis olah raga
↘	Deskripsi objek	Sebuah stadion olahraga dengan tarap internasional dengan kapasitas mencapai 30 ribu penonton, desain stadion dirancang untuk kenyamanan penonton karena tidak ada track untuk atletik sehingga penonton lebih dekat dalam melihat pertandingan.
↘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
↘	Daya tarik utama	Stadion yang dilengkapi dengan lampur beserta fasilitas yang moderen.
↘	Keragaman daya tarik	Tersedia fasilitas olah raga yang lain di sekeliling stadion, bisa digunakan untuk joging beserta kegiatan yang lain karena lahan masih luas.
↘	Potensi Sosial Budaya	Dapat mempekerjakan tenaga dan kalau ada event bisa menyerap banyak tenaga kerja untuk jualan.
Aksesibilitas		Dari kota Yogyakarta ke arah utara melalui jl ring road utara arah ke tajem. Kalau dari jl Solo belok kanan di pertigaan Maguwo.
Sarana dan Prasarana		Sudah memadai
Aspek Pasar		Nasional
Investasi		Belum ada, masih dikelola pemda.

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

7. Desa-Desa Wisata

Kabupaten Sleman memiliki banyak desa wisata dengan berbagai macam spesifikasinya. Desa wisata merupakan salah satu wisata buatan yang relatif masih mempertahankan keaslian dari adat istiadat maupun budaya masyarakat setempat. Inovasi dan kreasi yang ada di desa tersebut disesuaikan dengan potensi budaya yang sudah dipunyai sejak dahulu.

Salah satu desa wisata yang menjadi unggulan di Kabupaten Sleman adalah desa wisata Brayut. Secara administrasi keberadaan desa wisata Brayut sebenarnya merupakan sebuah pedusunan yang berada di daerah Desa Pendowoharjo, Kecamatan Sleman, Kabupaten Sleman. Brayut termasuk salah satu desa wisata yang banyak tersebar di wilayah Kabupaten Sleman. Tidak berbeda jauh dengan desa wisata lainnya, kegiatan yang dilakukan oleh wisatawan yaitu melakukan interaksi dengan masyarakat sekitar yaitu mengikuti berbagai kegiatan.

Salah satu dari kegiatan tersebut antara lain belajar membajak, menanam padi, ndawut (mencabut benih padi), memanen padi (ani-ani), menjemur padi, hingga memetik jeruk di kebun jeruk organik. Hal tersebut sangat bermanfaat untuk wisatawan yang ingin mengetahui lebih dalam mengenai kegiatan pertanian tradisional. Masih terdapat juga kegiatan peternakan masyarakat yang dapat dipelajari yaitu belajar membajak, memandikan sapi, hingga merumput.

Selain itu wisatawan dapat mempelajari kesenian desa Brayut yaitu karawitan, membatik, tari-tarian, wisata kuliner, permainan rakyat, ataupun kegiatan konservasi baik budaya ataupun lingkungan. Profil wisata selengkapnya dari desa wisata Brayut adalah sebgai berikut :

Tabel 28. Desa Wisata Brayut

INFORMASI UMUM		
➘	Nama Objek	Desa Wisata pertanian dan budaya
➘	Lokasi	Desa Pendowoharjo Kecamatan Sleman
➘	Jenis Objek	Wisata buatan berbasis pedesaan
➘	Deskripsi objek	Wisata buatan yang terletak di pedesaan dengan masih mempertahankan keasliannya. Topik pertanian dan peternakan menjadi unggulan dengan menyediakan sebidang sawah dengan berbagai aktivitas pendukungnya. Untuk peternakan juga tersedia beberapa sapi yang dilengkapi dengan kandangnya. Disamping pertanian juga digarap mengenai wisata budaya yang berkaitan dengan pertunjukan kesenian budaya jawa seperti gamelan, klenengan, dan sebagainya.
➘	Status pengembangan	Sudah berkembang
Daya Tarik		
➘	Daya tarik utama	Pertanian, peternakan dan budaya jawa
➘	Keragaman daya tarik	Terdapat sebidang tanah pertanian yang dirancang seasli mungkin, peternakan sapi dengan kandang yang telah tersedia, dan seperangkat gamelan untuk pertunjukan kesenian asli jawa.
➘	Potensi Sosial Budaya	Mempekerjakan banyak tenaga kerja dan instruktur di bidang pertanian dan peternakan. Masyarakat juga aktif memberikan atraksi berupa pertunjukan kesenian tradisional.
Aksesibilitas		Dari arah jl. Magelang menuju Yogyakarta sesampai di perempatan kantor Pemda Sleman belok ke kiri menuju desa Pendowoharjo. Terdapat rambu-rambu dan mudah dicapai.
Sarana dan Prasarana		Jalan menuju lokasi sangat mulus, tetapi belum ada angkutan umum, untuk mencapai lokasi harus menggunakan kendaraan pribadi.
Aspek Pasar		Internasional dan nasional
Investasi		Masyarakat, belum ada investor swasta

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

Di Kabupaten Sleman, desa wisata yang lain dengan berbagai spesifikasinya cukup banyak, selengkapnya terdapat pada tabel berikut :

Tabel 29. Desa Wisata Di Kabupaten Sleman

No	Desa Wisata	Lokasi	Spesifikasi	Status Pasar
DESA WISATA BUDAYA				
1	Brayut	Brayut Pandowoharjo, Sleman	Pertanian/Ani-ani, Joglo, Seni Budaya	Paket, laku dijual, ada kunjungan
2	Tanjung	Tanjung, Donoharjo, Ngaglik	Seni, Budaya, Joglo	Laku dijual, ada kunjungan
3	Sambi	Sambi, Pakembinangun, Pakem	Seni, Budaya, Pertanian, Alam, 1 Paket	Laku dijual, ada kunjungan
4	Grorol	Grogol, Margodadi, Seyegan	Budaya, Seni, Tuk Si Bedug	Siap dijual
5	Mlangi	Mlangi, Nogotirto, Gamping	Budaya, Agama, Ziarah	Siap dijual
6	Candi Abang	Candi Abang, Jogotirto, Berbah	Situs Candi, Goa Jepang	Ada kunjungan
7	Plempoh	Plempoh, Bokoharjo, Prambanan	Candi, Galeri Seni Budaya	Ada kunjungan
8	Srowolan	Srowolan, Purwobinangun, Pakem	Para Perjuangan	Laku dijual
9	Pajangan	Pajangan, Pandowoharjo, Sleman	Budaya, Joglo, Kesnian	Laku dijual
DESA WISATA PERTANIAN				
10	Jamur	Jamur, Sendangrejo, Minggir	Pertanian, Udang Galah, Joglo	Laku dijual, ada kunjungan
11	Garongan	Garongan, Wonokerto, Turi	Perikanan, Salak Pondoh	Siap dijual
12	Bokesan	Bokesan, Sindumartani, Ngemplak	Perikanan	Siap dijual
13	Kadisobo II	Trimulyo, Sleman	Pertanian, Perikanan	Siap dijual
14	Kembangarum	Sleman	Salak Pondoh, Perikanan	Siap dijual

No	Desa Wisata	Lokasi	Spesifikasi	Status Pasar
DESA WISATA AGRO				
15	Kelor	Kelor, Bangunkerto, Turi	Pertanian, Joglo	Siap dijual, ada kunjungan
16	Trumpon	Trumpon, Merdikorejo, Tempel	Perikanan, Pertanian	Laku dijual, ada kunjungan
17	Nganggring	Girikerto, Turi	Peternakan	Siap dijual
18	Gabugan	Donokerto, Turi	Salak Gading	Siap dijual
19	Petung	Kepuhharjo, Cangkringan	Kopi, sapi Perah	Siap dijual
20	Agrowisata	Bangunkerto, Turi	Salak Pondoh	Siap dijual
DESA WISATA KERAJINAN				
21	Sendari	Sendari, Tirtoadi, Mlati	Kerajinan Bambu	Laku dijual
22	Brajan	Brajan, Sendangarum, Minggir	Kerajinan Bambu	Laku dijual
23	Gamplong	Gamplong, Sumber Rahayu, Moyudan	Tenun ATBM, Pantai Cemplon, Pertanian, Joglo	Laku dijual
24	Sangubanyu	Sangubanyu, Sumber Rahayu, Moyudan	Tenun ATBM, Pantai Cemplon, Pertanian, Joglo	Laku dijual
25	Malangan	Malangan, Sumberagung, Moyudan	Kerajinan Bambu, perikanan, Joglo	Laku dijual
DESA WISATA FAUNA				
25	Ketingan	Ketingan, Tirtoadi, Mlati	Burung Kuntul/Blekok	Laku dijual
DESA WISATA LERENG MERAPI				
26	Kaliurang timur	Kaliurang timur, hargobinangun, pakem	Alam, Treking	Laku dijual
27	Turgo	Turgo, Purwobinangun, Pakem	Alam, Makam Syeh Jumadil Qubro, Tekking	Laku dijual
28	Kinahrejo	Kinahrejo, Umbulharjo, cangkringan	Alam, Labuhan Merapi	Laku dijual
29	Tunggularum	Tunggularum, Wonokerto, Turi	Alam, Merti Bumi	Laku dijual

Sumber : Disbudpar Kabupaten Sleman, 2014.

4.3.4. Wisata Minat Khusus

Diantara ketiga daya tarik wisata yang ada, terdapat satu lagi daya tarik wisata yang disebut wisata minat khusus. Sesuai dengan namanya wisata ini diperlukan prasarat tertentu dan tidak semua orang tertarik atau bisa melakukan wisata minat khusus ini. Wisata minat khusus ini biasanya berbentuk petualangan (*adventure*) pada suatu obyek wisata alam sperti arung jeram, lompat dari ketinggian, selurur sungai bawah tanah; atau juga minat untuk mengetahui atau bisa melakukan suatu produk souvenir tertentu, misalnya kerajinan, batik, topeng dan sebagainya.

Wisata minat khusus di Kabupaten Sleman banyak ragamnya antara lain petualangan di lereng Merapi dengan menggunakan jeep atau trail yang dikenal dengan lava tour Merapi dan wisata kerajinan di desa wisata.

1. **Petualangan (*Adventure*) Volcono Tour Merapi**

Petualangan dengan format wisata *Volcano tour* Merapi dengan Jeep dan Trail saat ini menjadi wisata petualangan yang paling menarik dan diminati wisatawan baik wisatawan nusantara mupun mancanegara. Banyak perusahaan besar menggunakan paket wisata petualangan *volcano tour* Merapi dengan Jeep ini sebagai media outbound dan refreshing para karyawannya. Para wisatawan diajak menikmati secara langsung sisa lahar dingin erupsi gunung merapi. Menyusuri pedesaan dan sungai melihat hamparan pasir dan bebatuan besar disepanjang rute *volcano tour*. Paket wisata *volcano tour* dengan kendaraan jeep merupakan wisata *offroad* yang sangat mengesankan dan tak terlupakan. Rute wisata merapi *volcano tour* diantaranya Kaliurang, kali adem, museum merapi, makam mbah maridjan, desa Srunen, batu alian, desa Kepuh harjo, Klangon, Pentingsari, Kali Kuning dan Kali Gendol.

Profil wisata petualangan lava tour Merapi selengkapnya adalah sebagai berikut :

Tabel 30. Adventure Lava Tour

INFORMASI UMUM		
↘	Nama Objek	Wisata Adventure Lava Tour
↘	Lokasi	Cangkringan Sleman Yogyakarta
↘	Jenis Objek	Wisata minat khusus petualangan
↘	Deskripsi objek	Merupakan jalur lahar merapi pada saat terjadi erupsi. Sungai-sungai yang dulu dilalui oleh lahar dingin Merapi bisa dilalui dengan jeep
↘	Status pengembangan	Sudah Berkembang
Daya Tarik		
↘	Daya tarik utama	Jalur atau Trip bekas lahar erupsi Merapi
↘	Keragaman daya tarik tarik	Terdapat track yang sudah diatur dan terdapat beberapa destinasi yang bisa dikunjungi dengan jeep atau trail. Tersedia souvenir berupa bunga eidelweis yang tidak bisa layu.
↘	Potensi Sosial Budaya	Masyarakat dapat terlibat dalam penyediaan jeep dan trail, beserta souvenir dan oleh-oleh khas lereng Merapi.
Aksesibilitas		Masuk dalam kawasan *Volcano tour* Merapi di desa Umbulharjo, bisa melalui jl Kaliurang setelah sampai pertigaan sebelum loket retribusi belok ke kanan. Tersedia rambu-rambu yang cukup memandu.
Sarana dan Prasarana		Masih kurang memadai, karena belum tersedia lintasan yang baku. Dalam operasinya masih menimbulkan kekhawatiran bagi wisatawan karena belum ada standar pengamanan.
Aspek Pasar		Nasional dan Internasional
Investasi		Belum ada

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

2. Desa Kerajinan

Meskipun bisa dikategorikan sebagai wisata buatan namun wisata kerajinan ini juga termasuk wisata minat khusus, karena di desa wisata ini hanya orang yang mempunyai minat khusus tertarik dengan wisata ini. Di desa wisata kerajinan tersebut wisatawan dapat melakukan kegiatan belajar membuat produk-produk kerajinan tertentu khususnya yang terbuat dari bambu.

Desa wisata Brajan terletak di Sendangagung Minggir Sleman Yogyakarta. Asal mula desa ini diambil dari nama Kyai Brojo Setiko yang merupakan cikal bakal atau orang yang pertama menetap di desa tersebut. Walaupun Brajan hanya sebuah desa kecil, namun masyarakatnya telah memiliki karya yang tidak hanya dikenal di Indonesia, namun juga telah menembus pasar internasional. Karya yang khas dari desa ini adalah kerajinan bambu.

Kerajinan Bambu merupakan salah satu industri kreatif di Kabupaten Sleman yang memiliki nilai seni dan budaya yang sangat tinggi serta digemari banyak wisatawan baik nusantara maupun mancanegara. UKM Kerajinan Bambu merupakan icon Dusun Brajan sebagai Desa Wisata Budaya dan Sentra Kerajinan Bambu di Kabupaten Sleman. Produk-produk UKM Brajan sangat digemari karena memiliki keunggulan pada kualitas dan seni yang tinggi (*high quality*). Proses produksi UKM di brajan didukung dengan ketersediaan lebih dari 100 perajin dan teknologi produksi, pengawetan dan pengeringan bambu yang efektif, efisien dan ramah lingkungan. Siap melayani berbagai pesanan (*order*) dalam jumlah besar via langsung dan online melalui website. Selengkapnya mengenai profil wisata minat khusus kerajinan ini adalah sebagai berikut :

Tabel 31. Desa Kerajinan

INFORMASI UMUM		
➘	Nama Objek	Desa Wisata Kerajinan Mbrajan
➘	Lokasi	Desa Sendangagung Kecamatan Minggir
➘	Jenis Objek	Wisata minat khusus kerajinan
➘	Deskripsi objek	Di desa Brajan sebagai besar penduduknya mempunyai mata pencaharian sebagai perajin bambu. Awalnya jenis kerajinan yang dihasilkan tidak banyak jenisnya, hanya berupa besek dan ceting atau tempat nasi. Namun seiring dengan perkembangan jaman kerajinan bambu mengalami deversifikasi hingga saat ini. telah menghasilkan lebih dari 110 jenis kerajinan bambu. Disamping menjual produk, wisatawan juga diberi kesempatan untuk mengikuti workshop pembuatan produk kerajinan.
➘	Status pengembangan	Baru berkembang
Daya Tarik		
➘	Daya tarik utama	Workshop membuat kerajinan dari bambu yang dilakukan dengan singkat, wisatawan pulang dengan sudah membahwa hasil kerajinanya.
➘	Keragaman daya tarik tarik	Banyak produk kerajinan bambu yang bisa dihasilkan oleh wisatawan ketika mengikuti workshop, daya tariknya adalah mengikuti workshop kerajinan sekaligus menikmati suasana pedesaan.
➘	Potensi Sosial Budaya	Melibatkan banyak tenaga kerja dan sumber daya masyarakat, tenaga kerja dan instruktur menjadi potensi sosial budaya.
Aksesibilitas		Dari kota Yogyakarta ambil jalan yang mengarah ke Godean dan Minggir, sesampai di perempatan Minggir belok kanan menuju desa Sendangagung.
Sarana dan Prasarana		Jalan halus beraspal dan terdapat rambu-rambu petunjuk jalan yang lengkap.
Aspek Pasar		Pasar sudah ada baik internasional maupun nasional
Investasi		Masyarakat, belum ada sektor swasta

Sumber : Diolah dari hasil Observasi dan Dokumentasi

4.4. Pariwisata-Bencana *Volcano tour* Merapi

Studi yang mengambil topik pariwisata-bencana ini mengambil lokasi di ODTW yang terkena bencana dan sekaligus memunculkan ODTW baru. Untuk keperluan itu maka perlu disampaikan deskripsi mengenai ODTW yang menjadi obyek penelitian. Obyek wisata yang diambil menjadi kasus dalam penelitian ini adalah *volcano tour* Merapi karena dianggap sebagai representasi dari destinasi pariwisata-bencana.

Wisata *volcano tour* Merapi dapat dikategorikan sebagai wisata alam dan minat khusus dengan bercirikan pegunungan dan berada di lereng Gunung Merapi yang merupakan gunung teraktif di Indonesia. Lokasi ini cocok untuk studi pariwisata-bencana karena memang di daerah ini sampai sekarang masih termasuk dalam kawasan rawan bencana. Sebagian besar ODTW masih berada di kawasan zone 1, malah ada yang masuk *forbidden zone*.

4.4.1. Kebijakan Pariwisata-Bencana Di Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman yang secara geografis wilayahnya berada di sekitar Gunung Merapi yang dikenal gunung teraktif di Indonesia, sebenarnya secara umum sudah mempunyai kebijakan tentang pariwisata-bencana. Kebijakan tersebut tertuang dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan (RIPK) tahun 2012-2016 yang menggolongkan kawasan bencana menjadi :

1. Daerah terlarang (*forbidden zone*), merupakan daerah yang paling dekat dengan sumber bahaya dan mudah terlanda awan pans, daerah ini harus dikosongkan, luas daerah terpengaruh bencana alam Gunung Merapi seluas 749,3 ha.
2. Daerah bahaya I (*first danger zone*), daerah bahaya 1 merupakan daerah yang potensial terlanda jatuhnya bom gunung api yang masih membara

(piroclastic fall), yang ditetapkan berdasarkan peristiwa letusan masa lampau.

3. Daerah bahaya II (*second danger zone*), daerah bahaya 2, merupakan daerah yang berada di dalam atau di dekat lembah yang berhulu di puncak, dan dapat dilanda lahar hujan, sebagian besar daerah bahaya ini berada di wilayah Kabupaten Sleman, daerah bahaya 2 juga terdapat di wilayah Kota Yogyakarta.

Dari klasifikasi bahaya tersebut banyak ODTW di Kabupaten Sleman yang masuk dalam kawasan bahaya 1, dan beberapa ODTW yang berada di lereng Merapi termasuk dalam kawasan terlarang (*forbidden zone*). Dari kondisi obyektif yang seperti ini, Pemerintah Kabupaten Sleman berpegangan pada Undang-undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Perpres No. 70 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Gunung Merapi.

Sesuai dengan ketentuan dalam UU 24/2007, pemerintah Kabupaten Sleman membuat perencanaan mitigasi bencana dimana pada kawasan terlarang tidak boleh ada bangunan permanen dan tentu saja bebas dari aktivitas apapun. Di dalam rencana induk penanggulangan bencana disebutkan bahwa untuk mengurangi resiko bencana di kawasan terlarang tidak boleh dihuni dan dipergunakan untuk aktivitas apapun. Pada kondisi normal di kawasan terlarang dipergunakan hanya untuk aktivitas yang sifatnya sementara.

Demikian juga di dalam Perpres 70/2014 disebutkan bahwa kawasan terlarang sebagaimana disebutkan diatas masuk dalam kawasan rawan bencana. Dimana kalau masuk dalam kawasan rawan bencana menurut perpres tersebut harus terbebas dari kemungkinan dampak bencana. Rawan bencana

adalah suatu kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, klimatologis, geografis, sosial, budaya, politik, ekonomi dan teknologi pada suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan untuk mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan mengurangi kemampuan untuk menanggapi dampak buruk bahaya tertentu.

Sesuai dengan ketentuan tersebut maka untuk mengatur tentang terjadinya pariwisata-bencana di Kabupaten Sleman, khususnya di *volcano tour* Merapi maka Bupati menerbitkan Surat Rekomendasi Bupati. Surat Rekomendasi Bupati Sleman No. *556* / 0063 tanggal 12 Januari 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata *Volcano tour* Kecamatan Cangkringan sebagai basis regulasi kebijakan pengelolaan pariwisata-bencana. Surat rekomendasi ini ditujukan kepada Kepala Desa Umbulharjo, Kepala Desa Kepuharjo, Kepala desa Glagaharjo, Kepala Desa Argomulyo, dan Kepala Desa Wukirsari di Kecamatan Cangkringan. Isi surat Rekomendasi ini pada intinya adalah perintah Bupati kepada Kepala Desa tersebut di atas untuk melakukan pengelolaan dan pengaturan Kawasan *Volcano tour* di wilayah masing-masing yang berlaku sampai dengan tanggal 15 Maret 2011. Sesudah masa berlakunya pengelolaan dan pengaturan Kawasan *Volcano Tour* berakhir disusul dengan Surat Perpanjangan Rekomendasi Bupati Sleman No. 590 /590 tanggal 8 Maret 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata *Volcano tour* Kecamatan Cangkringan.

Sejak berakhirnya Surat Perpanjangan Rekomendasi Bupati Sleman No. *590 /590* tanggal 8 Maret 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata *Volcano tour* Kecamatan Cangkringan pada tanggal 31 Desember 2011, menurut perangkat Desa Kepuharjo (Wawancara tanggal 15 Juli 2014) Pemerintah Desa

Kepuharjo tidak mengajukan ijin perpanjangan pengelolaan *Volcano Tour* seperti halnya Desa Umbulharjo.

Pemerintah Desa Kepuharjo lebih memilih mengelola penambangan pasir (meskipun labelnya adalah normalisasi sungai) yang hasilnya dirasa lebih besar karena dan harga pasir Rp. 150.000 / truk dirinci yaitu Rp. 70.000 untuk pemilik Beghue dan Rp. 80.000 untuk Kas Desa dan Dusun. Meskipun demikian pada hari-hari libur tetap ada masyarakat terutama di Dusun Kopeng yang menyediakan jasa bagi para pengunjung.

4.4.2. Kunjungan Wisata di *Volcano tour* Merapi

Hingga sampai penelitian ini dilakukan kunjungan wisata ke *volcano tour* Merapi menunjukkan tidak ada peningkatan malah mempunyai kecenderungan menurun. Sebagaimana pada tabel berikut ini :

Tabel 32. Data Kunjungan Wisata *Volcano tour* Merapi Tahun 2010 – 2014

No	Uraian	2010	2011	2012
1	Wisatawan Mancanegara	415.204	461.162	499.515
2	Wisatawan Nusantara	7.855.784	8.839.624	10.880.125
	TOTAL	8.270.988	9.300.786	11.379.640

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sleman , 2012

4.4.3. Sekilas Tentang Pariwisata-Bencana *Volcano tour* Merapi

Sebenarnya kegiatan *Volcano tour* di Cangkringan sudah ada setelah Erupsi tahun 2006. Kegiatan ini meliputi kunjungan wisata lahar dingiñ di Kaliadem, kunjungan ke bunker tempat ditemukannya korban relawan yang tewas, kemudian dilanjut dengan kunjungan ke rumah Mbah Maridjan Juru Kunci Merapi. Kegiatan ini mampu meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan ke Kaliadem yang semula merupakan salah satu obyek wisata alam dan juga sering

digunakan sebagai *camping ground.* Erupsi tahun 2010 yang merupakan erupsi terbesar dalam seratus tahun terakhir (Kurniadi. 2011) semakin mengukuhkan aktifitas *volcano tour* akibat dampak letusan yang ditimbulkannya yang membuat orang ingin mengunjungi dan melihat secara langsung bekas-bekas awan panas.

Banyaknya pengunjung yang datang ke kawasan ini dibaca sebagai peluang oleh masyarakat sekitar sebagai sarana mendapatkan penghasilan guna menyambung hidup setelah daerah mereka luluh lantak. Pada awalnya masyarakat masing-masing dusun menarik uang masuk sukarela kepada pengunjung yang ingin menyaksikan bekas-bekas awan panas yang masih menyisakan hamparan pasir dan sisa-sisa kehancuran dusun mereka. Namun lambat laun semakin banyak masyarakat yang menarik sumbangan sukarela, sehingga pemerintah desa dan Pemerintah Kabupaten turun tangan untuk menertibkan keadaan tersebut. Kemudian penarikan uang masuk ditentukan jumlahnya untuk masing-masing pengunjung, dan dipusatkan pada dua titik, yaitu di sebelah barat masuk wilayah Umbulharjo dan di sebelah Timur masuk wilayah Kepuharjo.

4.4.4. Fasilitas Wisata

Terdapat bebeapa fasilitas wisata yang telah tersedia di kawasan *Volcano tour* Merapi**,** fasilitas yang tersedia merupakan hasil dari swadaya masyarakat dan beberapa bantuan dari lembaga-lembaga yang menaruh perhatian pada pariwisata-bencana.

1. Area Parkir

Area parkir di kawasan *Volcano tour* Merapi berada di Dusun Pangukrejo, menempati lahan milik *5* orang penduduk dengan sistem sewa. Kondisi lahan

parkir berupa area terbuka yang bisa menampung sekitar 100 mobil, 10 bus besar, dan 500 kendaraan roda 2.

Tarif parkir sebesar Rp. 2.000 sepeda motor, Rp.5.000 untuk mobil, dan Rp. 10.000 untuk Bus/truk.

Sumber : Dokumenasi Peneliti

Gambar 15. Area Parkir

Area parker ini cukup menampun kendaraan para wisatawan pada hari-hari biasa, untuk hari libur sedemikian padatnya sehingga masih kurang luas untuk peregerakan kendaraan secara lebih leluasa. Pada waktu dilakukan observasi dapat dilihat bahwa kesigapan petugas dan kondisi area parkir sudah cukup baik, tetapi belum menunjukkan keramahan.

2. Aksesibilitas

Akses menuju ke Kawasan *Volcano tour* dan Yogyakarta bisa melalui beberapa jalur alternatif:

a) Jalur ke Area Parkir Dusun Pangukrejo, Desa Umbuiharijo

1) Jalur Yogyakarta-Kaliurang, sebelum gerbang masuk Kaliurang belok ke arah kanan, dan sampai perempatan Desa Umbulharjo belok kiri, terus naik sampai ke area parkir.

2) Jalur Yogyakarta-Pakem, sampai Trafficlight Pakem mengambil arah ke Cangkringan, dan sesampai di Dusun Tanjung/Brayut mengambil jalan yang lurus (apabila mengambil jalan ke kanan menuju ke Cangkringan). Dan pertigaan Tanjung tersebut terus naik sampai ke area parkir.
3) Jalun Prambanan-Pakem melalui Cangkningan, sesampai di pertigaan Tanjung belok kanan, terus naik sampai area parkir.

b) Jalur ke area Parkir Dusun Kopeng, Desa Kepuharjo

1) Jalur Yogyakarta-Cangkringan lewat Pakem sampai *Traffic light* Pakem mengambil arah ke Cangkringan. dan sesampai di Dusun Tanjung/Brayut. mengambil arah kanan sampai di Dusun Geblog belok kiri terus naik sampai ke area parkir Kepuharjo
2) Jalur Prambanan-Pakem lewat Cangkringan, sesampai Dusun Geblok belok kanan, terus naik sampai ke area parkir Kepuharjo

Namun, jalur menuju ke area parkir Dusun Kopeng, Desa Kepuharjo pada saat ini di dominasi oleh Truk angkutan pasir dan batu yang demikian padat, sehingga jalur jalan juga banyak yang rusak dan berlobang. Hal itu menjadi salah satu sebab jarangnya wisatawan yang datang ke kawasan *Volcano tour* melalui pintu Kepuharjo. Mereka memilih melalui pintu Umbulharjo yang jalurnya tidak dilalui oleh Truk pengangkut pasir dan baru.

Aksesibilitas di dalam kawasan *Volcano tour* sebagian beraspal yang merupakan bekas jalan antar desa sebelum terkena erupsi. Namun demikian Jalur yang dilewati Jeep wisata sebagian masih berupa jalur offroad menelusuri sungai. Keterampilan pengemudi Jeep memegang peran sangat penting bagi keselamatan wisatawan, karena wisatawan tidak dilengkapi dengan peralatan

guna menjamin keselamatan. Kondisi jeep terbuka dan penumpang tidak menggunakan helm sebenarnya sangat beresiko terjadi kecelakaan, mengingat sebagian medan merupakan sungai yang mengering. Sebenarnya hal mi sering diingatkan oleh Kapolsek Cangkringan dalam berbagai kesempatan, seperti pada pelaksanaan FGD di Umbulharjo pada tanggal 28 Nopember 2012.

3. Pusat Informasi

Di kawasan *Volcano tour* masing-masing kelompok penyedia jasa memiliki pusat informasi, misalnya pusat informasi pemandu, pusat informasi Jeep Grinata, pusat informasi Jeep 86 Merapi Jeep Tour Community, pusat informasi Jeep Land Cruyser, pusat informasi Trail, dan pusat informasi Ojek. Namun demikian belum tersedia pusat informasi sebagai tujuan utama wisatawan menemukan informasi secara utuh dan menyeluruh.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 16. Pusat Informasi

Ketika dilakukan observasi ke pusat informasi ditemui beberapa keterangan tentang ODTW yang ditawarkan di volcano tour Merapi. Informasi sebagian besar sudah didukung oleh foto dan harga perjalanan juga sudah jelas tarifnya. Pemberian pelayanan bagi wisatawan dalam memperoleh informasi dilakukan dengan ramah tetapi belum menggunakan teknologi informasi berbasis

komputer. Untuk menjelaskan tentang ODTW dipakai leaflet atau brosur yang masih terbatas.

4. Transportasi

Transportasi urnum belum tersedia sampai ke Kawasan *Volcano tour*, sehingga wisatawan hams menggunakan kendaraan pribadi atau kendaraan rombongan. Setiap wisatawan yang datang ke Kawasan *Volcano tour* wajib memarkir kendaraan di area parkir dan melanjutkan perjalanan dengan menggunakan transportasi lokal yang tersedia di area parkir yaitu:

a) Transportasi dengan menggunakan Jeep Wisata. Di area parkir Pangukrejo Umbulharjo tersedia sejumlah 71 Jeep wisata yang terbagi dalam 3 kelompok paguyuban yaitu Paguyuban 86 Merapi Jeep Tour Community beranggota 29 anggota, Paguyuban Grinata beranggota 26 orang, dan Paguyuban Land cruyser beranggota 16 orang. Jeep ini bisa mengangkut *5* orang penumpang dengan tarif sekali jalan Rp. 250.000, 00 untuk jarak pendek/Short dengan waktu tempuh 1-2 jam, Rp. 350.000,00 untuk jarak menengab/Medium dengan waktu tempuh 2-3 jam, dan Rp. 450.000,00 untuk jarak jaub/Long dengan waktu tempuh 3-4 jam. Jalur jelajah adalah di Kawasan *Volcano tour* dan untuk jarak jauh penjelajahan sampai di luar kawasan, tetapi tidak melewati lokasi bekas rumah Mbah Maridjan. Sementara itu di area Parkir Kopeng Kepuharjo hanya tersedia 3 buah Jeep yang tidak setiap han mangkal, tetapi hanya pada saat ada pengunjung yang biasanya han Sabtu dan Minggu dan han libur lain. Tanif sama dengan di Umbulharjo. Kendaraan Jeep mi masing-masing milik pribadi anggota.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 17. Jeep Wisata

Transportasi jeep wisata dipakai oleh wisatawan untuk mengunjungi beberapa ODTW yang disediakan di volcano tour Merapi. Dari hasil observasi dan wawancara didapatkan bahwa pengemudi jeep wisata tersebut sebagaian besar yang dulunya berprofesi sebagai petani dan peternak. Perubahan profesi ini membawa akibat pada pelayanan yang kurang prima. Ada beberfapa operator yang sudah memperoleh training sehingga dapat memberikan pelayanan yang baik, tetapi tidak sedikit yang belum menunjukkan performansinya sebagai penyedia jasa wisata.

b) Kelompok Motor Trail

Anggota 40 orang dengan jumlah motor trail 54 keluaran 2011 dan 2012. Tarif sewa Trail bagi pengunjung adalah Rp 50.000,00/jam dengan jalur tempuh area parkir sampai bekas rumah Mbah Maridjan pp. Motor Trail ini milik pribadi masing-masing anggota.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 18. Kelompok Motor Trail

Dari hasil observasi dan wawancara dapat diketahui bahwa wisatawan yang menggunakan jasa motor trail ini sebagian besar orang muda dan biasanya bernuansa petualangan. Para pengemudi trail dalam memberikan pelayanana sesuai denan permintaan wisatawan, ada yang sewa tanpa pengemudi atau dengan pengemudi.

c) Kelompok Ojek

Kelompok Ojek berjumlah 150 anggota yang terbagi dalam 3 shif dan masing-masing shif 50 anggota. Ongkos Ojek bagi wisatawan adalah Rp. 20.000,00 dengan jalur tempuh area parkir sampai bekas rumah Mbah Maridjan pulang pergi.

Ojek wisata ini banyak melayani para wisatawan yang mempunyai tujuan utama di makam mbah Marijan. Sebagian besar wisatawan melakukan kunjungan ke makam mbah Marijan dan mereka biasanya minta ditunggu di lokasi.

5. Warung dan Lapak

Jumlah pedagang yang ada di Kawasan *Volcano tour* ada 70 orang dengan jenis dagangan berupa makanan. minuman, souvenir (Kaos. Kaset CD, bunga Edeiweis, dll), topi, kain batik, dan sebagainya yang tersebar di beberapa titik. Pedagang-pedagang tersebut menempati lokasi di area parkir Pangukrejo, tugu ambruk, batu allien, kaliadem dan tempat-tempat transit Jeep wisata lainnya. Pedagang-pedagang tersebut adalah penduduk dari Umbulharjo dan sebagian kecil berasal dan luar daerah dengan cara menyewa lapak. Lapak-lapak serta modal Rp. 500.000,00 adalah bantuan Bank Mandiri kepada warga untuk membantu mereka bangkit berusaha.

Para pedagang tersebut tergabung dalam 2 paguyuban, yaitu paguyuban Pangukrejo dan Paguyuban Kinahrejo. Setiap pedagang dikenakan uang seton, yaitu istilah lokal untuk menyebut pungutan yang harus disetorkan ke paguyuban yang besarnya bervariasi (Ahimsa Putra 2012: 218) yaitu untuk warga asli dan menempati tanah sendiri tarif seton berkisar Rp. 1.000-Rp.2.000, untuk warga asli yang menempati tanah sewa di jalanan dikenakan seton Rp. 2.000-Rp.4.000, bagi warga luar yang memiliki warung kecil tarif seton Rp. 5.000, sedangkan warga luar dengan warung besar tarif seton Rp. 7.000. Namun berdasar survey dan beberapa waning di kawasan *Volcano tour,* penetapan harga jual produk terutama makanan dan minuman masih tergolong sangat mahal, yaitu rata-rata 3x harga normal di pasaran.

Hal itu sebenarnya sangat tidak menguntungkan dalam jangka panjang terutama bagi warung itu sendiri maupun bagi pengelola. Harga yang mahal membuat wisatawan segan untuk membelinya. Mereka memilih membawa bekal sendiri, sehingga pembelaniaan wisatawan di lokasi *volcano tour* akan

berkurang. Oleh karena itu perlu ada pengaturan yang seragam mengenai harga jual produk dan penetapan harga yang wajar sesuai pasaran.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 19. Warung dan Lapak

Warung lapak ini banyak melibatkan masyarakat setempat dengan menyajikan makanan dan minuman seadanya. Sebagian besar berupa makanan dan minuman kemasan, ada beberapa warung lapak yang menyajikan makanan khas Merapi tetapi masih belum banyak direspon oleh wisatawan bila dibandingkan dengan makanan dalam kemasa.

6. Kelompok Pemandu

Pernandu yang ada di kawasan *Volcano tour* berjurnlah 3 orang. Mereka adalah penduduk setempat yang menyediakan jasa pemanduan, namun tidak ada satupun yang menguasai bahasa asing dan memiliki latar belakang pemandu, karena mereka bukan pemandu resmi yang berlisensi. Pengunjung dapat meminta bantuan pernandu untuk mengantar dan menjelaskan hal-hal yang ingin diketahui oleh pengunjung berkaitan dengan erupsi Merapi atau Mbah Maridjan. Tarif sekali memandu bervariasi berkisar antara Rp. 10.000-Rp. 20.000.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 20. Kelompok Pemandu Merapi

Kelompok pemandu yang berada di volcano tour Merapi sebagian besar sudah memperoleh training tentang pelayanan wisata. Melalui kegiatan yang dilakukan oleh Disbudpar dan pengabdian masyarakat beberapa perguruan tinggi dapat membantu performansi mereka dalam bekerja. Pada waktu dilakukan observasi dan wawancara, mereka cukup mampu menjelaskan berbagai keunggulan ODTW secara baik.

7. Tempat Ibadah

Di kawasan *Volcano tour* tersedia sekitar empat tempat ibadah bagi para pengunjung yaitu dua buah Mushola di area parkir, satu Mushola di Resto Kinahrejo, dan Masjid Al-Amin yaitu Masjid yang ada di dekat bekas rumah Mbah Maridjan. Namun demikian kondisi Mushola maupun masjid masih sederhana. Masjid Al-Amin sendiri merupakan Masjid yang dahulu digunakan oleh Mbah Maridjan untuk beribadah sehari-hari yang runtuh akibat awan panas. Namun bekas masjid tersebut sekarang sudah di renovasi dengan bahan bangunan non permanen.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 21. Tempat Ibadah

Pada waktu dilakukan observasi dan wawancara di lokasi bahwa masjid ini sangat rutin digunakan. Masyarakat setempat menggunakannnya secara rutin sedangkan para wisatawan dapat memakai sesuai kebutuhan. Mushala ini menjadi salah satu fasilitas bagi wisatawan muslim yang memerlukan ibadah.

8. Tim SAR

Kawasan *Volcano tour* merupakan kawasan Wisata yang termasuk zona berbahaya letusan Gunung Merapi. Keberadaan Tim sar mutlak perlu selama 24 jam di lokasi tersebut. Namun selama ini Tim Sar memantau kegiatan dan Posko Pakem yang jaraknya relatif jauh dengan lokasi, meskipun pada waktu-waktu tertentu diadakan patroli dan sebagian pelaku pariwisata juga merupakan anggota Tim SAR.

Sumber : Merdeka.com

Gambar 22. SAR Merapi

Tim SAR secara rutin dibina oleh BPBD dan ini merupakan tim yang digunakan ketika terjadi bencana. Namun pada waktu normal dilakukan piket untuk memberi perlindungan pada wisatawan apabila terjadi kecelakaan atau pertolongan lain.

4.4.5. Obyek dan Daya Tarik Wisata Di Kawasan *Volcano tour* Merapi

Obyek wisata yang ada di kawasan *volcano tour* Merapi ini sebagian besar muncul setelah adanya erupsi Merapi tahun 2006 dan 2010. Sebagian besar ODTW dikelola oleh masyarakat dan tumbuh dari kepedulian masyarakat akan pentingnya peninggalan untuk daya tarik wisata.

1. Kawasan Bekas Rumah Mbah Marijan

Kawasan bekas rumah Mbah Maridjan saat ini berupa umpak batu penyangga tiang yang disekelilingnya di pasangi tali pagar pembatas. Terdapat juga Kerangka sepeda motor dan mobil terbakar yang sebelumnya digunakan untuk evakuasi menjelang letusan tanggal 26 Oktober 2010. Sebuah baliho cetakan digital berisi uraian kronologi erupsi pada 26 Oktober 2010 yang menewaskan Mbah Maridjan dan 34 orang lain terpasang di dekat mobil

terbakar. Seperangkat gamelan juga dipajang di lokasi tersebut dengan dibuatkan atap pelindung. Pada kawasan tersebut juga dibangun gardu pandang yang bisa digunakan oleh pengunjung melihat kawasan sekelilingnya. Agak ke atas sedikit dan bekas rumah Mbah Maridjan terdapat bangunan bekas masjid yang sudah dibangun kembali dengan bahan bangunan tidak permanen, yang disebelahnya dijadikan kebun bunga.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 23. Kawasan Bekas Rumah mBah Maridjan

Daya tarik dari obyek ini adalah menunjukkan orisinalitas dari obyeknya, pada waktu dilakukan observasi masih ditemui mobil yang menjadi saksi penjemputan mbah Maridjan pada saat erupsi tahun 2010. Mobil tersebut sengaja dibiarkan untuk dapat dilihat oleh wisatawan sesuai aslinya. Kedahsayatan erupsi Merapi dapat merusak mobil tersebut.

2. Kawasan Batu Alien

Batu Alien merupakan batu berukuran sangat besar yang diduga terlempar dari gunung pada saat terjadi erupsi. Berlokasi di Kawasan Dusun Petung, Desa Kepuharjo. Dinamakan baru alien karena relief permukaan batu membentuk seraut wajah yang mirip raut wajah yang sering digambarkan sebagai alien, makhluk luar angkasa. Di lokasi ini di sediakan kotak dana sukarela bagi pengunjung, namun wajib diisi oleh para pengemudi Jeep masing-

masing Rp. 5.000,00. Oleh karena belum ada pohon peneduh yang tumbuh, maka lokasi ini sangat panas pada siang hari karena sengatan sinar matahari.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 24. Kawasan Batu Alien

Batu alien ini merupakan salah satu daya tarik wisata yang berada di hamparan lahar dingin mutahan dari gunung Merapi. Pada waktu dilakukan observasi menunjukkan bahwa obyek ini cukup menarik wisatawan karena bentuknya yang unik juga lokasinya mudah dijangkau. Di sekitar batu alien disediakan makanan dan minuman oleh masyarakat setempat.

3. Gardu Pandang Kopeng

Gardu pandang Kopeng di bangun di wilayah dusun kopeng. Bangunan ini dibuat menyerupai rumah panggung terbuka setinggi sekitar 5 meter yang bisa digunakan untuk melihat pemandangan sekitarnya.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 25. Gardu Pandang Kopeng

Gardu pandang ini membantu para wisatan untuk dapat menikmati keindahan panorama gunung Merapi. Pada waktu cuaca cerah dapat dilihat keunikan dari gunung Merapi. Pada waktu observasi ditemui beberapa wisatawan yang menggunakan fasilitas ini. Gardu pandang ini dibangun atas inisiatif masyarakat sendiri dan wisatawan diminta untuk memberi sumbangan semampunya.

4. Pasir Panas di aliran Kali Gendol

Kali Gendol merupakan sungai yang menjadi jalur awan panas dan material erupsi Merapi yang berada di wilayah Desa Kepuharjo. Tebing sungai yang pada awalnya sedalam sekitar 50 - 100 meter menjadi rata dengan tanah sekitamya. Tebalnya material panas yang tertumpuk di badan sungai menyebabkan suhu panas terperangkap dalam tumpukan material tersebut, dan muncul di beberapa titik yang menyebabkan pada titik-titik tersebut muncul uap panas berupa asap. Bahkan pada daerah agak bawah muncul juga mata air panas.

Namun sangat disayangkan bahwa pada lokasi munculnya suhu panas tersebut, juga merupakan lokasi penambangan pasir untuk diangkut

menggunakan truk ke luar daerah, meskipun penambangan tersebut menggunakan label normalisasi kali Gendol. Penambangan menggunakan peralatan berat Beghue dan setiap harinya mampu menghasilkan pasir ratusan truk.Truk-truk pengangkut pasir inilah yang menjadi salah satu sebab sepinya kunjungan wisatawan melalui pintu masuk Kepuharjo.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 26. Pasir Panas Aliran Sungai Gendol

Pada saat ini aliran pasir ini sudah tidak panas lagi dan semakin lama semakin habis karena ditambang oleh penduduk. Keindahan dari pasir yang ada di sungai Gendol ini semakin lama semakin luntur karena tidak adanya pengelolaan yang lebih baik. Obyek ini menarik karena dulunya menjadi jalur lelehan lahar dingin dari puncak Merapi.

5. Makam Mbah Maridjan

Makam Mbah Maridjan terletak di Dusun Srunen, Desa Glagaharjo, Kecamatan Cangkringan. Perlu diketahui bahwa Mbah Maridjan merupakan Juru Kunci Merapi yang turut menjadi korban terjangan awan panas di Dusun Kinahrejo pada tanggal 26 Oktober 2010. Letak makam Mbah Maridjan memang relatif jauh dan tempat tinggalnya, dan berada di desa lain. Pada erupsi besar tanggal 5 Nopember 2010 makam Mbah Maridjan sempat diberitakan hilang. Hal

itu karena lokasi makam tertimbun abu vulkanik yang relatif tebal. Namun sesudah dibersihkan dari abu, makam dapat terlihat kembali dan menjadi lokasi ziarah.

Sumber : Merdeka.com

Gambar 27. Makam mBah Maridjan

Makam mbah Maridjan pada masa sekarang ini menjadi obyek wisata minat khusus yang bercorak religi. Wisatawan yang berkunjung ke mbah Maridjan sebagian besar wisatawan yang berusia lanjut dan mempunyai makna kehidupan. Pada waktu dilakukan observasi dan wawancara pada juru kunci bahwa makam mbah Maridjan ini fasilitasnya masih kurang terutama untuk mendukung kekhusukan dalam melakukan ziarah. Tidak tersedia aliran air untuk melakukan wudlu bagi masyarakat muslim.

6. Pemakaman Massal Korban Erupsi 2010

Orang-orang yang menjadi korban tewas letusan Gunung Merapi pada tahun 2010 dalam kondisi sangat memprihatinkan dan sulit dikenali. Oleh karena tidak hisa diidentifikasi identitasnya, maka korban-korban tersebut dirnakamkan dalam satu hang di area pekuburan Dusun Petimg dengan di ben tanda prasasti nama-nama korban di atas makam tersebut yang beijumlah 21. Lokasi makam ada di pinggir jalan wisata Jeep.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 28. Pemakaman Massal

Pemakaman massal banyak dikunjungi ketika bulan ruwah dalam perhitungan jawa. Pada bulan tersebut dilakukan labuhan atau nyadran mengirim doa kepada arwah leluhur yang meninggal akibat erupsi Merapi tahun 2010. Kegiatan ini sekarang berkembang menjadi agenda rutin tahunan sehingga menimbulkan kegiatan wisata.

7. Kawasan Bunker Kali Adem

Bunker Kaliadem pada erupsi tahun 2010 tertimbun hamparan material setebal lebih kurang 4 meter, sedang jalur jalan tertimbun setebal *1,5* meter. Baru pada pertengahan Bulan Maret tahun 2013 mi bunker tersebut digali dan ditampakungkapkan kembali oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa Kepuharjo menggunakan alat berat, dan rencananya Bunker tersebut akan dikelola oleh Pemerintah Desa Kepuharjo sebagai tujuan wisata.

Di dalam bunker mi pada erupsi 2006 digunakan berlindung oleh dua orang relawan yang teijebak awan panas, namun ternyata bunker tersebut tidak mampu menahan panasnya suhu, sehingga dua orang relawan tersebut tewas di dalam bunker. Di dekat bunker tersebut semula terdapat Batu Gajah yaitu batu

yang terlempar dari erupsi Merapi tahun 1971 yang dikeramatkan oleh masyarakat sekitar. Namun batu tersebut sekarang juga masih tertimbun material.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 29. Kawasan Bunker Kaliadem

Kawasan bunker kaliadem sekarang sudah tidak berfungsi lagi dan hanya menjadi obyek wisata. Bunker tersebut menjadi salah satu obyek yang banyak dikunjungi oleh wisatawan. Setiap paket jeep wisata selalu mengunjungi bunker ini dan masuk kedalam. Dari hasil observasi dan wawancara disana dapat diketahui bahwa kesan yang mendalam pada korban masih tersisa, beberapa wisatawan ada yang berlama-lama mendoakan korban di lokasi tersebut.

8. Kawasan Hamparan Edelweis

Sejak erupsi 2010 di Kawasan Kaliadem di sekitar "bunker" telah tumbuh tanaman khas puncak Gunung yaitu Bunga Edelweis. Hal itu sangat menarik, mengingat biasanya edeiweis tumbuh di sekitar puncak gunung, namun di Kaliadem yang bukan habitat asli tumbuhan ini telah tumbuh pula hamparan pohon edelweis. Kemungkinan bahwa tanaman ini terbawa longsoran atau hempasan awan panas, dan tumbuh ketika terkena siraman air hujan. Perlu

penelitian lebih mendalam mengenai keberadaan tanaman langka ini di kawasan Kaliadem.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 30. Kawasan Hamparan Edelweis

Pada lokasi ini sekarang sudah tidak seindah dulu, tanaman bunga edelweis sudah tidak tampak lagi. Banyak wisatawan yang merasa kecewa ketika mengunjungi lokasi ini karena sudah tidak tampak lagi bunga edelwies yang indah.

9. Museum Sisa Hartaku

Museum ini sebenamya hanyalah sebuah rumah yang sebagian besar hancur terkena awan panas. Reruntuhan rumah ini dibersihkan, dan barang-barang yang masih ada dikumpulkan dan ditata. Barang-barang yang tersisa seperti jam yang menunjukkan saat terjadinya awan panas, kaset, piring, gelas, sendok, panci, dan peralatan rumah tangga lain dalam kondisi meleleh akibat panasnya suhu awan panas yang mengenainya. Dipajang juga kerangka sapi yang dagingnya telah terbakar. Namun kondisi museum mi sangat memprihatinkan, karena barang-barang yang ada tidak terlindung dan hujan maupun panas akibat atap rumah sudah tidak ada.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 31. Museum Sisa Hartaku

Museum “sisa hartaku” dibangun oleh perorangan yang rumahnya kebetulan masih tersisa. Museum ini dikelola dengan seadanya karena hanya dikelola perorangan. Keterlibatan masyarakat dalam penyediaan fasilitas wisata tidak harus ditumbuhkan oleh pemerintah. Hasil dari observasi dan wawancara menunjukkan bahwa museum ini didirikan sebagai upaya dari masyarakat sendiri untuk mengenang erupsi Merapi.

10. Hamparan landscape bekas terjangan awan Panas

Akibat terjangan awan panas, maka semua pepohonan besar dan pemukiman penduduk tertimbun dan rata dengan tanah. Hal itu menyebabkàñ jarak pandang menjadi lebih jauh dan luas karena tidak terhalang pohon.Apabila cuaca cerah tidak berkabut, maka pemandangan puncak Merapi akan sangat fantastik karena sangat dekat dan jelas.

Hamparan ini sangat menarik ketika baru saja terjadi erupsi Merapi, pada masa sekarang keindahan tersebut sudah mulai pudar. Hal ini disebabkan karena hamparan tersebut sudah mulai ditumbuhi oleh rumput-rumput liar.

Sumber : Dokumentasi Peneliti

Gambar 32. Hamparan Bekas Terjangan Awan Panas

Pada waktu dilakukan observasi dan wawancara dengan wisatawan diketahui bahwa hamparan ini sudah tidak menarik lagi, banyak ditambang oleh penduduk yang mengakibatkan kerusakan lingkungan. Keindahan yang ada sudah hilang digantikan dengan truk-truk penggali pasir yang sedang menambang. Kondisi ini mengakibatkan kurang tertariknya wisatawan pada obyek ini.

BAB V

HASIL TEMUAN PENELITIAN

Seperti yang telah diuraiakan dalam tujuan penelitian, penelitian ini mengkaji tentang pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance*, dimana dalam perspektif ini penekanannya adalah pengkajian bagaimana keterlibatan dan pola hubungan yang terjadi diantara ketiga pilar *governance* yang meliputi pemerintah, swasta dan masyarakat sebagai pelaku kolaborasi dalam mengelola pariwisata-bencana dengan intensitas yang berbeda-beda. Penerapan model *collaborative governance* dalam tata kelola pariwisata-bencana memang belum dirumuskan secara formal dalam peraturan bupati yang lebih detail, tetapi dalam prakteknya pelibatan *stakeholder* selain pemerintah sudah terlaksana sejak terjadinya erupsi gunung Merapi tahun 2010 yang lalu.

Dari berbagai literatur dapat dipahami bahwa *collaborative governance* merupakan model yang bersifat umum dan perlu penjelasan lebih detail lagi agar dapat diaplikasikan untuk menjelaskan atau menyelesaikan permasalahan tertentu. Pada bab ini akan difokuskan terutama pada pemeriksaan apakah *collaborative governance* merupakan model yang efektif untuk melaksanakan prinsip-prinsip tata kelola pariwisata-bencana. Demi keperluan tersebut perlu dilakukan eksplorasi karakteristik utama atau elemen kunci dari *collaborative governance* yang mendukung pariwisata-bencana, disamping itu juga dilakukan penelitian dengan melalui studi kasus *volcano tour* Merapi di Kabupaten Sleman yang menggambarkan bagaimana *collaborative governance* dapat memberi kontribusi pada pengelolaan pariwisata-bencana.

Paparan dimulai dari kebijakan makro yang selama ini ditetapkan oleh pemerintah terutama Pemerintah Kabupaten Sleman dan pelaku pariwisata yang

terlibat dalam pariwisata-bencana. Berikut ini akan diuraikan hasil temuan penelitian yang meliputi kebijakan pengelolaan *volcano tour* Merapi dan keterlibatan *stakeholder* dalam melakukan kolaborasi. **Pemaparan temuan disesuaikan dengan fokus penelitian** yang meliputi keterlibatan *stakeholder*, pola hubungan diantara pilar *governance*, kolaborasi dalam *shared vision*, kolaborasi dalam partisipasi, kolaborasi dalam jejaring dan kolaboarasi dalam kemitraan. Demikian juga agar penjelasan tentang kolaborasi dalam pariwisata-bencana ini mempunyai kontek yang jelas maka perlu diketahui tahapan pengelolaan bencana di kawasan *volcano tour* Merapi.

5.1. Kebijakan Pengelolaan Kawasan Wisata Vulcano Tour Merapi

Secara khusus memang belum ada kebijakan yang mengatur tentang kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Sleman dengan pihak swasta dan masyarakat dalam mengelola pariwisata-bencana, namun prinsip-prinsipnya atau kebijakan makronya sudah diatur dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Daerah (RIPKD) maupun Restra SKPD Dinas Kebudayaan dan Pariwisata. Demikian juga dalam prakteknya sudah banyak kegiatan atau program kepariwisataan di Kabupaten Sleman yang melibatkan pihak swasta maupun masyarakat.

Selama ini kebijakan yang diambil adalah dengan mendorong pihak swasta untuk melakukan kegiatan pemasaran yang massif dan penyediaan jasa wisata secara kredibel. Di pihak masyarakat lebih banyak menekankan pada penciptaan lingkungan yang kondusif di sekitar destinasi wisata agar tercipta iklim yang memungkinkan wisatawan bisa nyaman dan terpenuhi kebutuhannya pada waktu melakukan aktivitas wisatanya.

Sesuai dengan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan (Ripparda) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2012-2025 sebagaimana yang telah diundangkan melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012, Pemerintah DIY memberi ruang yang cukup luas kepada kabupaten/kota untuk melakukan kerjasama dengan pihak swasta dalam penyelenggaraan dan pengembangan pariwisata.

Ketentuan tersebut terdapat pada BAB VI tentang Arah Kebijakan Dan Strategi Pembangunan Industri Pariwisata Daerah, dimana pada bab tersebut dijabarkan dalam pasal 30 dan 31 tentang arah kebijakan dan strateginya yang meliputi :

1. Peningkatan kualitas dan keragaman produk-produk usaha pariwisata, strateginya antara lain: a) meningkatkan usaha daya saing pariwisata dan b) menciptakan iklim usaha yang kondusif,
2. Peningkatan fasilitasi, regulasi dan insentif untuk pengembangan usaha pariwisata, yang meliputi strategi: a) sistem dan skema fasilitasi untuk usaha pariwisata, b) sistem dan skema regulasi untuk usaha pariwisata, dan c) penggunaan teknologi informasi dalam usaha-usaha di kawasan Pariwisata,
3. Penguatan struktur usaha pariwisata, yang mencakup strategi: memfasilitasi pembentukan organisasi industri pariwisata dan b) memperkuat mata rantai penciptaan nilai, dan
4. Penguatan kemitraan usaha pariwisata dan UMKM dalam mendukung usaha kepariwisataan, dilakukan melalu strategi dengan mengembangkan : a) pola-pola kerjasama industri lintas sektor, b)

pola-pola kerjasama untuk keadaan darurat, c) usaha mikro, kecil dan menengah dalam mendukung usaha kepariwisataan.

Strategi yang tertuang dalam Riparda DIY terutama yang berkaitan dengan pola-pola kerjasama untuk keadaan darurat sepenuhnya belum bisa operasional, wawancara dengan Gubernur DIY menunjukkan bahwa yang penting dan diutamakan adalah menyangkut keselamatan masyarakat sekitar Merapi. Hal ini dikemukakan oleh Gubernur sebagai berikut :

> Pariwisata di sekitar lereng Merapi sebaiknya perlu diwaspadai karena sebagian besar obyek wisata yang ada berada di kawasan rawan bencana. Keselamatan masyarakat harus diutamakan, boleh saja dipakai untuk kegiatan wisata tetapi tetap harus waspada. Kalau mau dikembangkan untuk menjadi pariwisata minat khusus harus diperhatikan betul kelayakannya. Jangan sampai terjadi korban gara-gara ikut kegiatan wisata. (Wawancara, 12 Januari 2015)

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Gambar 33. Wawancara Dengan Gubernur DIY

Pernyataan yang sifatnya hati-hati ini memang bisa dimaklumi karena kalau dilihat dari korban dan kerusakan yang ditimbulkan dari bencana erupsi tersebut tidak sedikit. Pernyataan dari gubernur tersebut memang terasa di jajaran birokrasi pemerintah terutama yang relevan dengan pariwisata-bencana.

Dinas Pariwisata DIY memberi keterangan yang senada dengan gubernur, bahwa pariwisata-bencana di Kabupaten Sleman terutama yang berada di kawasan *volcano tour* menjadi urusan dari Disbudpar Sleman. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Bagian Pengembangan Pariwisata Disparda DIY, sebagai berikut :

> Kita sudah serahkan semua urusan pariwisata yang ada di lereng Merapi ke Pemkab Sleman, provinsi tidak menangani mengenai urusan itu. Arahan dari "ngarso dalem" bahwa aspek keselamatan harus diutamakan, maka kita harus berpikir ulang bagaimana agar wisata di lereng merapi tetap aman. Aturan yang terakhir malah lebih jelas lagi bahwa disana termasuk dalam zona rawan bencana, ya dilematis, mau dikembangkan masuk rawan bencana kalau dibiarkan ternyata banyak juga wisatawan yang berkunjung kesana. (Wawancara, 12 Januari 2015)

Kebijakan pengembangan pariwisata yang tertuang di dalam Ripparda DIY ditindaklanjuti dengan Ripparda Kabupaten Sleman dengan semangat untuk mendukung dan mengisi kekosongan regulasi yang ada di Kabupaten Sleman. Strategi tentang pengembangan pola-pola kerjasama industri pariwisata diberi ruang yang cukup baik kepada pemerintah maupun masyarakat.

Sesuai dengan Ripparda Kabupaten Sleman, arah kebijakan yang diambil untuk menguatkan kerjasama pemerintah dengan swasta melalui program pengembangan kemitraan yang meliputi indikasi program antara lain: peningkatan kerjasama lintas sektor, penyediaan informasi profil investasi, promosi investasi sektor pariwisata, pengembangan sistem dan mekanisme perijinan untuk meningkatkan kemudahan investasi di bidang pariwisata, dan penyediaan kemudahan pengadaan dokumen pendukung investasi di bidang pariwisata.

Khusus untuk kawasan *volcano tour* Merapi sebagai kasus dari penelitian ini mengacu pada strategi pengembangan pola-pola kerjasama untuk keadaan

darurat. Payung hukum yang bersifat umum sudah ada namun implementasinya dalam penyelenggaraan pariwisata-bencana masih perlu dikaji lebih dalam lagi. Hal ini dikarenakan untuk kawasan *volcano tour* merapi masih termasuk dalam kawasan rawan bencana sehingga Pemerintah Kabupaten Sleman tidak bisa berbuat secara maksimal. Sesuai dengan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Sleman sebagai berikut:

> Pada prinsipnya kita ingin menindaklanjuti dari perda provinsi tentang strategi pengembangan pola-pola kerjasama untuk keadaan darurat. Kawasan volcano tour merapi memang termasuk dalam kondisi darurat, namun kami menghadapi keterbatasan bahwa semua ODTW yang ada di volcano tour yang dulunya merupakan obyek wisata kaliadem dan kalikuning termasuk dalam kawasan rawan bencana. Sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh PVMBG di kawasan tersebut tidak bisa dibuat bangunan yang sifatnya permanen dan bersifat hanya sementara. Kami tidak bisa berbuat apa-apa kalau masyarakat menjadikan itu sebagai ODTW, namun kami menyerahkan semuanya kepada Pemdes Umbulharjo untuk mengatur itu. (Wawancara, 5 Oktober 2014)

Sehubungan dengan kawasan rawan bencana tersebut, secara khusus Bupati Sleman menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 20 tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi. Di dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa upaya pengelolaan kawasan rawan bencana Gunung Merapi dilakukan melalui:

1. pengamanan kawasan rawan bencana Gunungapi Merapi;
2. pengendalian kegiatan kawasan rawan bencana Gunungapi Merapi;
3. pengembangan kawasan rawan bencana gunung merapi untuk kegiatan pengembangan ilmu pengetahuan, pendidikan, penelitian, dan pariwisata;
4. pembangunan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai peringatan dini, mitigasi bencana, evakuasi dan rehabilitasi akibat bencana;

5. pemantauan kegiatan dalam kawasan rawan bencana Gunungapi Merapi.

Dari peraturan bupati tersebut sebenarnya sudah jelas bahwa kawasan rawan bencana dapat dijadikan sebagai pengembangan pariwisata, namun mengingat ada ketentuan dari pemerintah pusat bahwa kawasan rawan bencana tidak bisa didirikan bangunan yang permanen maka bentuk pariwisata yang ada sifatnya hanya sekedar kunjungan. Demikian juga di kawasan *volcano tour* Merapi bisa dijadikan sebagai obyek wisata tetapi hanya sekedar kunjungan tidak untuk menetap di kawasan tersebut.

Dengan dikeluarkannya Surat Rekomendasi dari Bupati Sleman Nomor 556/0063 tertanggal 12 Januari 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata Volcano Tour Merapi yang diperpanjang dengan Surat Rekomendasi Perpanjangan Nomor 590/590 tertanggal 8 Maret 2011 maka kawasan wisata tersebut sudah mulai jelas dalam pengelolaannya. Sebagai tindak lanjut dari surat bupati tersebut, melalui surat dari Sekda Sleman Nomor 556/0373 tentang Pengelolaan Kawasan Vulcano Tour Merapi semakin jelas bahwa pengelolaan kawasan tersebut diserahkan kepada Pemerintah Desa Umbulharjo dan pemerintah tersebut diharuskan untuk membentuk organisasi pelaksanana.

Berdasarkan surat dari sekda tersebut Kepala Desa Umbulharjo menindaklanjuti dengan membuat Peraturan Desa. Melalui Peraturan Desa Nomor 4 tahun 2012 tertanggal 12 April 2012 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata Vulcano Tour Desa Umbulharjo, diatur beberapa hal yang berkaitan dengan pengelolaan volcano tour Merapi. Didalam perdes tersebut secara tegas menekankan agar dibentuk tim pengelola kawasan wisata Volcano Tour di Desa

Umbulharjo yang melibatkan tokoh masyarakat, pemuda dan perangkat desa setempat.

Ketentuan yang ada di dalam perdes tersebut diatur secara jelas mengenai tugas dari Tim Pengelola yang meliputi :

1. Kerjasama menentukan tata tertib, mengutamakan aspek keselamatan warga masyarakat dan melibatkan warga masyarakat;
2. Menentukan batas wilayah yang dapat dikunjungi;
3. Memasang rambu-rambu peringatan untuk lokasi yang dianggap berbahaya;
4. Mengkoordinasi penarikan sumbangan/ pemungutan uang masuk kawasan wisata baik tiket masuk bagi pengunjung maupun parkir;
5. Menyediakan lahan parkir baik dengan sistem sewa/kerja sama bagi hasil dengan pemilik lahan.

Dengan peraturan desa ini kawasan *volcano tour* Merapi dapat dikendalikan. Untuk dapat dikelola dengan baik maka diperlukan pendapatan yang terutama dari pengunjung. Didalam perdes tersebut ditetapkan besarnya tarif pungutan bagi pengunjung dengan ketentuan :

1. Pengunjung dewasa Rp 3.000,-
2. Parkir kendaraan roda 2 Rp 2.000,-
3. Parkir kendaraan roda 4 Rp 5.000,-
4. Parkir kendaraan roda 6 Rp 10.000,-

Pembagian hasil pungutan pengelolaan Kawasan Volcano Tour berdasarkan kesepakatan kerjasama kedua belah pihak antara pemberintah desa dengan tim pengelola dengan prosentase 7 % untuk pihak pemdes dan 93 % untuk operasional dan biaya lainnya yang dikelola oleh tim pengelola. Dari

93% yang dikelola tersebut akan dipakai untuk pengeluaran antara lain :

1. Petugas lapangan 43 %
2. Operasional sarana dan prasarana 19 %
3. Operasional tim 10 %
4. Dana pembangunan dusun 15 %
5. Operasional bantuan komunikasi 3 %
6. Dana Sosial 2 %
7. Kegiatan karang taruna 1 %

Ketentuan yang telah diatur dalam perdes tersebut akan selalu dievaluasi dan kemungkinan akan disesuaikan dengan perkembangan dan aspirasi yang muncul di masyarakat. Sampai sekarang saat penelitian ini dilakukan pembagian tersebut masih dilakukan namun sudah ada beberapa usulan dari pengelola untuk dilakukan revisi.

5.2. Keterlibatan Stakeholder Pada Volcano Tour Merapi

Kawasan *volcano tour* Merapi didalamnya terdapat banyak ODTW yang membutuhkan keterlibatan berbagai *stakeholder* baik itu pemerintah, swasta dan masyarakat. Keterlibatan *stakeholder* tentu saja tidak sama dalam aktifitas dan intensitasnya, ada yang terlibat secara langsung dalam pengelolaan tetapi ada juga yang keterlibatannya secara tidak langsung. Sesuai dengan konsep yang dikemukakan pada bab II maka *stakeholder* yang mempunyai keterlibatan langsung disebut dengan *stakeholder* primer sedangkan yang terlibat secara tidak langsung dinamakan dengan istilah *stakeholder* sekunder.

Mengidentifikasi pemangku kepentingan yang terlibat dalam pariwisata-bencana sebagaimana dipaparkan pada konsep dalam bab II penelitian ini maka setidaknya harus diperhatikan adanya 3 (tiga) unsur pada *stakeholder*, yaitu

kekuasaan, legitimasi dan **urgensi**. Dengan mengacu pada konsep tersebut maka yang menjadi *stakeholder* primer adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sleman sebagai wakil dari publik, dinas ini mempunyai kekuasaan untuk mengatur dan memfasilitasi pengelolaan dan pengembangan dari *volcano tour* Merapi, legitimasinya diperoleh dengan melalui Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2014 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Laksana (SOTK) Kabupaten Sleman bahwa salah satu tupoksinya adalah menyelenggarakan urusan pariwisata termasuk pariwisata di *volcano tour* Merapi, sedangkan urgensinya adalah bahwa dinas ini yang bertanggung jawab terhadap segala sesuatu yang berkenaan dengan *volcano tour* Merapi atas nama Bupati Sleman.

Stakeholder primer kedua yang berasal dari pihak swasta adalah biro perjalanan wisata dan usaha penginapan, kedua sakeholder ini mempunyai hubungan yang intens terhadap pariwisata-bencana *volcano tour* Merapi. Meskipun tidak mempunyai kekuasaan formal yang diperoleh dari pemerintah, namun kedua stakeholder ini diberi ijin untuk melakukan promosi dan memberikan akomodasi bagi para wisatawan. Legitimasinya diperoleh karena kedua *stakeholder* ini diberi kesempatan oleh pemerintah untuk melakukan promosi dan penyediaan akomodasi bagi wisatawan *volcano tour* Merapi. Meskipun merupakan kawasan rawan bencana namun kalau gunung Merapi tidak menunjukkan aktifitasnya dan masih pada status “aktif normal” maka kedua *stakeholder* diberi ijin untuk melakukan aktifitas penyediaan jasa wisata. Urgensi dari kedua stakeholder tersebut untuk melakukan usaha wisata adalah agar memberi informasi yang lengkap dan kenyamanan bagi wisatawan dalam menikmati *volcano tour* Merapi.

Berikutnya untuk *stakeholder* primer yang merupakan wakil dari masyarakat atau kelompok usaha kecil adalah penyedia jasa wisata yang terlibat langsung dalam penyediaan cinderamata, atraksi wisata dan rumah makan. *Stakeholder* ini mempunyai kekuasaan untuk memberikan pelayanan kepada wisatawan karena memperoleh ijin dari pemerintah Kabupaten Sleman untuk melakukan kegiatannya sebatas ketika gunung Merapi berstatus "aktif normal". Sebagai basis legitimasinya mereka mempunyai lisensi bagi atraksi wisata trail dan jeep dari kepolisian dan Ikatan Motor Indonesia (IMI), dan mereka sangat urgen sekali untuk memberi nilai tambah bagi wisatawan untuk memperkenalkan wisata minat khusus berupa petualangan di sekitar lereng Merapi maupun cinderamata dan makanan oleh-oleh khas lereng Merapi.

Ketiga *stakeholder* primer tersebut merupakaan kelompok yang berhubungan langsung dengan usaha wisata di destinasi wisata *volcano tour* Merapi. Disamping ketiga *stakeholder* primer tersebut ada beberapa *stakeholder* sekunder yang turut serta berpengaruh secara tidak langsung dalam pengelolaan *volcano tour* Merapi tersebut. Meskipun *stakeholder* sekunder ini tidak penting bagi kelangsungan hidup *volcano tour* Merapi namun untuk masa lalu, sekarang dan masa depan dapat mempengaruhi perkembangan *volcano tour* Merapi. *Stakeholder* sekunder untuk sektor publik adalah Pemerintah Provinsi DIY melalui Dinas Pariwisata dan Pemerintah RI melalui Kementerian Pariwisata, sedangkan *stakeholder* sekunder sektor swasta atau industri pariwisata meliputi ASITA dan PHRI, dan untuk kelompok masyarakat *stakeholder* sekundernya adalah Tim Pengelola *volcano tour* Merapi yang dibentuk oleh Pemerintah Desa Umbulharjo.

Berikut akan dipaparkan keterlibatan masing-masing stakeholder tersebut baik primer maupun sekunder pada pengelolaan *volcano tour* Merapi yang sekaligus dapat dibuat pemetaan berdasarkan keterlibatannya.

5.2.1. Pemerintah (Sektor Publik)

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota maka Pemerintah Kabupaten Sleman menyelenggarakan urusan Pariwisata yang ditindaklanjuti dengan pembentukan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar). Sebagai organ utama dalam penyelenggaraan urusan ini, Disbudpar turut serta dalam mengelola kawasan volcano tour Merapi terutama dalam mengatur dan memberi arahan dalam pengembangan sebagai kawasan wis`ata.

Tidak bisa dipungkiri bahwa keterlibatan dari pemerintah dalam mengatur dan mengembangkan kawasan *volcano tour* Merapi sangat besar, terutama dalam memberi arahan maupun pembinaan pelaku wisata. Meskipun kawasan ini sebagian besar masuk dalam kawasan rawan bencana dan pemerintah daerah tidak bisa secara maksimal mengatur semuanya, tetapi tanggung jawab terhadap resiko dan pengembangan masyarakat tetap berada di pundaknya. Wawancara dengan Kepala Dinas Budpar menunjukkan hal tersebut :

> Kami ini jadi tidak bisa maksimal dalam mengelola kawasan wisata volcano tour Merapi karena sebenarnya di kawasan tersebut sudah tidak boleh ada aktivitas yang sifatnya permanen karena masuk dalam kawasan rawan bencana. Inisiatif kawasan tersebut untuk dijadikan destinasi wisata tentu saja dari masyarakat itu sendiri. Tapi apa ya kita ini diam ketika banyak orang berbondong-bondong datan untuk menikmati keindahan alam atau “pengin nyatake” bagaimana dampak dari erupsi Merapi tersebut. Pembinaan yang sifatnya himbauan berupa sarasehan kepada penduduk untuk waspada terhadap bencana maupun sebagai obyek wisata akhirnya tetap kita lakukan. (Wawancara, 5 Oktober 2014).

Dari pemerintah yang terlibat secara langsung dalam urusan pariwisata-bencana ini adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) Kabupaten Sleman. Sesuai dengan pernyataan dari kepala dinas tersebut, pemerintah daerah secara rutin memberikan pembekalan atau pelatihan kepada masyarakat yang termasuk penyedia jasa wisata. Mengingat bahwa para penyedia jasa wisata tersebut dulunya merupakan masyarakat biasa yang masih kurang terhadap pengetahuan maupun pelayanan wisata maka pemerintah daerah banyak memberikan training singkat.

Training atau pelatihan yang dikemas dengan melibatkan berbagai narasumber lebih memberi penekanan pada pariwisata yang tetap memperhitungkan aspek penanganan bencana. Peristiwa kecelakaan yang menimpa rombongan bupati pada waktu melakukan peninjauan dengan menggunakan jeep wisata dapat dijadikan pelajaran. Malah di dalam rombongan tersebut ada salah satu anggota yang mengalami cidera dan harus menjalani pengobatan di rumah sakit.

Yang termasuk *stakeholder* primer lainnya adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sleman. BPBD Sleman secara langsung selalu mengingatkan bahwa berdasarkan aturan antara lain melalui Perpres No. 70 tahun 2014 kawasan lereng Merapi termasuk dalam kawasan lindung satu (L.1), dimana dalam kawasan L.1 tersebut tidak boleh ada bangunan yang permanen dan aktivitas pariwisata yang permanen. Secara kedinasan BPBD tidak melarang tetapi para pelaku wisata harus memperhatikan perilaku atau status dari gunung Merapi. Sebagaimana dijelaskan oleh Kepala Bidang Pencegahan Dan Kesiapsiagaan BPBD Sleman bapak Heru Saptono, SP. MM sebagai berikut :

> Kami tidak melarang orang untuk melakukan aktivitas pariwisata di sekitar Merapi, malah kalau Merapi hanya aktif normal silakan kalau mau sampai ke puncak. Yang perlu dijadikan perhatian bagi kita semua adalah mengenali secara cermat perilaku Merapi. Kami menyadari bahwa itu menjadi potensi wisata yang menarik tetapi tolong harus diwaspadai mengenai keamanan wisatawan, adanya turis Jepang yang tersesat di Merapi patut kita jadikan pelajaran. BPBD nanti akan disalahkan kalau terjadi apa-apa pada wisatawan. Kami tidak melarang wisata-bencana tetapi kewaspadaan harus tetap dijaga. Kami sedang mengembangkan konsep tentang hidup harmoni dengan volcano (Wawancara, 15 Oktober 2014)

Keterlibatan dari pemerintah semuanya lebih cenderung untuk hal-hal yang sifatnya regulatif dan pembinaan kepada pelaku wisata. Demikian juga keterlibatan yang dilakukan oleh Dinas Budpar Sleman sebagaimana dikemukakan oleh Wulan Wahyuningsih, SE, MM yang menduduki jabatan Kepala Subag Perencanaan dan Evaluasi. Selengkapnya dapat dilihat pada pernyataan berikut :

> Kami tidak menyiapkan paket regulasi yang khusus untuk pengelolaan kawasan volcano tour Merapi, regulasi yang ada sudah cukup jelas, namun pembinaan tetap kita lakukan sesuai dengan wewenang yang dipunyai oleh pemerintah provinsi. Kami pernah berkoordinasi dengan Dinas Perhubungan untuk mengatur bagaimana agar kendaraan wisata yang dipakai tetap masih dalam kontrol pemerintah. Faktor keamanan dan kenyamanan itu penting, jangan sampai jeep yang sudah tidak layak jalan tetap dioperasikan. Dan masih banyak jeep yang kedaluwarso dan tidak mempunyai surat-surat resmi dari polisi. (Wawancara, 15 November 2014).

Kalau peran pemerintah pusat sudah jelas dengan melalui regulasi baik melalui undang-undang, peraturan pemerintah maupun keputusan menteri. Tidak pernah ada pembinaan yang sifatnya khusus terhadap aktivitas pariwisata *volcano tour* Merapi, tetapi kalau yang menyangkut kebencanaan sudah banyak terutama pada fase pemulihan menuju normal setelah gunung Merapi mengalami erupsi.

Keterlibatan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi DIY sebagai *stakeholder* sekunder lebih banyak pada pemberian arahan berupa regulasi yang bersifat umum. Regulasi tersebut menyangkut kewenangan yang dipunyai daerah dalam menyelenggarakan urusan pariwisata. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota maka urusan pariwisata bersifat opsional, bukan merupakan urusan wajib. Identifikasi keterlibatan pemerintah sebagai berikut:

Tabel 33. Stakeholder Dari Pemerintah

NO	STAKEHOLDER	PELAKU	KETERLIBATAN
1	Primer	Disbudpar dan BPBD Kabupaten Sleman	Menyediakan aturan yang bersifat teknis dan melakukan pembinaan SDM pariwisata
2	Sekunder	Dinas Pariwisata DIY, Pemerintah Pusat	Menyediakan regulasi yang bersifat umum.

Sumber: Data Primer Diolah

Dari paparan tersebut maka dapat diidentifikasi beberapa stakeholder dari pemerintah yang terlibat dalam pengelolaan *volcano tour* Merapi baik yang langsung maupun tidak langsung, hal ini dapat dilihat pada tabel 28 diatas.

Keterlibatan dari pemerintah terutama pada stakeholder primer ternyata juga masih bersifat terbatas, kemampuan dan kapasitas dari pemerintah tentu saja tidak bisa menyelesaikan permasalahan pariwisata-bencana. Keterbatasan terutama dalam penyediaan anggaran maupun kewenangan yang dipunyainya. Pada tahun 2014 pada saat penelitian ini dilakukan anggaran untuk pariwisata yang dikelola oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sleman sebesar Rp 3,543 milyar. Dari laporang penggunaan berupa kegiatan sebagian

besar terpakai untuk belanja rutin, hampir tidak tersisa untuk melakukan pengembangan (Lakip Disbudpar, 2014).

Disamping keterbatasan anggaran, keterbatasan berikutnya adalah menyangkut kewenangan yang dipunyai oleh Disbudpar dalam menangani pariwisata-bencana. Mengingat bahwa urusan pariwisata itu merupakan urusan pilihan maka kewenangan untuk menyelenggarakan pariwisata juga terbatas. Pariwisata-bencana *volcano tour* Merapi masih menyisakan persoalan kewenangan untuk menata masyarakat antara BPBD degan Disbudpar. Mengingat keterbatasan tersebut maka partisipasi swasta maupun masyarakat untuk turut serta memberi pelayanan pariwisata merupakan suatu keniscayaan.

Dari berbagai keterbatasan tersebut maka diakui oleh Kepala Disbudpar bahwa untuk mengelola volcano tour ini pemerintah tidak bisa sendirian dalam bekerja, selengkapnya pernyataan tersebut sebagai berikut:

> Kami menganggap bahwa urusan pariwisata ini cukup kompleks dan tidak bisa diselesaikan oleh Disbudpar sendiri. Kasus volcano tour Merapi menjadi contoh yang konkrit. Kami menghadapi kendala dengan aturan kawasan rawan bencana, sementara masyarakat membutuhkan pendapatan untuk melangsungkan kehidupannya. Membatasi juga tidak bisa, melarang juga tidak bisa, ya akhirnya kami butuh pihak lain untuk bisa membantu. Pihak swasta saya kira sangat berperan untuk ini terutama dalam memasarkan ODTW yang ada. (Wawancara, 5 Oktober 2014).

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** bahwa pemerintah mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan urusan pariwisata dengan sebaik-baiknya namun pemerintah masih mempunyai keterbatasan yang meliputi pendanaan dan kewenangan. Hal ini mengakibatkan bahwa pemerintah tidak cukup mempunyai kapasitas dan kemampuan untuk menyelenggarakan urusan tersebut secara mandiri, terutama dalam promosi dan pembuatan paket wisata serta penyediaan pelayanan bagi wisatawan.

5.2.2. Industri Pariwisata (Sektor Swasta)

Industri pariwisata yang berkembang di sekitar *volcano tour* Merapi lebih banyak pada penyediaan paket-paket wisata tour dengan mengunjungi ODTW yang berkaitan dengan pasca bencana. Obyek wisata yang dijadikan tujuan lebih banyak mengandalkan wisata alam yang dibarengi dengan atraksi wisata berupa wisata minat khusus. Paket-paket wisata disusun berdasarkan pada banyak sedikitnya ODTW yang dikunjungi dengan mengendarai jeep sebagai sarana transportasi wisata lainnya. Pelaku wisata pihak swasta banyak yang menjual paket wisata yang berhubungan dengan eksotisme obyek wisata pasca erupsi Merapi.

Untuk pelaku wisata dari pihak swasta yang bersifat primer adalah para pengusaha wisata terutama biro perjalanan wisata dan penyedia penginapan. Kedua pelaku atau *stakeholder* primer ini merupakan ujung tombak dalam memberikan pelayanan wisata yang perlu untuk memperoleh pengarahan dari pihak pemerintah untuk memberikan pelayanan sebaik-baiknya. Sebagai kekuatan ekonomi dalam menopang usaha wisata, pihak *stakeholder* primer ini berusaha untuk berkolaborasi dengan pemerintah dengan azas mutualisma dan saling menguntungkan. Regulasi yang memudahkan mereka untuk melakukan aktifitas wisata merupakan suatu keharusan.

Biro perjalanan wisata banyak melakukan kegiatan yang sifatnya promosi untuk memasarkan ODTW yang masuk dalam paket wisata *volcano*. Biro ini bekerjasama dengan operator wisata di kawasan volcano untuk membut paket wisata petualangan menjelajahi lereng Merapi terutama di kawasan yang terkena dampak erupsi Merapi. Sebagaimana dikemukakan oleh Bapak Jajang dari Java

Mandiri Tour sebagai salah satu perusahaan wisata yang membuat paket tersebut :

> Paket wisata untuk menikmati keindahan alam terutama di kawasan gunung Merapi mempunyai animo yang besar bagi wisatawan. Kami mengemas paket tersebut berupa wisata petualang dengan mengendarai jeep atau trail menjelajahi kawasan lereng Merapi dengan obyek yang sudah kita tentukan. Ada beberapa paket wisata yang kita sesuaikan dengan ketertarikan dari wisatawan, apakah semua ODTW akan dikunjungi atau hanya beberapa. Paket wisata tersebut kami tawarkan ke berbagai kalangan, fokus kami pada anak muda karena ini paket wisata minat khusus dan perlu stamina yang prima. (Wawancara, 18 Oktober 2014)

Dari pihak swasta berperan aktif dalam memasarkan potensi wisata yang ada di Kabupaten Sleman, pada masa sekarang ini yang menjadi unggulan adalah wisata minat khusus di kawasan *volcano tour* Merapi. Pemasaran dilakukan melalui on line dan website atau blog di internet, e-mail, dan juga melalui brosur dan leaflet yang ditawarkan di hotel-hotel, berikut salah satu contoh penawaran melalui web :

Sumber: http://jawamandiri.blogspot.com/

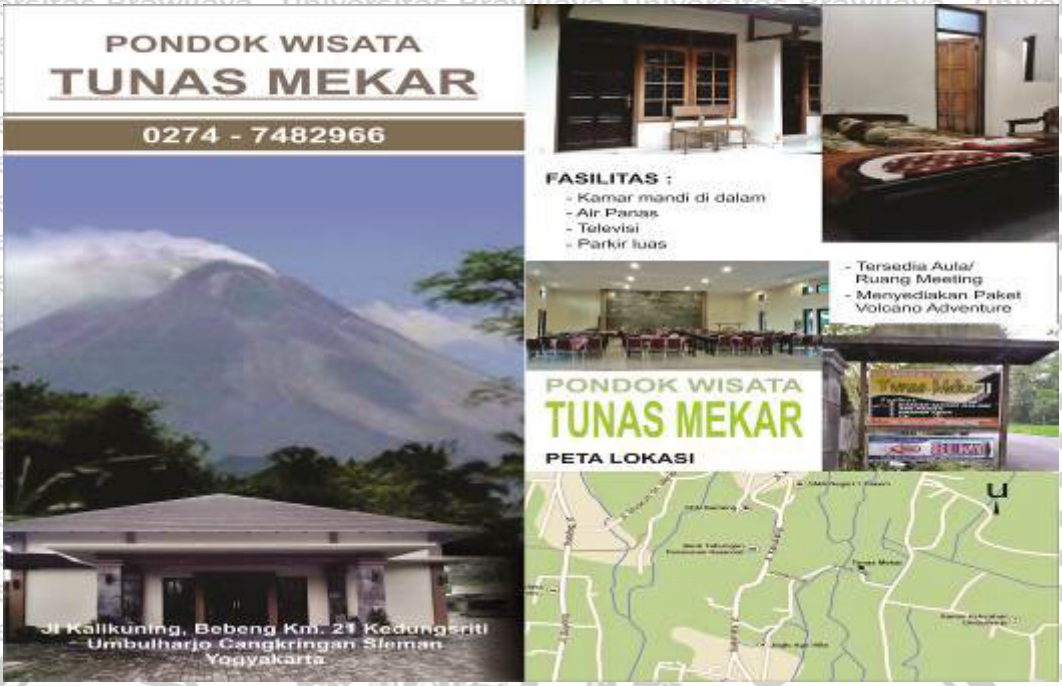
Gambar 34. Pemasaran Melalui Website/Blog

Disamping itu, tidak kalah gencarnya untuk mempromosikan wisata volcano tour Merapi ini adalah dari biro perjalanan wisata yang lain dipadu dengan wisata petualangan dengan memanfaatkan sarana transportasi sepeda motor "trail". Sebagaimana dikemukakan oleh Bapak Bimo sebagai berikut :

> Kami sering membidik segmen anak muda dengan memadukan wisata volcano tour dengan petualangan, dengan mengendarai motor trail baik dikendarai sendiri maupun membonceng, banyak wisatawan terutama anak muda sangat berminat. Wisata ini sebenarnya termasuk minat khusus, karena tidak semua orang bisa melakukan, hanya khusus anak muda yang gemar melakukan petualangan. Kami menyediakan peta lokasi dan beberapa ketentuan untuk ditaati sedangkan mereka sebagian besar melakukan perjalanan sendiri. Lebih menantang dan lebih leluasa katanya. Tapi ada juga yang putri-putri biasanya diantar dengan menggunakan trail, tidak berani sendiri (Wawancara, 9 November 2014)

Kolaborasi yang dibangun dengan pihak pemerintah oleh swasta ini terutama dalam pemahaman tentang keamanan dan kenyamanan dalam melakukan kegiatan wisata. Agar wisatawan merasa aman dalam melakukan perjalanan wisata serta merasa nyaman maka pihak pemerintah bekerjasama dengan kepolisian sering memberi penyuluhan maupun pendampingan untuk operasionalisasi pelayanan wisata.

Demikian juga usaha penginapan yang sampai sekarang memberi pelayanan berupa akomodasi berperan aktif untuk memberi kenyamanan kepada para wisatawan. Pemasaran secara aktif dilakukan masih sebatas penyebaran brosur dan juga leaflet. Sebagian besar penginapan merupakan hotel melati atau pondok wisata yang tidak berbintang, sehingga fasilitas masih sederhana dan disesuaikan dengan tema wisata alam minat khusus. Bentuk promosi melalui brosur dapat dilihat pada salah satu penginapan berikut ini :



Sumber : Brosur pondok wisata Tunas Mekar

Gambar 35. Brosur Untuk Promosi Penginapan

Salah satu penyedia jasa penginapan yaitu Ibu Sri Murwaningsih pemilik penginapan Tunas Mekar menjelaskan bahwa penginapan yang dipunyai melakukan serangkaian kegiatan promosi beserta pelayanan berbasis budaya dan lebih mengandalkan pada sentuhan personal. Kami juga memberi sentuhan pada *volcano tour* sebagai ikon baru untuk kunjungan wisata ke Merapi. Sebagaimana dikemukakan pada hasil wawancara berikut ini :

> Penginapan ini meskipun bukan merupakan hotel berbintang tetapi kami berusaha untuk memberikan pelayanan yang profesional. Informasi wisata kami berikan kepada pengunjung sebanyak mungkin, terutama yang ada di kawasan volcano. Legenda tentang mbah Maridjan menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan. Kami juga memberikan tawaran untuk mengunjungi makam mbah Maridjan disambung dengan obyek-obyek yang lain. Disamping itu juga kami bekerjasama dengan pihak kelompok jeep atau trail bagi wisatawan yang menginap disini (Wawancara, 12 Oktober 2014)

Senada dengan hal tersebut, sebagaimana dikemukakan oleh Slamet Mudiyono salah satu pengusaha penginapan "Kalista" yang mempunyai beberapa kamar untuk akomodasi sebagai berikut :

> Kami dari pihak pengusaha penginapan selalu menawarkan beberapa paket wisata kepada pengunjung yang sekaligus dihitung dengan ongkos sewa kamar. Sebagian besar pengunjung mengambil paket ini namun ada juga yang hanya menginap sedang paket wisatanya di cari sendiri di sekitar obyek wisata. Kami dari pihak swasta selalu berkoordinasi dengan dinas terkait untuk memasarkan pariwisata volcano ini dengan menggunakan cara-cara pemanfaatan IT, kami membuat website atau blog tentang penginapan kami beserta ODTW yang layak dikunjungi. (Wawancara, 28 Oktober 2014)

Pelaku kolaborasi yang bersifat primer adalah para pengusaha wisata terurtama biro perjalanan wisata dan penyedia penginapan. Kedua pelaku atau *stakeholder* primer ini merupakan ujung tombak dalam memberikan pelayanan wisata yang perlu untuk memperoleh pengarahan dari pihak pemerintah untuk memberikan pelayanan sebaik-baiknya. Sebagai kekuatan ekonomi dalam menopang usaha wisata, pihak stakeholder primer ini berusaha untuk berkolaborasi dengan pemerintah dengan azas mutualisma dan saling menguntungkan. Regulasi yang memudahkan mereka untuk melakukan aktifitas wisata merupakan suatu keharusan.

Bentuk kolaborasi lain yang dilakukan oleh pengusaha penginapan ini dengan pemerintah daerah terutama dalam penguatan kelembagaan pariwisata maupun pengembangan SDM pariwisata. Penguatan kelembagaan dilakukan dengan adanya semacam paguyuban bagi seluruh penyedia akomodasi di kawasan *volcano tour* agar lebih mudah berhubungan dengan pemerintah dan juga mensukseskan program-program pemerintah. Untuk bidang pengembangan SDM lebih banyak mengarah pada peningkatan kapasitas dan kompetensi untuk memberi pelayanan kepada wisatawan. Beberapa waktu yang lalu diadakan

training SDM pariwisata yang diberi muatan untuk hidup harmoni dengan volcano.

Senada dengan tuntutan usaha jasa wisata tersebut, pihak asosiasi ASITA Yogyakarta (*stakeholder* sekunder) selalu mendorong dan sekaligus menjembatani apabila ada persoalan antara pihak pengusaha jasa wisata dengan pemerintah atau masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh ketua ASITA Yogyakarta berikut ini :

> Kami dari pihak asosiasi berusaha untuk memotivasi kepada seluruh pengusaha jasa wisata untuk selalu berinovasi mengembangkan produk-produk layanan wisata. Disamping itu kami juga selalu memediasi apabila ada dari pihak usaha jasa wisata menemui kendala atau masalah baik dengan masyarakat atau dengan pemerintah. Asosiasi akan memberikan teguran apabila memang dari pihak jasa wisata tidak bisa memberikan pelayanan sesuai standar dan juga akan selalu melakukan monitoring terhadap perkembangan industri pariwisata di Yogyakarta ini khususnya di Sleman.(Wawancara, 3 Oktober 2014)

Pelaku kolaborasi ini bersinergi untuk membangun pariwisata di Kabupaten Sleman agar lebih baik lagi, namun hingga sekarang masih dirasakan belum adanya koordinasi yang mantap agar sinergi tersebut bisa terwujud. Pihak pengusaha masih merasa perlu adanya arahan maupun bimbingan dari pemerintah sebagai pemegang aturan atau yang mempunyai otoritas untuk membuat regulasi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Bedjo Mulyo sebagai salah satu pemilik penginapan berikut ini :

> Kalau perlu kami ini dimarahi kalau memang melanggar aturan, kami sangat senang apabila ditunjukkan mana koridor-koridor yang harus ditaati dalam memberikan pelayanan wisata kepada pengunjung. Mengingat bahwa volcano tour ini berada di kawasan rawan bencana maka tolong batas-batas apa yang tidak boleh dilanggar untuk usaha wisata. Kalau hanya sekedar pelarangan saya kira itu bukan merupakan solusi, wisatawan banyak yang berkunjung mestinya ya bagaimana kita harus melayani sebaik mungkin. (Wawancara, 4 November 2014).

Kejelasan regulasi menjadi aspirasi yang paling utama dari pengusaha penginapan dan pemasaran wisata yang inovatif menjadi isu utama yang dihadapi oleh biro perjalanan wisata. Kedua persoalan ini memang harus disinkronkan dengan ketentuan regulasi dari pihak Kabupaten Sleman sebagai pengelola urusan pariwisata tersebut. Namun peran dan keterlibat dari pihak swasta ini tidak dapat dianggap hal yang remeh karena mempunyai dampak yang cukup besar dalam menopang penyelenggaraan urusan pariwisata ini. Hal ini dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkan dengan adanya peran swasta ini.

Sehubungan dengan adanya erupsi Merapi, pihak ASITA sudah melakukan langkah-langkah terutama dalam *recovery image* bahwa Yogyakarta itu aman untuk kunjungan wisata. Demikian juga regulasi untuk pariwisata-bencana juga perlu diperjelas agar dalam pemasaran pariwisata menjadi lebih mudah. Sebagaimana dikemuakan oleh Ketua ASITA DIY sebagai berikut :

> Memasarkan pariwisata-bencana khususnya tentang volcano tour Merapi memerlukan kiat tersendiri, kita tidak mudah untuk menjual produk pariwisata yang berhubungan dengan bencana, salah-salah malah kita yang kena, tidak etis atau melanggar ketentuan pemerintah. Kapan bisa dilakukan wisata, dalam situasi bagaimana layak untuk dikunjungi wisatawan di kawasan rawan bencana, itu adalah beberapa pertanyaan yang sering ada di benak kami. Kalau pemerintah bisa memberi kepastian tentu saja anggota kami akan dengan senang hati untuk memasarkan produk itu. Kami dengan anggota biasa melakukan pengarahan dan adakalanya juga pembinaan, agar searah dengan apa yang dicanangkan oleh pemerintah mengenai pariwisata. (Wawancara, 3 Oktober 2014)

Secara organisatoris hubungan hirarki antara ASITA dengan perusahaan-perusahaan jasa wisata memang tidak ada, tetapi mereka mempunyai kepentingan bersama untuk bergabung agar bisa bersinergi dalam menghadapi regulasi pemerintah maupun dalam melakukan pemasaran yang tidak bisa dilakukan secara sendiri-sendiri. ASITA turut serta mendorong para biro

perjalanan wisata untuk membuat paket wisata yang menarik dan juga sebagai upaya untuk menarik wisatawan sebanyak mungkin ke Yogyakarta.

Demikian juga asosiasi yang berkaitan dengan penginapan atau hotel yang tergabung dalam Persatuan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) memberikan rekomendasi sepanjang tidak berbahaya silakan untuk bisa membuka penginapannya, malah terbersit juga untuk bisa menangkap peluang dari bencana ini, terutama pasca bencana. Hal ini seperti dijelaskan oleh ketua PHRI Kabupaten Sleman berikut ini :

> Memang tidak bisa disembunyikan fakta bahwa dengan adanya bencana erupsi kemaren angka kunjungan wisata ke DIY dan Sleman khususnya menurun, tetapi setelah terjadinya bencana anda tahu sendiri, banyak sekali masyarakat berbondong-bondong untuk menyaksikan dampak dari erupsi Merapi tersebut, menurut saya itu bisa jadi peluang, Teman-teman yang tergabung dalam PHRI sebenarnya saya dorong untuk bisa menangkap peluaang itu, kami dari asosiasi akan memantau dan yang penting tidak membahayakan. (Wawancara, 6 Oktober 2014).

Dari paparan tersebut dapat diidentifikasi bahwa keterlibatan dari stakeholder primer dan sekunder pada sektor swasta atau industri pariwisata selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 34. Pelaku Kolaborasi Swasta

NO	STAKEHOLDER	PELAKU	KETERLIBATAN
1	Primer	Biro Perjalanan Wisata dan Penginapan	Melakukan pemasaran dan pembuatan paket wisata
2	Sekunder	ASITA/PHRI	Pengarahan dan pembinaan usaha wisata

Sumber: Data Primer Diolah

Keterbatasan yang ada dari sektor swasta ini adalah menyangkut informasi yang akurat mengenai situasi dan kondisi dari volcano tour Merapi. Data tentang kondisi obyektif ODTW yang merupakan bahan untuk membuat materi promosi bisa didapatkan dari Disbudpar sehingga kekuarangan tersebut juga akan tertutupi dengan adanya informasi dari Disbudapar. Demikian juga dalam membuat paket wisata, diperlukan adanya pemahaman tentang regulasi yang dikeluarkan pemerintah agar paket wisata tersebut tidak melanggar ketentuan dari pemerintah.

Demikian juga dari sisi penyedia penginapan sangat membutuhkan adanya fasilitasi untuk melakukan *recovery image* agar wisatawan tidak takut-takut lagi untuk berkunjung ke kawasan *volcano tour* Merapi dan merasa aman untuk menginap di lokasi wisata. Pengusaha penginapan merasa belum mempunyai bekal untuk melakukan promosi dengan konten pariwisata-bencana karena mereka masih belum mempunyai pemahanan yang utuh terhadap fenomena baru ini.

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** bahwa fenomena tentang keterbatasan sektor swasta menyangkut perolehan informasi yang akurat untuk dapat memasarkan dan membuat paket wisata yang sesuai dengan ketentuan pemerintah. Dari informasi yang akurat tersebut juga dapat membantu swasta untuk dapat menyediakan fasiltas wisata yang sesuai dengan ketentuan pemerintah.

5.2.3. Masyarakat (Kelompok Penyedia Jasa Wisata Dan Tim Pengelola)

Keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan urusan pariwisata sudah tidak dapat diragukan lagi, kelompok masyarakat yang tergabung dalam berbagai paguyuban turut serta dalam memberikan pelayanan baik berupa

penyediaan sarana wisata maupun cinderamata untuk dijadikan oleh-oleh wisatawan. Pelaku utama (*stakeholder primer*) dalam penyediaan pelayanan ini adalah sebagian besar dari masyarakat yang meliputi kelompok penyedia jeep, trail, dan juga beberapa kelompok masyarakat yang tergabung dalam kelompok ojek wisata.

Kelompok penyedia jeep merupakan kelompok masyarakat yang bergerak dalam penyediaan fasilitas jeep sebagai sarana untuk menjelajah kawasan *volcano tour* Merapi. Kelompok ini tergabung dalam paguyuban yang dikoordinir oleh beberapa orang pengurus, terdapat 4 (lima) kelompok sebagai *provider* yang utama yaitu 86 MJTC, Grinita, STMJ dan JWP. Setiap kelompok mempunyai cara pengelolaan sendiri-sendiri tetapi masih bersifat paguyuban, artinya belum dikelola secara profesional sebagaimana perusahaan jasa wisata. Data selengkapnya mengenai jumlah jeep yang beroperasi di kawasan volcano tour Merapi sebagai berikut :

Tabel 35. Jumlah Provider dan Jeep

NO	PROVIDER	JUMLAH
1	“86 MJTC”	30
2	Grinata	26
3	JWM	16
4	JWP	14

Sumber: Hasil Wawancara

Diantara operator tersebut menyediakan paket wisata dan harga yang seragam, hal ini dilakukan agar tidak terjadi saling kompetisi yang tidak sehat. Seperti yang dikemukakan oleh ketua kelompok Grinata sebagai berikut :

> Kita sengaja membuat paket wisata yang seragam agar diantara kita tidak saling perang harga dan wisatawan dapat memperoleh kepastian pelayanan. Penentuan harga ini kita rembug bareng-bareng biar tidak kemahalan tapi juga bisa untuk menghidupi kita semua. Memang tidak ada survai tarip atau dasar

perhitungannya yang penting wisatawan puas tidak merasa dirugikan. (Wawancara, 18 Oktober 2014).

Seperti yang terlihat pada saat peneliti melakukan observasi lapangan, para pelaku wisata dalam menawarkan paketnya kepada wisatawan dilakukan secara sopan dan tidak memaksa untuk menggunakan jasanya. Malah ada satu kelompok penyedia jasa jeep wisata mempunyai pemandu atau tenaga marketing yang bertugas untuk menarik calon pengguna dengan menggunakan bahasa Jawa kromo yang cukup baik.

Paket wisata yang memakai jeep ini terdapat 3 jenis paket reguler yang meliputi paket pendek (*short*), sedang (*medium*) dan panjang (*long*); sedangkan paket khusus ada dua yaitu paket panjang ditambah *sunrise* pada waktu pagi hari dan paket khusus untuk malam hari sambil menikmati kota Yogyakarta dari ketinggian. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 36. Paket Reguler Jeep Wisata

NO	PAKET	DURASI (menit)	HARGA (Rp)		ODTW
			Domestik	Manca	
1	Short Route	60 – 75	300.000	350.000	Kali Opak - Situs Tugu Ambruk- Super Jumping Track - Museum Mini - Batu Alien - Puncak Kaliadem - Bekas Bunker Kaliadem.
2	Medium Route	120	400.000.-	450.000.-	Kali Opak - Situs Tugu Ambruk - Super Jumping Track - Museum Mini - Batu Alien -Puncak Kaliadem - Bekas Bunker Kaliadem - Kali Gendol - Makam Mbah Maridjan/ Kalikuning (Opsional).

NO	PAKET	DURASI (menit)	HARGA (Rp)		ODTW
			Domestik	Manca	
3	Long Route	180	500.000.-	550.000.-	Kali Opak - Situs Tugu Ambruk - Super Jumping Track - Museum Mini - Batu Alien -Puncak Kaliadem - Bekas Bunker Kaliadem - Kali Gendol - Makam Almarhum Mbah Maridjan - Bukit Glagahsari / Kalikuning (Opsional)
Guide (Opsional)					Rp. 50.000.-

Sumber: Dokumentasi dan wawancara

Disamping paket regular tersebut, kelompok jeep juga menyediakan paket khusus, selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 37. Paket Khusus Jeep Wisata

NO	PAKET	TRIP	HARGA (Rp)		ODTW
			Domestik	Manca	
1	Paket Pagi (Sunrise Trip)	Perjalanan dimulai pada pukul 04.15 WIB dari Basecamp 86- Menikmati Sunrise di Kaliadem- Kalikuning- menikmati Coffee Break di RM Pondok Merapi - kembali ke Basecamp pada pukul 07.00 WIB.	400.000	500.000	Basecamp 86 MJTC - Kali Opak - Situs Tugu Ambruk - Super Jumping Track - Museum Mini - Puncak Kaliadem - Bekas Bunker Kaliadem - Kalikuning.

NO	PAKET	TRIP	HARGA (Rp)		ODTW
			Domestik	Manca	
2	Paket Malam (Night Trip)	Perjalanan dimulai dari Basecamp 86 MJTC pada pukul 18.30 WIB dengan menyusuri Kali Opak dilanjutkan dengan rute yang telah ada dengan tujuan akhir Dusun Kaliadem sambil menikmati keindahan kota Yogyakarta dan dari area lereng selatan gunung Merapi (Durasi 3-4 Jam)	450.000.-	450.000.-	Basecamp 86 MJTC - Kali Opak – Situs Tugu Ambruk - Museum Mini - Puncak Kaliadem - Bekas Bunker Kaliadem - Makam Massal Korban Merapi/ Jalur Semi Offroad “CAMP 86” Gumuk Bol (Opsional).

Sumber: Dokumentasi dan wawancara

Pada waktu observasi dilakukan, peneliti juga berlaku sebagai wisatawan yang mengambil paket panjang (*long*) sehingga bisa merasakan pelayanan yang diberikan oleh jeep wisata tersebut. Obyek yang dikunjungi dari paket wisata tersebut memang sesuai dengan yang ditawarkan. Setelah menikmati paket wisata tersebut, peneliti melakukan wawancara langsung dengan salah satu wisatawan yang bernama Suharno (35 th) sebagai berikut:

> Obyek yang dikunjungi sudah sesuai dengan yang ditawarkan pada brosur atau papan promosi di depan. Yang menarik dari obyek tersebut adalah museum “sisa hartaku” karena di situ masih terdapat benda-benda yang masih asli akibat dari erupsi Merapi. Di perjalanan juga cukup menantang karena dilewatkan bekas sungai yang sekarang sudah tertutup lahar dingin. Kalau bertemakan minat khusus sih memang sesuai karena kalau tidak punya fisik yang fit ya bisa mriyang. Yang paling menyiksa itu ya banyak debu, makanya kalau bisa para wisatawan harus disediakan masker (Wawancara, 18 November 2014)

Disamping kelompok jeep terdapat juga kelompok trail yang beranggotakan kurang lebih 45 trail, kelompok train ini hanya tergabung dalam satu wadah yaitu GMTC. Pemberian layanan yang diberikan oleh trail lebih "menantang" karena wisatawan bisa menyewa sendiri tanpa pihak pemilik trail. Rute yang ditempuh bisa lebih bervariasi apabila dibandingkan dengan jeep. Kelompok masyarakat yang lain yang terlibat langsung dalam penyediaan layanan adalah kelompok penjaja makanan dan souvenir. Aktivitas yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat tersebut memberikan pelayanan langsung kepada wisatawan untuk memenuhi kebutuhan yang langsung dirasakan oleh wisatawan.

Dari komponen masyarakat sebagai pelaku sekunder adalah Tim Pengeloa Volcano Tour Merapi yang dibentuk dari seluruh elemen masyarakat. Untuk melakukan sinergisitas diantara pelaku pariwisata-bencana tersebut, pemerintah Kabupaten Sleman memberikan keleluasaan kepada Pemerintah Desa Umbulharjo dan masyarakat untuk membentuk tim pengelola volcano tour Merapi. Dengan dikeluarkannya Surat Rekomendasi dari Bupati Sleman Nomor 556/0063 tertanggal 12 Januari 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Wisata Volcano Tour Merapi yang diperpanjang dengan Surat Rekomendasi Perpanjangan Nomor 590/590 tertanggal 8 Maret 2011 maka kawasan wisata tersebut sudah mulai jelas dalam pengelolaannya. Sebagai tindak lanjut dari surat bupati tersebut, melalui surat dari Sekda Sleman Nomor 556/0373 tentang Pengelolaan Kawasan Vulcano Tour Merapi semakin jelas bahwa pengelolaan kawasan tersebut diserahkan kepada Pemerintah Desa Umbulharjo dan pemerintah tersebut diharuskan untuk membentuk organisasi pelaksanana.

Berdasarkan surat dari sekda tersebut Kepala Desa Umbulharjo menindaklanjuti dengan membuat Peraturan Desa. Melalui Peraturan Desa Nomor 4 tahun 2012 tertanggal 12 April 2012 tentang Pengelolaan Kawasan *Wisata Vulcano* Tour Desa Umbulharjo, diatur beberapa hal yang berkaitan dengan pengelolaan *volcano tour* Merapi. Didalam perdes tersebut dibentuk tim pengelola kawasan wisata *Volcano Tour* di Desa Umbulharjo yang melibatkan tokoh masyarakat, pemuda dan perangkat desa setempat. Tim ini awalnya merupakan stakeholder sekunder yang berperan melakukan pengelolaan mulai dari perencanaan, pengorganisasi, pelaksanaan dan evaluasi dari seluruh penyediaan pelayanan *volcano tour* Merapi.

Tim pengelola bertugas untuk mengelola kawasan wisata yang termasuk dalam kawasan rawan bencana. Tim ini bertanggung jawab kepada kepala desa Umbulharjo dengan membuat laporan setiap setahun sekali. Penyediaan segala fasilitas yang berupa atraksi, amenitas dan aksesibilitas diusahakan oleh tim pengelola ini. Adapun susunan pengelola wisata volcano tour Merapi di Desa Umbulharjo adalah sebagai berikut :

Tabel 38. Susunan Tim Pengelola Volcano Tour Desa Umbulharjo

NO	JABATAN	NAMA	UNSUR LEMBAGA
1	Pelindung	Shamsul Bakri, SP, MM	Camat Cangkringan
2	Ketua	Bedjo Muljo, S.Pd.	Lurah Desa Umbulharjo
3	Sekretaris	Nartukiyo	Ketua Karang Taruna
4	Bendahara	Sriyono	Kaur Pemerintahan

NO	JABATAN	NAMA	UNSUR LEMBAGA
5	Koord Lapangan :		
	Sarana-Prasarana	Tiketing 1. Subagio Hadi 2. Purnomo	Tokoh Masyarakat Pangukrejo Anggota Karang Taruna
		Parkir 1. Maryanto 2. Triyanto 3. Supriyanto	Tokoh Masyarakat Pangukrejo Anggota Karang Taruna Tokoh Masyarakat Pangukrejo
	Bankom dan Keamanan	Pemanduan 1. Naryono 2. Eko Budiyanto	Anggota Karang Taruna Tokoh Pemuda
		Pengamanan 1. Agus Heru Siswanto 2. Riyanto	Anggota Karang Taruna Anggota Karang Taruna Tokoh Masyarakat Pangukrejo
	Humas	1. Trubus 2. Ramijo	Kepala Dusun Pelemsari

Sumber : Pemdes Umbulharjo, 2012

Keterlibatan *stakeholder* dalam pengelolaan *volcano tour* Merapi ini tetap masih diperlukan mengingat bahwa pengelola bentukan dari Pemdes Umbulharjo ini belum mempunyai pengalaman dalam bidang pariwisata, sebagian besar anggotanya merupakan tokoh masyarakat yang sebagian besar berpendidikan SLTA, malah ada beberapa orang yang mempunyai pendidikan SLTP saja. Sebagaimana dikemukakan oleh Lurah Desa Umbulharjo Bedjo Muljo, S.Pd. berikut ini :

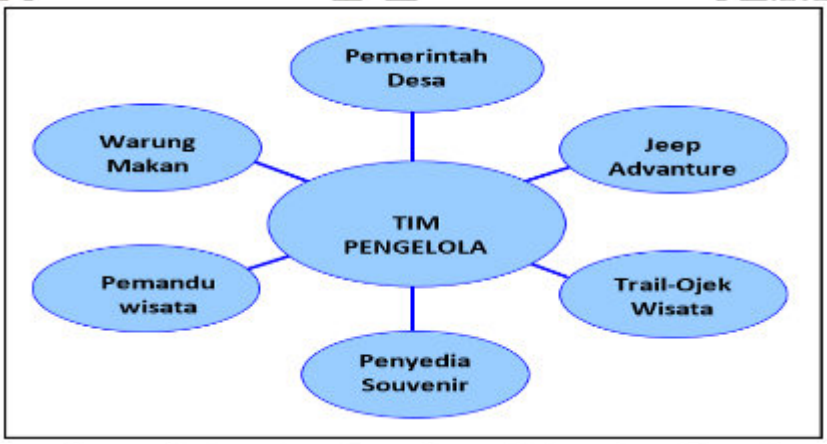
> Pembentukan tim pengelola volcano tour Merapi ini sebenarnya masih bersifat sementara, sehingga kita beri masa jabatan selama 3 tahun. Hal ini untuk memudahkan evaluasi karena sebagian besar pengelola berijazah SLTA dan tidak mempunyai latar belakang pendidikan pariwisata. Selama ini yang saya rasakan hanya sekedar jalan, kalau bahasanya orang sekarang yang tidak mempunyai visi yang jelas. Profesionalitas dalam memberi pelayanan saya rasa masih kurang. Kantor sekretariat pengelola belum ada apalagi mau melakukan pemasaran atau promosi wisata. Kondisi sekarang ini pokoknya jalan dan pemberian pelayanan kepada wisatawan masih bersifat seadanya. Tim pengelola bertugas untuk menarik karcis dari pengunjung yang selanjutnya dipakai untuk gaji dan fasilitas beserta perlengkapan pelayanan wisata lainnya. Sudah gitu aja,

tidak ada perencanaan atau program ke depannya mau apa. (Wawancara, 15 Desember 2014)

Demikian juga yang disampaikan oleh Sdr Subagio Hadi yang pada saat penelitian ini dilakukan baru saja ditunjuk untuk mengganti Bedjo Muljo sebagai ketua tim pengelola berikut ini :

> Mengelola volcano tour Merapi ini bagi kami masih perlu banyak bantuan dan arahan dari berbagai pihak, kami sendiri sekarang masih menjadi Kepala Dukuh Pangukrejo yang sebagian besar wilayahnya dijadikan area volcano tour Merapi. Pengetahuan dan kemampuan kami dalam bidang pariwisata masih minim karena saya sendiri juga tidak punya latar belakang pendidikan pariwisata. Selama ini yang saya lakukan meneruskan apa yang telah dilakukan oleh pak lurah dulu. Mengenai fasilitas ODTW kami berusaha untuk memenuhi dengan seluruh kekuatan yang ada dan sedapat mungkin akan dipertahankan keaslian obyek yang ditimbulkan dari erupsi Merapi (Wawancara, 20 Desember 2014).

Pengelolaan pariwisata-bencana yang selama ini dilakukan oleh Tim Pengelola belum menunjukkan hasil yang menggembirakan dan masih menunjukkan adanya ketergantungan dari berbagai pihak yang sangat tinggi. Kalau diidentifikasi ada beberapa stakeholder yang turut membantu dalam pengelolaan dan pelayanan pariwisata-bencana tersebut, sebagaimana pada gambar berikut :



Sumber: Data Primer, Diolah

Gambar 36. Keterlibatan Stakeholder Volcano Tour Dari Masyarakat

Selama ini Tim Pengelola hanya melakukan koordinasi dengan penyedia jasa wisata antara lain jeep advanture, trail, ojek wisata, penyedia cinderamata, pemandu wisata dan pemilik restoran/warung makan. Fungsi koordinasi yang dilakukan menyangkut produk yang ditawarkan, harga jual dan beberapa ketentuan yang telah digariskan oleh Dinas Budpar Sleman. Tim Pengelola tidak mempunyai kewenangan untuk mengatur stakeholder yang berhubungan dengannya, untuk hal-hal yang berkaitan dengan pelayanan pariwisata memang selalu dikoordinasikan dengan Tim Pengelola.

Ada beberapa kritik dari kurangnya keterlibatan kelompok masyarakat terutama yang berkaitan dengan pengrajin souvenir dan warung makan. Sebuah wawancara yang dilakukan pada kelompok pengrajin dan warung makan mengemukakan kritik bahwa Tim Pengelola tidak melibatkan mereka sejak awal. Pada mulanya di tahun 2012, Tim Pengelola merasa meragukan apakah warga bisa menjadi tim karena melibatkan berbagai komunitas lokal. Namun, beberapa anggota Tim Pengelola dikritik karena masalah seperti kurangnya komunikasi dengan warga, karena fakta bahwa partisipasi mereka mewakili atau representasi dari tokoh masyarakat. Sebagian besar responden meragukan apakah Tim Pengelola bisa sepenuhnya mewakili suara murni dari warga lereng Merapi.

Sejak tahun 2012 pada awal pembentukannya, sebenarnya Tim Pengelola juga telah melibatkan warga, beberapa di antaranya yang tergabung dalam karang taruna dan kepala dukuh. Sesuai dengan observasi peneliti, Tim Pengelola ini masih menunjukkan adanya *bias elite*, dimana keanggotaan Tim Pengelola tidak satupun dari wakil penyedia jasa dan pemberi pelayanan di obyek wisata, padahal yang memahami dan memberikan pelayanan wisata

sehari-hari adalah mereka. Kesan bahwa Tim Pengelola dominasi oleh elit desa sedemikian terasa. Latar belakang sebagai perangkat desa dan sebagai kepala dukuh banyak mendominasi kepengurusan Tim Pengelola.

Tim Pengelola volcano tour Merapi selama ini melakukan tugasnya tanpa ada suatu perencanaan dan tidak ada job deskripsi yang jelas. Mereka melakukan tugasnya berdasarkan kebutuhan sesaat ketika menghadapi permasalahan dengan wisatawan. Disamping itu juga tidak ada program kerja yang jelas dan tidak mempunyai laporan pembukuan yang akuntabel.

Peran dari kelompok masyarakat tersebut selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel. 39. Stakeholder Dari Masyarakat

NO	STAKEHOLDER	PELAKU	KETERLIBATAN
1	Primer	Kelompok Masyarakat : Pemandu, Jeep, Trail, Souvenir, Rumah Makan	Menyediakan jasa wisata dan cinderamata (oleh-oleh)
2	Sekunder	Tim Pengelola Volcano Tour Merapi	Koordinasi dan mengelola Pelayanan Volcano Tour Merapi

Sumber: Data Primer Diolah

Kelompok masyarakat yang tergabung dalam penyedia jasa wisata ini mempunyai keterbatasan yang tidak sedikit, sebagai pelaku wisata yang tidak direncanakan tentu saja mempunyai pemahaman yang minim terhadap pariwisata. Cara memberikan pelayanan dan menyediakan produknya masih bersifat seadanya serta belum memberi citra pariwisata.

Demikian juga keterbatasan dialami oleh Tim Pengelola *volcano tour* Merapi, tim ini sebenarnya mempunyai potensi untuk berkembang sangat besar

karena mempunyai otoritas dan sudah disyahkan oleh Pemerintah Desa untuk menjadi penyelenggaran *volcano tour* Merapi. Namun dengan SDM yang tersedia dan tata kelola yang masih buruk maka tidak mampu untuk melakukannya sendiri.

Pada saat penelitian ini berlangsung dengan melalui observasi, pernah ditemui di lapangan bahwa ada tim survei sekolah menengah dari luar pulau untuk meninjau calon lokasi studi wisata mengalami kebingungan karena tidak tahu harus menemui siapa, disamping itu Tim Pengelola juga tidak mempunyai kantor sekretariat yang permanen untuk mengendalikan kegiatan serta memudahkan stakeholder lain yang membutuhkan. Keberadaan dari Tim Pengelola ini masih belum bisa dirasakan secara optimal.

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** bahwa fenomena keterbatasan dari masyarakat dalam pelayanan pariwisata terutama terlihat pada penyediaan jasa wisata yang belum memenuhi standar dan tim pengelola belum bekerja secara maksimal.

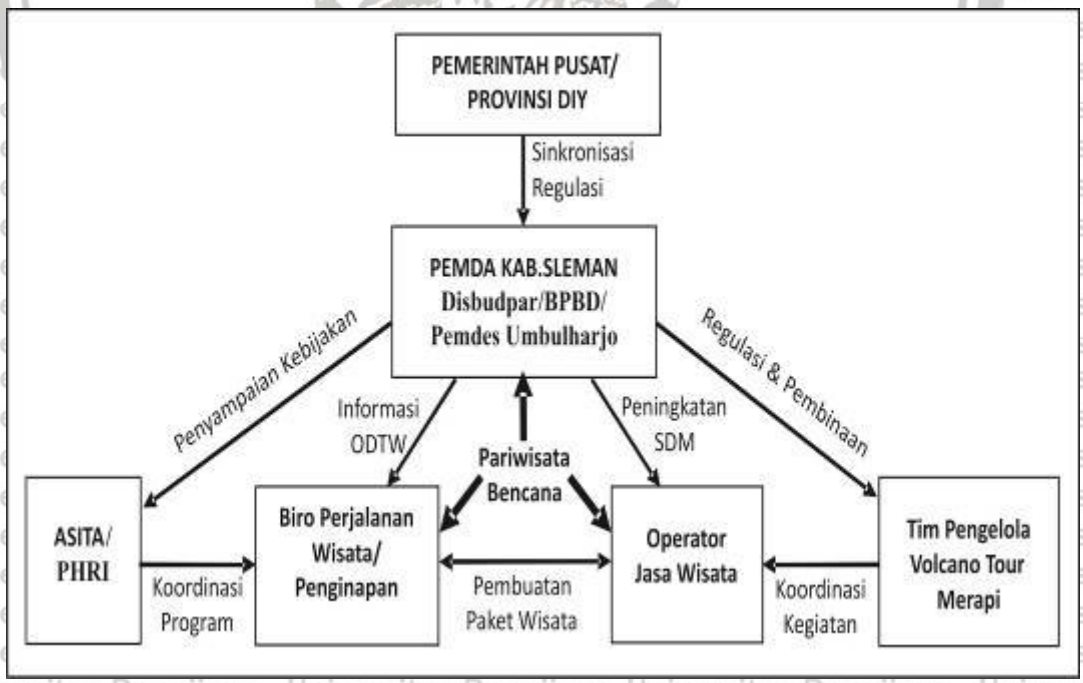
5.3. Pemetaan Keterlibatan Stakeholder Pariwisata-Bencana Saat Ini

Dari paparan tersebut dapat diketahui bahwa *stakeholder* pariwisata-bencana meliputi pemerintah, swasta dan masyarakat mempunyai keterlibatan sendiri-sendiri dalam penyelenggaraan dan pemberian pelayanan kepada wisatawan. Dari ketiga *stakeholder* tersebut ada yang bersifat primer dan bersifat sekunder. *Stakeholder* primer mempunyai keterlibatan yang bersifat langsung berupa pemberian pelayanan kepada wisatawan sedangkan *stakeholder* sekunder lebih banyak terlibat dalam pengarahan maupun pemberian fasilitasi untuk memudahkan pelayanan.

Disamping itu dari berbagai keterbatasan yang dipunyai oleh *stakeholder* tersebut maka dimungkinkan untuk melakukan hubungan kerjasama (kolaborasi) agar terjadi sinergisitas diantara ketiga pilar tersebut. Hubungan kerjasama tersebut bisa terwujud dalam bentuk yang beragam dan dari keberagaman tersebut dapat diidentifikasi aktifitas kolaborasi yang paling utama.

Dari berbagai keterbatasan yang dipunyai oleh *stakeholder* memunculkan adanya fenomena kolaborasi, dari hubungan yang bersifat kolaboratif tersebut maka dapat digambarkan dalam bentuk hubungan keterlibatan yang bersifat kompleks. Sesuai dengan konsep yang telah dikemukakan di depan bahwa kompleksitas hubungan ini merupakan ciri utama dari *governance*.

Dari keterlibatan yang paling utama itu maka dapat digambarkan peta kolaborasi yang selama ini terjalin sebagaimana terlihat pada gambar berikut :



Sumber : Hasil Temuan di Lapangan

Gambar 37. Peta Keterlibatan Stakeholder Saat Ini

Gambar tersebut merupakan deskripsi dari keterlibatan yang terjadi diantara *stakeholder* baik primer maupun sekunder. Keterlibatan tersebut terlihat begitu kompleks namun untuk memudahkan deskripsi dan analisis berikutnya maka dilakukan teknik reduksi dan display data yang berkenaan *stakeholder* primer saja. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa *stakeholder* primer yang mempunyai kekuatan untuk melakukan transformasi yang bersifat kolaboratif. Sesuai dengan konsep yang telah dikemukakan didepan bahwa stakeholder primer merupakan penggerak utama kolaborasi.

5.4. Pola Hubungan Antara Stakeholder Primer

Dari kesimpulan tersebut diketahui bahwa stakeholder primer merupakan unsur utama dalam melakukan transformasi kolaborasi maka pada bagian ini dipaparkan temuan penelitian yang berfokus pada stakeholder primer.

5.4.1. Pola Hubungan Antara Pemerintah Dengan Swasta

Dari paparan diatas dapat diketahui keterlibatan dari berbagai *stakeholder*, untuk mengetahui pola hubungan yang signifikan dalam model *governance* ini hanya difokuskan pada keterlibatan hubungan yang bersifat primer. *Stakeholder* primer dari pemerintah meliputi Disbudpar, BPBD dan Pemerintah Desa Umbulharjo, yang masing-masing mempunyai keterlibatan yang berbeda terutama pada fasilitasi dan regulasi yang akan membentuk pola hubungan yang saling mendukung. Sedangkan dari pihak swasta yang meliputi biro perjalanan dan penginapan juga mempunyai keterlibatan yang berbeda terutama pada pemberian pelayanan berupa jasa wisata.

Keterlibatan dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) adalah melakukan pembinaan dan fasilitasi

berbagai program atau kegiatan yang berkaitan dengan pariwisata di masyarakat terutama pada pembinaan dan penguatan SDM yang bergerak dalam penyediaan jasa wisata. Sebagaimana dikemukakan oleh Kabid Pengembangan Disbudpar Sleman berikut ini:

> Kami dari dinas mempunyai keterlibatan dalam volcano tour Merapi terutama pada pembinaan dan fasilitasi untuk pengembangan SDM, mengapa itu kami tekankan SDM karena mereka pelaku wisata dulunya berkehidupan sebagai petani, tentu saja tidak siap untuk masuk sektor pariwisata yang diperlukan adanya kereatifitas dan inovasi dalam memberikan pelayanan. Dalam melakukan pembinaan itu kami berkoordinasi dengan BPBD dan juga Pemdes Umbulharjo sesuai tupoksinya masing-masing mengelola volcano tour Merapi. Dalam hubungannya dengan pihak industri terutama biro perjalanan kami memperoleh pajak dan retribusi yang berkaitan dengan kunjungan wisatawan. (Wawancara, 24 Oktober 2014).

Sedangkan keterlibatan BPBD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) adalah melakukan upaya mitigasi bencana agar masyarakat sekecil mungkin untuk terkena dampak bencana. Program dan kegiatan yang berkaitan dengan mitigasi bencana dilakukan dengan sasaran masyarakat yang termasuk dalam kawasan rawan bencana terutama di lereng merapi sebelah selatan. Sebagaimana dikemukakan oleh Kasi Mitigasi Bencana, Jaka Lelana, berikut ini:

> Untuk penanganan volcano tour Merapi ini sebenarnya ada di Disbudpar, kami BPBD berkaitan dengan mitigasi bencana karena obyek tersebut masih berada di lereng Merapi. Banyak kegiataan mitigasi yang sudah kami lakukan, terutama untuk kesadaran masyarakat hidup harmonis dengan volcano. Baik berupa pemasangan alat EWS, pemantauan rutin dan melakukan simulasi. (Wawancara, 15 September 2015).

Pemerintah Desa Umbulharjo meskipun bukan merupakan organ pemerintah daerah tetapi masuk dalam sektor publik mempunyai keterlibatan untuk menjaga urusan pemerintahan umum yang berkaitan dengan kemasyarakatan dan juga identifikasi pertanahan atau tata urang sebagai akibat dampak erupsi Merapi. Masyarakat banyak meninggalkan tempat tinggalnya

karena termasuk dalam kawasan rawan bencana, pemerintah desa melakukan tugasnya untuk membantu menata ruang kawasan yang berada di kawasan *volcano tour* Merapi. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Desa Umbulharjo berikut ini:

> Dalam mengelola volcano tour Merapai ini kami dari pihak desa sudah membuat perdes tentang tim pengelola, hubungan kami dengan pihak swasta seperti biro perjalanan wisata tentu saja tidak secara langsung, tapi untuk penginapan atau pondok wisata kami berhubungan dalam pembinaan kelompok ponwis. Bentuk organisasinya yang paguyuban atau semacam forum komunikasi, agar mereka bisa padu dalam menyediakan pelayanan pondok wisata, terutama mengenai harga harus seragam biar tidak terjadi persaingan tidak sehat. Pembinaan yang kami lakukan sebatas itu. (Wawancara, 5 November 2014).

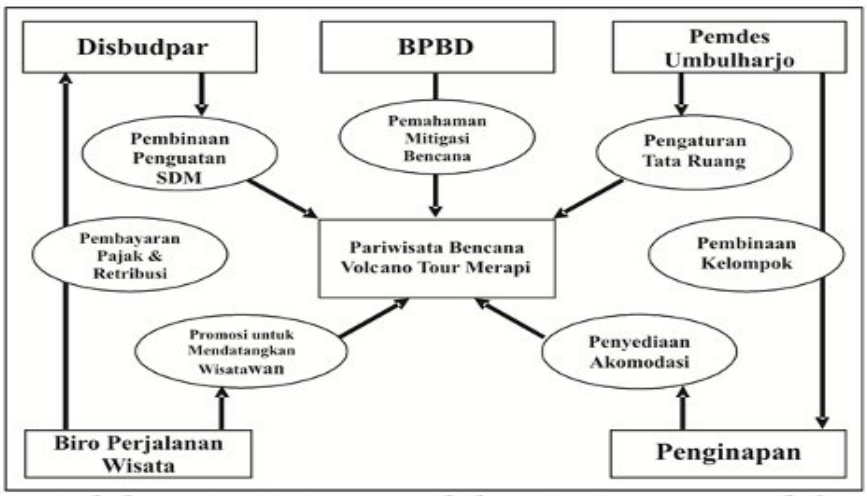
Sedangkan dari pihak swasta terdapat dua stakeholder primer yaitu biro perjalanan wisata dan penginapan. Biro perjalanan wisata mempunyai keterlibatan dalam melakukan promosi dan sekaligus membuat paket wisata untuk berbagai kalangan. Paket wisata yang dibuat biro perjalanan wisata lebih banyak pada wisata minat khusus, dimana pada jenis wisata ini yang disasar adalah kalangan kaum muda dan yang mempunyai minat khusus petualangan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Jajang Sukendar dari Biro Travel Java Mandiri berikut ini:

> Dalam hubungannya dengan pemerintah kami selalu membayar pajak dan retribusi yang berhubungan dengan pariwisata, untuk yang berkaitan dengan volcano tour Merapi memang tidak secara langsung dalam pembayaran pajak. Tapi untuk menawarkan paket wisata dan melayani wisatawan kami terlibat secara langsung. Kami biasanya menawarkan untuk pariwisata minat khusus, terutama pada anak muda yang seneng petualangan. Dan selama ini hubungan kami dengan pihak pemerintah dalam pembuatan paket wisata ya tidak banyak, paling kami butuh data yang akurat untuk mengekspos ODTW yang menurut pemda harus diunggulkan. (Wawancara, 10 Desember 2014).

Sedangkan penginapan mempunyai keterlibatan berupa penyediaan akomodasi untuk para wisatawan agar dapat menikmati perjalanan wisata dengan nyaman dan merasa puas untuk kembali lagi. Dalam hubungannya dengan pemerintah, terutama pemerintah desa, penginapan selalu memperoleh pembinaan yang berkaitan dengan keamanan dan kenyamanan lingkungan. Sebagaimana dikemukakan oleh Ibu Sri Murwaningsih, pemilik pondok wisata Tunas Mekar berikut ini:

> Kami sebagai pengusaha pondok wisata selalu berusaha menyediakan fasilitas akomodasi sebaik mungkin, hubungan kami dengan pemerintah sebatas pada pembinaan. Penyediaan pondok wisata bagi wisatawan volcano tour Merapi sesuai dengan permintaan mereka, kami bukan hotel berbintang jadi sesuai dengan standar yang telah ditentukan sebagaimana layaknya pondok wisata. (Wawancara, 13 Maret 2015)

Keterlibatan dari berbagai stakeholder primer yang terinci sebagaimana tersebut diatas dapat digambarkan dalam pola hubungan seperti nampak pada gambar berikut ini:



Sumber : Hasil Temuan di Lapangan

Gambar 38. Pola Hubungan Pemerintah Dengan Swasta

Stakeholder yang terlibat dalam pariwisata-bencana cukup beragam dan diantara *stakeholder* tersebut sudah terjadi hubungan yang bersifat

kolaboratif yang ditunjukkan dengan berbagai aktifitas berupa pelayanan jasa wisata. Sedangkan antara pemerintah sendiri terutama Disbudpar Sleman mempunyai hubungan dengan pihak swasta berupa pembayaran pajak dan retribusi yang dilakukan setiap tahun. Dan antara Pemerintah Desa Umbulharjo dengan pihak penginapan berhubungan dalam hal pembinaan kelompok dan adakalanya dengan mendatangkan berbagai lembaga yang bersifat karitatif untuk membantu dalam peningkatan pelayanan wisatawan. Pada saat penelitian berlangsung kelompok penginapan sedang memperoleh program pengabdian masyarakat dari perguruan tinggi di Yogyakarta.

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** adanya suatu fenomena kolaborasi diantara pemerintah dengan swasta, pihak swasta yang terdiri dari biro perjalanan wisata dan penginapan melakukan tugasnya untuk memberi nilai tambah pada pariwisata agar menjadi alternatif pendapatan daerah dengan membayar pajak dan retribusi daerah. Sebagi wujud timbal baliknya pemerintah memberikan fasilitasi untuk menggairahkan industri pariwisata dengan berbagai kemudahan baik berupa akses untuk memperoleh informasi maupun perijinan.

5.4.2. Pola Hubungan antara Pemerintah dengan Masyarakat

Disamping berhubungan dengan pihak swasta, pemerintah juga menjalin hubungan dengan kelompok masyarakat karena pariwisata-bencana ini lekat dengan dinamika masyarakat lokal di sekeliling obyek wisata. Dalam kontek pengelolaan pariwisata-bencana keterlibatan pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat hampir sama dengan pihak swasta karena pemerintah sudah mempunyai tupoksi yang baku. Yang sedikit membedakan hubungannya dengan pihak swasta adalah bahwa pemerintah mempunyai tugas untuk

melakukan pembinaan dan sekaligus pemberdayaan bagi kelompok-kelompok masyarakat.

Pembinaan bisa dilakukan sendiri dengan berbagai program yang telah ditetapkan dalam RKA SKPD maupun berwujud pemberdayaan masyarakat dengan dibantu oleh LSM dan perguruan tinggi. Pada waktu dilakukan observasi ada beberapa LSM yang sedang mendampingi kelompok masyarakat yang tergabung dalam kelompok pengrajin. Disamping itu ada perguruan tinggi yang melalui skema pendanaan dari Kementerian Ristek Dikti menyelenggarakan kegiatan pengabdian masyarakat untuk usaha kecil dan menengah di sekitar lereng Merapi.

Seperti yang tertuang dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemeritah (LAKIP) tahun 2014, bahwa program dan kegiatan yang berkaitan dengan pariwisata-bencana lebih banyak pada pemberian training dan penguatan SDM agar mampu menghadapi perubahan yang cepat. Program dan kegiatan yang secara spesifik menyangkut pendampingan bagi jasa wisata terutama jeep dan trail dalam keamanan pengendara maupun wisatawan. Untuk mendukung kegiatan tersebut Kepala Disbudpar Sleman mengatakan sebagai berikut:

> Untuk pembinaan kepada masyarakat di sekitar volcano tour Merapi khususnya yang menjadi pelaku wisata yaitu penyedia jasa wisata, penjaja makanan dan cinderamata, kami menggunakan pendekatan partisipatif dan menjalin hubungan dengan pihak perguruan tinggi maupun LSM. Karena sebagian besar dari mereka berlatar belakang petani maka kami sering membina dan memberi pelatihan agar mampu menjadi insan pariwisata. Perubahan mindset bagi mereka sangat penting, petani tidak perlu ilmu pelayanan, sedangkan pariwisata merupakan keharusan. (Wawancara, 15 November 2014).

Sedangkan keterlibatan BPBD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) adalah melakukan upaya mitigasi bencana agar masyarakat sekecil

mungkin untuk terkena dampak bencana. Program dan kegiatan yang berkaitan dengan mitigasi bencana dilakukan dengan sasaran masyarakat yang termasuk dalam kawasan rawan bencana terutama di lereng merapi sebelah selatan. Sebagaimana dikemukakan oleh Kasi Mitigasi Bencana, Jaka Lelana, berikut ini:

> Untuk penanganan volcano tour Merapi ini sebenarnya ada di Disbudpar, kami BPBD berkaitan dengan mitigasi bencana karena obyek tersebut masih berada di lereng Merapi. Banyak kegiataan mitigasi yang sudah kami lakukan, terutama untuk kesadaran masyarakat hidup harmonis dengan volcano. Baik berupa pemasangan alat EWS, pemantauan rutin dan melakukan simulasi. (Wawancara, 15 September 2015).

Disamping itu Pemerintah Desa Umbulharjo juga berperan dalam mengelola hubungan dengan masyarakat melalui program fasilitasi dan pembukaan akses ke berbagai lembaga untuk memperoleh pembinaan. Fasilitasi bisa berupa penyediaan beberapa tanah kas desa untuk dijadikan tempat usaha dan berbagai program kegiatan pemdes yang berupa pembinaan ibu-ibu PKK. Pembukaan akses dilakukan dengan menghubungkan beberapa lembaga donor untuk bisa turut serta membantu pengembangan pariwisata-bencana. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Desa Umbulharjo berikut ini:

> Sebagai unsur pemerintah dalam pengelolaan volcano tour Merapi ini kami selalu menekankan kepada masyarakat yang turut serta memberikan jasa wisata untuk selalu memperhatikaan kaidah-kaidah pelayanan. Khusus untuk jeep dan trail kami berikan arahan yang berkaitan dengan tata ruang dalam membuat lintasan atau track yang akan dilalui. Demikian juga untuk melakukannya kami sediakan akses atau kemudahan dengan menjalin hubungan dengan perguruan tinggi dan LSM yang peduli terhadap masyarakat kecil. (Wawancara, 5 November 2014).

Sedangkan dari pihak masyarakat terdapat dua stakeholder primer yang menonjol yaitu kelompok yang menyediakan atraksi wisata seperti jeep-trail dan kelompok penyedia cinderamata dan rumah makan. Penyedia atraksi wisata menerima berbagai program dan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah

dengan melalui partisipasi aktif pada program atau kegiatan tersebut. Penyedia cinderamata-warung makan sangat terbantu dengan berbagai program pemerintah daerah yang bersinergi dengan pemerintah desa. Program yang menonjol adalah adanya pengembangan desa wisata dan membuat *brand* atau *icon* baru berupa kopi merapi.

Sebagaimana dikemukakan oleh Bambang Hendro sebagai operator Jeep Advanture berikut ini:

> Prinsipnya kami pengin menyediakan atraksi wisata yang menantang dan digemari, kami memanfaatkan pesona merapi pasca erupsi dengan berbagai suasana alam yang mengagumkan. Hubungan kami dengan pemerintah baik-baik saja, pemerintah banyak memberi arahan dan bantuan untuk keamanan dan peta jalur sebagai lintasan. Kami dibina dan diberdayakan oleh pemerintah dan beberapa perguruan tinggi serta LSM yang punya kepedulian. (Wawancara, 15 November 2014).

Demikian juga yang dikemukakan oleh Sutini sebagai penyedia cinderamata berikut ini:

> Penyediaan cinderamata bagi wisatawan di volcano tour ini tentu saja kami sesuaikan dengan ciri khas dari lerenga Merapi, bunga eidelwies menjadi andalan kami dan banyak yang laku. Para wisatawan sangat tertarik juga dengan beberapa hasil kerajinan masyarakat yang terkena dampak erupsi kemarin. Kerajinan dari bambu juga kami jajakan. Kami memperoleh bimbingan juga dari berbagai perguruan tinggi untuk membuat anyaman bambu yang menarik untuk dijual. (Wawancara, 16 November 2014)

Keterlibatan dari berbagai stakeholder primer yang terinci sebagaimana tersebut diatas dapat digambarkan dalam pola hubungan seperti nampak pada gambar berikut :

Sumber: Hasil Temuan di Lapangan

Gambar 39. Pola Hubungan Pemerintah dengan Masyarakat

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** adanya suatu fenomena kolaborasi yang melibatkan stakeholder pemerintah dan masyarakat. Kelompok masyarakat yang menyediakan jasa maupun pelayanan pariwisata mempunyai latar belakang pekerjaan sebagai petani maka pemerintah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan kemampuan dan kompetensi para penyedia jasa wisata. Disamping juga membuka akses mereka untuk memperoleh berbagai program pendampingan dari perguruan tinggi dan LSM.

5.4.3. Pola Hubungan antara Swasta dengan Masyarakat

Pihak swasta tidak akan mampu membuat paket wisata yang bermutu apabila tidak memperoleh bantuan dari kelompok masyarakat sebagai penjaga originalitas dari destinasi wisata. Hubungan yang dibangun antara pihak swasta dengan masyarakat lebih intensif apabila dibandingkan keduanya dengan pemerintah. Kegiatan utama hubungan diantara swasta dengan masyarakat adalah membuat paket wisata yang menarik dengan menjual eksotisme dari *volcano tour* Merapi. Dengan melalui pemanfaatan teknologi informasi, pihak

penyedia jeep dan trail bekerja sama dengan biro perjalanan wisata membuat brosur atau juga membuat website yang menarik untuk mendatangkan para wisatawan. Biro perjalanan wisata secara aktif menawarkan produk wisata ke berbagai daerah atau mancanegara dan penyedia jeep dan trail melakukan atraksi untuk memuaskan para wisatawan berkeliling di seluruh kawasan *volcano tour* Merapi.

Sebagaimana dikemukakan oleh Jajang Sukendar sebagai pelaksana dari biro perjalanan wisata ”Java Mandiri” berikut ini:

> Sebagai orang travel saya selalu mencarai dan membuat paket wisata yang menarik, kondisi Merapi pasca erupsi sangat menarik untuk dijual, kami membuat paket wisata yang benar-benar original dan memang natural. Hubungan dengan masyarakat di sekitar obyek wisata menjadi bahan saya untuk membuat paket wisata, mereka sangat memahami lokasi dan menjadi partner untuk membuat konten maupun media untuk memasarakannya. Dari jeep wisata sangat membantu untuk menonjolkan eksotisme Merapi, mereka seneng dengan petualangan dengan jeep untuk menelusuri sisa-sisa kerusakan yang disebabkan oleh erupsi Merapi kemaren. (Wawancara, 10 Desember 2014)

Demikian juga yang dikemukakan oleh Bambang Hendaro sebagai operator jeep wisata sebagai berikut:

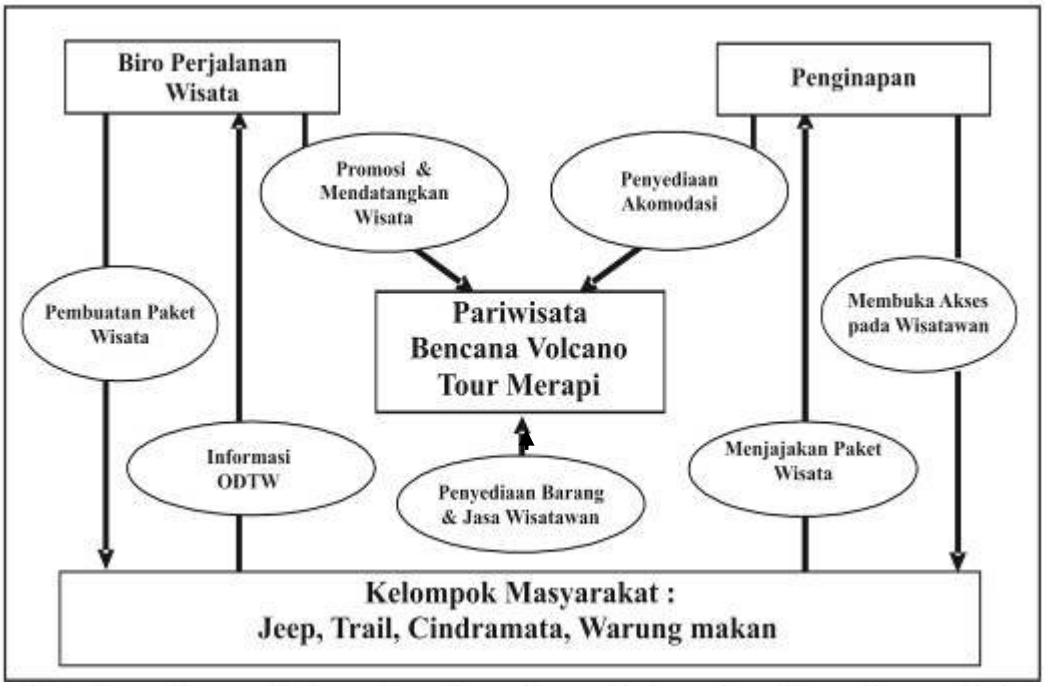
> Sebagai operator jeep wisata kami selalu pengin kasih kepuasan pada wisatawan, kami buat rute yang menantang untuk dinikmati terutama kaum muda. Hubungan kami dengan pihak swasta terutama pada biro perjalanan wisata, kami tawarkan berbagai rute perjalanan petualangan dengan menggunakan jeep yang kemudian ditawarkan kepada calon wistawan melalui biro perjalanan wisata. Kami punya hubungan yang baik dengan mereka, lha wong kami sering diskusi tentang pengembangan produk wisatawan di lereng Merapi ini. Kalau ada hambatan juga kami diskusikan bareng-bareng. Udah lah pokoknya hubungan kami erat sekali. (Wawancara, 15 November 2014).

Demikian juga pihak penginapan turut serta bekerjasama dengan kelompok jeep dan trail untuk menawarkan paket wisata jelajah Merapi. Sedangkan untuk kelompok cinderamata dan rumah makan menyediakan

souvenir yang khas volcano dan makanan khas Sleman yang disajikan di beberapa penginapan. Kerjasama ini juga lebih intensif bila dibandingkan dengan kerjasama dengan pemerintah. Sebagaimana dikemukakan oleh Slamet Mudiyanto pemilik pondok wisata "Kalista" berikut ini:

> Banyak wisatawan yang menginap disini sekaligus pengin dicarikan jeep untuk melakukan petualangan susur Merapi. Kami sangat senang sekali untuk sekaligus memasarkan paket-paket jeep wisata dan trail untuk para wisatawan. Hubungan kami dengan mereka baik-baik saja, yang penting sama-sama jalan, mereka dapat tamu saya untuk dilayani dan saya paling ngambil sedikit dari paket itu. (Wawancara, 13 Maret 2015).

Keterlibatan dari berbagai stakeholder primer yang terinci sebagaimana tersebut diatas dapat digambarkan dalam pola hubungan seperti nampak pada gambar berikut :



Sumber : Hasil Temuan di Lapangan

Gambar 40. Pola Hubungan Swasta dengan Masyarakat

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** bahwa fenomena hubungan yang terjadi antara swasta dan masyarakat bersifat transaksional dan ekonomis.

Masyarakat yang berada di sekitar obyek wisata merasa mempunyai informasi yang lengkap tentang obyek yang ada di volcano tour Merapi dan mampu memberi pelayanan kepada wisatawan, sedangkan biro perjalanan dan penginapan menganggap adanya peluang untuk dijadikan destinasi wisata baru yang cukup potensial.

5.5. Perspektif *Collaborative Governance*

Pada kajian pustaka sudah dapat diidentifikasi bahwa secara konseptual yang menjadi karakteristik utama dari *collaborative governance* meliputi *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan. Untuk memahami pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance*, perspektif tersebut perlu dijabarkan dan dipahami lebih mendalam agar bisa dikembangkan menjadi model yang aplikatif untuk pengelolaan pariwisata-bencana. Penjabaran perspektif tersebut diperoleh melalui dokumentasi, observasi dan wawancara dengan berbagai informan. Pada bagian ini akan disajikan eksplorasi perspektif utama *collaborative governance* dalam pengelolaan pariwisata-bencana volcano tour Merapi.

5.5.1. Kolaborasi Dalam *Shared Vision*

Setiap organisasi baik itu swasta maupun pemerintah selalu mempunyai gambaran masa depan yang ingin dicapai, demikian juga bentuk kerjasama meskipun bersifat sederhana pasti mempunyai gambaran masa depan yang akan diwujudkan secara bersama-sama. Dalam wacana manajemen strategis hal tersebut dikenal dengan istilah visi bersama (*shared vision*). *Shared vision* ini merupakan pondasi atau dasar untuk dikembangkan lebih lanjut mengenai

bentuk-bentuk kerjasama, tanpa adanya *shared vision* maka seluruh proses yang bersifat kolaboratif tidak akan bisa berjalan.

Perlunya dirumuskan visi kepariwisataan di Kabupaten Sleman adalah agar dapat digunakan sebagai arah pengembangan dan pengendali pembangunan kepariwisataan. Disamping itu juga adanya kebutuhan untuk :

1. Memperjelas arah dan strategi pembangunan yang jelas dan terarah,
2. Memanfaatkan berbagai sumberdaya untuk mengatasi tantangan ke depan,
3. Mewujudkan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan,
4. Menumbuhkan komitmen dari seluruh stakeholder yang terkait dengan pariwisata daerah, dan
5. Menjamin kesinambungan sistem yang dapat dipacu oleh stakeholder yang berubah kepemimpinannya.

5.5.1.1. Perumusan Visi Kepariwisataan

Secara formal visi kepariwisataan Kabupaen Sleman tercantum dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan (RIPK) Tahun 2012 - 2016. Proses perumusan visi bersama di sektor publik memerlukan tahapan tertentu yang diatur oleh peraturan perundangan. Demikian juga ketika harus merumuskan visi kepariwisataan diperlukan adanya tahapan dengan mengacu pada dokumen-dokumen perencanaan lainnya. Penyusunan visi kepariwisataan tidak bisa lepas dari visi-visi yang ada di dokumen perencanaan lainnya, terdapat beberapa dokumen perencanaan sebagai acuan untuk penyusunan visi kepariwisataan, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Perencanaan Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata.

Di dalam RPJP Kabupaten Sleman yang ditetapkan melalui Praturan Daerah Nomor 7 tahun 2005 yang periodisasi perencanaannya mulai tahun 2006 – 2025 dirumusan visi sebagai berikut : *"Terwujudnya masyarakat Kabupaten Sleman yang sejahtera, demokratis, dan berdaya saing"*. Ketiga kondisi tersebut mempunyai makna :

1. Sejahtera, perwujudan keadaan masyarakat yang maju dan tercukupi kebutuhan lahiriah dan batiniah yang ditandai dengan meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat karena terpenuhinya kebutuhan ekonomi, sosial, dan religius.
2. Demokratis, perwujudan komitmen untuk melembagakan pelibatan yang membuka ruang bagi semua elemen masyarakat untuk turut serta dalam kebijakan dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat.
3. Berdaya saing, perwujudan keadan masyarakat yang sejahtera memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif, sehingga mampu bersaing secara sehat dengan didasari oleh kekayaan akan potensi dan permasalahan yang dimiliki untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat secara berkelanjutan.

Dari visi tersebut yang merupakan gambaran masa depan untuk 20 tahun mendatang sebagaimana ditetapkan dalam RPJP, maka diperlukan tahapan 5 (lima) tahunan untuk mencapainya. Pemerintah Kabupaten Sleman mempunyai visi lima tahunan sebagaimana yang tercantum dalam RPJMD tahun 2011 – 2015, sebagai berikut : "*Terwujudnya masyarakat Sleman yang lebih sejahtera lahir batin, berdaya saing, dan berkeadilan gender pada tahun 2015*" Penjelasan dari visi tersebut sebagaimana penjelasan berikut ini :

1. Masyarakat Sleman yang lebih sejahtera lahir dan batin adalah masyarakat yang lebih sehat, cerdas dan berkemampuan ekonomi memadai sehingga dapat mengembangkan kehidupan sosial dan spiritualnya dengan baik. Secara kuantitatif keadaan 'lebih' ini terwujud dalam angka pencapaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang pada tahun sebelumnya adalah 78 diharapkan menjadi 80 pada akhir tahun 2015.
2. Masyarakat Sleman yang lebih berdaya saing adalah masyarakat yang mampu memanfaatkan keunggulan komparatif secara efektif dan mampu menciptakan keunggulan kompetitif sehingga dapat bersaing secara sehat dengan lingkungan lokal, regional dan internasional. Secara kuantitatif pencapaian dari daya saing ini terwujud dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi menjadi 5,98%.
3. Masyarakat yang lebih berkeadilan gender adalah masyarakat yang mampu menyeimbangkan partisipasi dan akses terhadap hasil pembangunan antara laki-laki dan perempuan, sehingga dapat mengeliminasi kesenjangan antara laki-laki dan perempuan di segala bidang. Upaya untuk mencapai keseimbangan tersebut dilakukan melalui peningkatan pelayanan terhadap perempuan dan anak dan peningkatan partisipasi perempuan dalam pembangunan.

Visi ini dijabarkan lebih lanjut ke dalam misi yang menjadi tanggung jawab seluruh lapisan masyarakat Kabupaten Sleman yang terdiri dari aparatur pemerintah daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, organisasi politik, organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi

profesi, lembaga pendidikan, dunia usaha, tokoh masyarakat, dan seluruh anggota masyarakat untuk mewujudkan cita- cita masa depan.

Disbudpar Kabupaten Sleman juga mempunyai visi lembaga yang tertuang dalam Renstra SKPD tahun 2011-2015. Rumusan visi yang tertuang dalam Renstra SKPD tersebut adalah "*Terwujudnya masyarakat Sleman yang sejahtera, maju dan dinamis melalui pelestarian, pengembangan kebudayaan dan pengelolaan pariwisata berkelanjutan berwawasan lingkungan pada tahun 2015*". Penjabaran dari visi tersebut mengenai masyarakat yang sejahtera dapat dilihat dari dua dimensi yaitu kebudayaan dan ekonomi; dan maju serta dinamis, adalah sebagai berikut :

1. Dimensi Kebudayaan, mempunyai pengertian sebuah kondisi masyarakat yang mampu mengerti, memahami, menghayati dan mengaktualisasikan dalam kehidupan sehari-hari nilai-nilai luhur dengan berdasar pada kebudayaan lokal sehingga masyarakat memiliki rasa percaya dini dan identitas sebagai masyarakat berbudaya yang ditandai dengan kehidupan masyarakat yang guyup rukun, ayom ayem dan tata tentrem.
2. Dimensi Ekonomi, mengandung pengertian sebuah kondisi dimana masyarakat mampu mengelola dan mengolah sumber daya alam dan budaya dalam aktivitas pariwisata yang mengarah pada kemandirian masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar hidup (sandang, pangan dan papan) ditandai dengan berkembangnya sektor ekonomi riil dari aktivitas pariwisata masyarakat.
3. Sedang masyarakat Sleman yang maju dan dinamis adalah kondisi masyarakat Sleman yang memiliki kemampuan menjawab tantangan perubahan jaman tanpa meninggalkan nilai-nilai luhur budaya yang

dimiliki serta memiliki daya kreasi dan inovasi dalam pengelolaan pariwisata.

Dalam bidang pariwisata Kabupaten Sleman juga mempunyai Visi kepariwisataan yang tertuang dalam RIPK adalah "*Terwujudnya Sleman sebagai destinasi yang berdaya saing berbasis budaya dan ekonomi kreatif dalam pembangunan pariwisata untuk kesejahteraan rakyat yang berkelanjutan*". Penjabaran lebih lanjut dari visi tersebut termaktub dalam 5 (lima) kata kunci yaitu: destinasi pariwisata yang memiliki daya saing, berbasis budaya, industri kreatif, berkelanjutan dan kesejahteraan rakyat, adapaun kelima kata kunci tersebut dapat dipahami sebagai berikut :

1. Destinasi Sleman memiliki daya saing, artinya memiliki kemampuan relatif yang lebih sebagai destinasi pariwisata dibandingkan dengan destinasi-destinasi pesaingnya. Kondisi ini tentu mendorong menjadi pilihan bagi calon wisatawan untuk datang berwisata, ataupun investor untuk berinvestasi di bidang jasa pariwisata di Kabupaten Sleman.
2. Destinasi Sleman berbasis budaya, hal ini penting ditekankan agar derap laju pembangunan tidak meninggalkan basis kebudayaan sebagai acuannya. Kabupaten Sleman memiliki asset budaya, baik berupa tata nilai, adat istiadat, maupun produk budaya fisik sebagai daya tarik wisata. Pendekatan yang dipakai adalah globalisasi, atau *think global act localy* sehingga diharapkan dapat terjalin harmonisasi.
3. Destinasi Sleman berbasis Industri Kreatif, hal ini penting ditekankan agar laju pembangunan pariwisata dapat menumbuh kembangkan ekonomi kreatif masyarakat yangakan mendorong pertumbuhan ekonomi lokal yang pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan masyarakat lokal.

4. Destinasi pariwisata berkelanjutan, harus menjadi prinsip dasar yang dianut. Prinsip pengembangan destinasi pariwisata berbasis pembangunan berkelanjutan bertumpu pada 4 (empat) aspek utama, yaitu : lingkungan (*environtment sustainable*), sosial-budaya (*social-culture sustainable*), ekonomi (*economically sustainable*), dan kelembagaan (*institutionally sustainable*).
5. Destinasi yang dapat mensejahterakan masyarakat, mengamanatkan upaya-upaya untuk memberdayakan masyarakat melalui penguatan dan peningkatan kapasitas, peran dan inisiatif masyarakat sebagai salah satu aktor dalam pariwisata. Masyarakat Sleman harusnya mendapat nilai manfaat yang besar sehingga kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat meningkat sejalan dengan perkembangan destinasi pariwisata. Selain itu kearifan yang dimiliki masyarakat akan memperkuat daya saing suatu destinasi.

Dari berbagai rumusan visi yang ada di berbagai dokumen perencanaan khususnya pada RIPK, memberikan inspirasi pada pengelola volcano tour Merapi untuk menetapkan visi sebagai berikut : "*Menjadikan kawasan volcano tour Merapi sebagai destinasi wisata yang menarik dan berkelanjutan, serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitarnya*". Rumusan visi ini disamping mengacu pada dokumen perencanaan pemerintah juga merupakan hasil kesepakatan dari seluruh warga masyarakat sebagai pelaku wisata di kawasan volcano tour Merapi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Subagio Hadi yang baru saja ditunjuk sebagai ketua Tim Pengelola :

> Saya membayangkan ke depannya nanti kawasan volcano tour ini menjadi destinasi favorit di Sleman khususnya dan di Yogyakarta pada umumnya. Kekhasan dan keunikannya tidak ada di tempat lain, kita disini mempunyai gunung Merapi yang panorama alamnya

> indah juga daya tarik volcano yang secara rutin akan mengeluarkan lava pijar maupun wedus gembel. Kami sebagai pengelola tentu saja akan berharap bahwa destinasi ini selalu berkelanjutan meskipun berada di kawasan rawan bencana. Dan saya malah mempunyai pemikiran ke depan apabila terjadi bencana maka masyarakat harus sudah siap bagaimana recovery sekaligus bernilai pariwisata. (Wawancara, 12 November 2014)

Rumusan visi tersebut memang belum secara resmi ditetapkan dengan Peraturan Desa, tetapi sudah mulai disosialisasikan ke berbagai dan diharapkan itu menjadi obsesi bersama dari seluruh pelaku wisata di kawasan volcano tour Merapi. Di dalam berbagai dokumen yang dimiliki tim pengelola dan pada waktu rapat-rapat sudah mulai disampaikan visi tersebut. Penyusunan visi tersebut tentu saja melibatkan berbagai stakeholder yang berperan langsung dalam pengelolaan volcano tour Merapi.

Untuk mencapai visi tersebut sudah dirumuskan misi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari wujud komitmen pengelola, yaitu :

1. Mengembangkan destinasi wisata volcano tour Merapi sebagai wisata unggulan di Yogyakarta.
2. Menciptakan iklim yang kondusif untuk penyedia jasa wisata agar bisa memberikan pelayanan wisata yang sesuai dengan standar.
3. Melakukan pemasaran wisata dengan menggunakan teknologi informasi yang mencakup seluruh nusantara.
4. Melakukan penataan kelembagaan secara akuntabel.

Komitmen bersama yang dipunyai pengelola tersebut dibuat dalam bentuk brosur dan dipakai sebagai media untuk mensosialisasikan komitmen tersebut kepada seluruh *stakeholder volcano tour* Merapi.

5.5.1.2. Keterlibatan Stakeholder Dalam Perumusan Visi

Perumusan visi kepariwisatan sedapat mungkin tidak bertentangan dan tetap mengacu pada visi dari dokumen perencanaan lainnya. Dokumen perencanaan lain menjadi referensi bagi penyusunan visi kepariwisataan, agar setiap visi yang dirumuskan menjadi sinkron satu dengan yang lainnya. Sesuai dengan hirarki perencanaan maka visi kepariwisataan tidak boleh bertentangan dengan visi RPJP maupun RPJM.

Disamping melalui sinkronisasi dengan visi dokumen perencanaan lainnya, tentu saja perumusan visi kepariwisataan juga didahului dengan proses sebelumnya, untuk tingkatan kabupaten melalui penggalian dari berbagai stakeholder yang meliputi unsur masyarakat, swasta dan pemerintah. Visi kepariwisataan yang tertuang dalam RIPK tersebut, dalam merumuskannya melibatkan stakeholder baik dari internal maupun eksternal pemerintah daerah. Penyusunan visi kepariwisataan dilakukan melalui *focus group discussion* (FGD) yang diselenggarakan oleh Disbudpar Sleman bekerjasama dengan Pusat Studi Pariwisata UGM. Dalam FGD tersebut sebenarnya tidak hanya sekedar membahas tentang perumusan visi tetapi juga dalam rangka untuk memperoleh masukan yang lebih dalam tentang arah pengembangan pariwisata di Kabupaten Sleman secara umum. Stakeholder yang terlibat dalam FGD tersebut selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 40. Stakeholder Yang Terlibat Dalam Perumusan Visi

NO	NAMA	LEMBAGA
1.	Dra. Shavitri Nurmaladewi, MA	Disbudpar Sleman
2.	Wulan Wahyuningsih, MM	Disbudpar Sleman
3.	Heru Saptono, MM	BPBD Sleman
4.	Bejo Muljo, S.Pd.	Pemdes Umbulharjo

NO	NAMA	LEMBAGA
5.	Nartukiyo	Karang Taruna Umbulharjo
6.	Atin Desky	ASITA Yogyakarta
7.	Jajang Sukendar	Jawa Mandiri Travel (Swasta)
8	Subagio Hadi	Tim Pengelola Volcano Tour
9.	Bambang Hendro	Operator Jeep Wisata

Sumber: Dokumentasi dan Wawancara

Didalam FGD tersebut setiap wakil memberikan pandangan dan masukan untuk pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Sleman. Beberapa nama yang terdapat dalam tabel tersebut adalah yang berhubungan dengan pembahasan mengenai pariwisata-bencana. Dari hasil notulensi rapat (5 September 2011) dapat diketahui bahwa semua *stakeholder* sudah tidak mempermasalahkan lagi mengenai pemanfaatan kawasan rawan bencana menjadi obyek wisata, tetapi dari pihak pemerintah daerah tetap memberikan catatan agar selalau memperhatikan "status" dari gunung Merapi.

Pihak swasta yang diwakili oleh ASITA dan perusahaan tour dan travel menginginkan ada keseragaman regulasi baik yang menyangkut pariwisata secara umum maupun untuk pariwisata-bencana. Persoalan "etik" menjadi bahan perbincangan yang cukup mendalam karena menyangkut bagaimana menjual produk wisata bersamaan dengan datangnya bencana. Kesimpulan yang bisa diambil dari pertemuan tersebut adalah bahwa pemasaran produk wisata-bencana lebih ditekankan pada saat setelah bencana selesai, atau minimal pada saat recovery. Jajang yang merupakan wakil dari swasta dalam melihat kedepan dari volcano tour Merapi ini memberikan pernyataan sebagai berikut :

> Saya sebagai orang swasta tentu saja akan berfikir bagaimana agar daya tarik dari dampak bencana ini bisa dijual. Gunung Merapi dengan lelehan lahar sebenarnya bisa dikemas sebagai obyek wisata yang cukup menarik. Dengan mempertimbangkan apa yang

> dikemukakan oleh BPBD tentang bahaya Merapi, untuk ke depannya kami tetap bisa menjual meskipun tetap memperhatkan arahan dari BPBD. Sebagai pelaku wisata saya tetap berorientasi pada pemenuhan kebutuhan masyarakat akan wisata, justru biasanya yang menantang ini banyak digemari oleh wisatawan. Oleh karena itu saya usul kepada pemerintah agar jelas dalam membuat regulasinya. (Notulensi, 5 September 2011)

Sedangkan dari pihak masyarakat yang diwakili oleh tim pengelola maupun operator jeep memberikan masukan agar diberi keleluasaan dalam mengelola kawasan volcano tour Merapi. Para pengelola sebenarnya juga sudah menyadari akan bahaya dari erupsi Gunung Merapi, tetapi megingat permintaan wisatawan yang begitu banyak maka harus dilayani sebaik-baiknya. Gambaran masa depan tentang volcano tour Merapi sebagaimana dikemukakan oleh Bambang sebagai berikut :

> Ke depannya kawasan volcano tour Merapi ini dapat menjadi destinasi wisata yang unggulan di Yogyakarta, kami sebagai penyedia jasa mempunyai bayangan ke depan agar wisatawan meningkat dan masyarakat bisa memperoleh imbas positifnya. Masyarakat di sekitar kawasan wisata bisa menikmati hasilnya dari jualan, pemberian jasa, dan sebagainya. Bencana semoga saja tidak ada, tetapi dari segi perhitungan manusia tetap saja Merapi akan memuntahkan laharnya, ya kita siap-siap aja. Malah saya berharap bisa aja dari bencana itu dirubah menjadi wisata. Lha yang ini saya belum tahu gimana formatnya. (Notulensi, 5 September 2011).

Dari kegiatan FGD tersebut dapat dirumuskan visi bersama yang menjadi obsesi bagi semua pihak yang berkepentingan terhadap volcano tour Merapi. Rumusan visi bersama sebagaimana yang sudah disampaikan di depan harus disosialisasikan ke berbagai stakeholder dengan melalui berbagai media.

5.5.1.3. Sosialisasi Visi Kepariwisataan

Setelah visi tersebut ditetapkan perlu dilakukan sosialisasi kepada seluruh stakeholder agar dapat dipahami oleh semuanya. Sosialisasi visi beserta RIPK dilakukan melalui rapat-rapat atau pertemuan-pertemuan yang berhubungan

dengan kepariwisataan. Disamping itu Dinas Budpar juga membuat ringkasan RIPK yang perlu diketahui oleh stakeholder dalam bentuk brosur atau leaflet yang mudah dipahami oleh seluruh pelaku wisata.

Berikut adalah brosur untuk sosialisasi kepada stakeholder termasuk di dalamnya menyangkut rumusan visi yang telah ditetapkan :

Gambar 41. Brosur Sosialisasi Visi Kepariwisataan (depan)

Sumber: Disbudpar, 2013

Gambar 42. Brosur Sosialisasi Visi Kepariwisataan (belakang)

Visi kepariwisataan tersebut masih bersifat umum dan mempunyai lingkup seluruh kabupaten, untuk visi kepariwisataan di kawasan *volcano tour* Merapi sudah dirumuskan oleh Tim Pengelola. Brosur untuk sosialisasi visi sebenarnya tidak diwujudkan dalam format khusus, tetapi masuk dalam materi promosi obyek wisata secara umum, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut :

Sumber : Brosur pengelola, 2014

Gambar 43. Brosur Pengelola Volcano Tour Merapi

5.5.1.4. Tingkat Pemahaman Terhadap Visi Kepariwisataan dan Volcano Tour Merapi

Untuk mengetahui sejauh mana pemahaman stakeholder terhadap visi yang telah ditetapkan maka perlu dilakukan survai terhadap beberapa orang yang dianggap berkompeten untuk memberikan pendapat atau persepsinya. Survai dilakukan kepada stakeholder secara proporsional random sampling yang diharapkan seluruh stakeholder dapat terwakili.

Untuk visi kepariwisataan Kabupaten Sleman dilakukan survai terhadap stakeholder yang juga terlibat dalam volcano tour Merapi, unsur-unsur yang disurvai sama dengan informan wawancara ditambah beberapa orang pelaku wisata lain hingga mencapai 40 orang. Survai dilakukan bersamaan dengan wawancara dengan berbagai stakeholder dengan cara memberikan kuesioner yang berisi 2 (dua) opsi jawaban yaitu “paham” dan “tidak paham”. Dari 40 responden tersebut yang memahami visi kepariwisataan mencapai 54 %, sedangkan 46 % tidak memahami. Sedangkan untuk visi untuk volcano tour Merapi mempunyai tingkat pemahaman yang lebih tinggi, yang mengatakan memahami mencapai 62 %, sedangkan yang tidak memahami hanya 38 %.

Pemahaman terhadap visi volcano tour Merapi lebih besar dibandingkan dengan visi kepariwisataan Kabupaten Sleman, hal ini dapat dimengerti karena memang yang langsung bersentuhan adalah responden yang berada di kawasan volcano tour Merapi. Pemahaman terhadap visi yang lebih dari separoh merupakan modal untuk bisa dikembangkan lebih lanjut pada peningkatan partisipasi dalam penyediaan layanan pariwisata di kawasan volcano tour Merapi.

Dari paparan tersebut dapat diidentifikasi keterlibatan dari masing-masing stakeholder dalam melakukan shared vision sebagai berikut :

Tabel 41. Kolaborasi Dalam Shared Vision

No	Stakeholder	Organisasi	Keterlibatan
1	Pemerintah	Disbudpar, BPBD, Pemdes Umbulharjo.	Merumuskan visi pariwisata- bencana dengan melibatkan stakeholder pariwisata.

No	Stakeholder	Organisasi	Keterlibatan
2	Industri Pariwisata	Biro Perjalanan Wisata dan Penginapan	Memberikan masukan kepada pemerintah agar visi pariwisata-bencana dapat mendorong perkembangan industri pariwisata.
3	Kelompok Masyarakat	Tim Pengelola dan Penyedia Jasa Wisata	Memberi masukan kepada pemerintah visi pariwisata-bencana memberi ruang yang cukup pada partisipasi masyarakat.

Sumber: Data Primer Diolah

5.5.2. Pola Kolaborasi Dalam Shared Vision

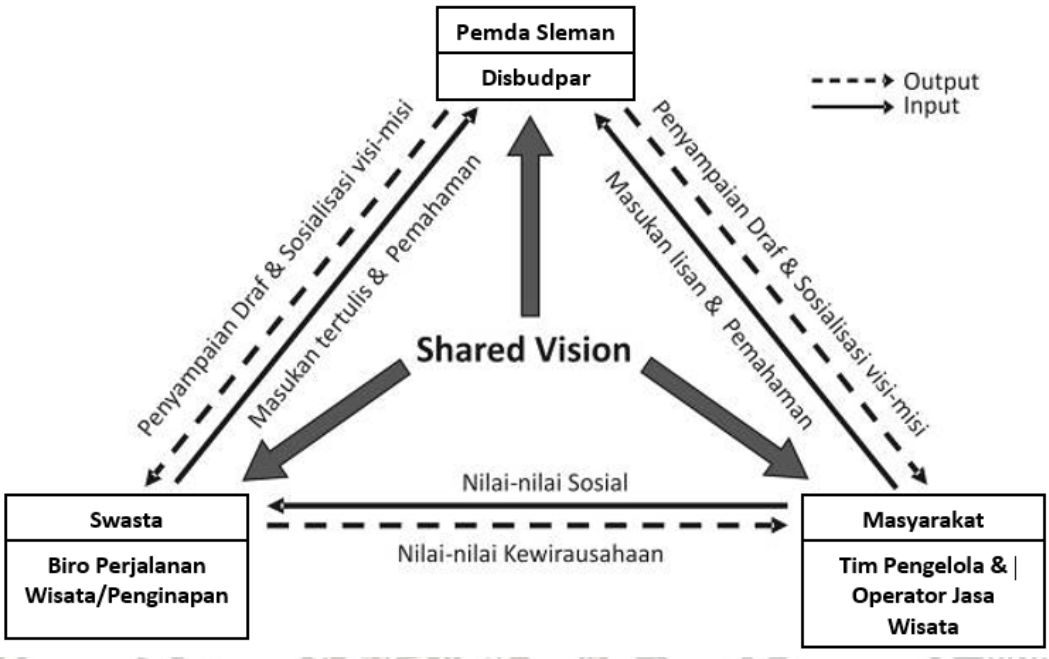
Kolaborasi yang terjalin diantara ketiga stakeholder dalam shared vision adalah meyangkut perumusn visi kepariwisataan, pelibatan stakeholder, sosialisasi visi-misi dan tingkat pemahaman visi-misi. Secara umum kolaborasi dalam shared vision bersifat top down karena dokumen visi-misi merupakan produk pemerintah, meskipun dalam proses perumusannya melibatkan sebagian besar stakeholder. Pemerintah menyiapkan segala konsep dan draft yang perlu diketahui oleh stakeholder dan kemudian untuk dapat direspon agar bisa dijadikan rumusan yang baku.

Hubungan yang bersifat top down jelas terlihat dalam memberikan fasilitasi maupun dalam pelaksanaan sosialisasi. Hal ini dilakukan untuk lebih cepat tersosialisasi kepada masyarakat dan masyarakat pariwisata memahami apa yang diinginkan dari pemerintah daerah. Media yang dipakai dalam sosialisasi juga menggunakan media yang bersifat direktif seperti leaflet, media

elektronik dan sejenisnya. Kondisi yang seperti ini diakui oleh Kabid Pengembangan Pariwisata sebagai berikut :

> Upaya untuk melakukan sosialisasi kami lakukan dengan melalui media massa yang mempunyai jangkauan yang luas dan sedapat mungkin masyarakat langsung bisa menerima dan memahaminya. Memang pada waktu kesempatan tertentu kami sampaikan kepada stakeholder tetapi kami lebih memilih agar masyarakat mau menerimanya toh mereka sudah kita libatkan dalam proses perumusan. Upaya yang paling kami rasakan dengan memakai media penyebaran melalui leaflet yang kita kirim ke seluruh stakeholder, kami berkeyakinanan mereka pasti mau mensukseskan visi-misi yang telah kami tetapkan wong rumusan itu juga hasil dari akomodasi pemikiran mereka. (Wawancara, 24 Oktober 2014)

Hubungan yang terjadi diantara swasta dan masyarakat lebih menunjukkan hubungan yang berupa saling tukar informasi terutama yang berhubungan dengan nilai-nilai sosial yang selama ini sudah menjadi keyakinan masyarakat seperti harmonisasi dengan alam dan sebagainya. Sedangkan dari swasta yang dapat dibagi ke masyarakat terutama mengenai nilai-nilai kewirausahaan, hal ini dikarenakan memang diantara keduanya tidak ada hubungan organisatoris apapun. Pihak swasta lebih menunjukkan aktivitas yang bersifat proaktif sedangkan masyarakat di sekitar ODTW lebih menunjukkan perilaku yang bersifat melayani. Masyarakat di sekitar ODTW berinisiatif dan memberikan pelayanan sesuai dengan apa yang menjadi informasi dari pihak biro perjalanan wisata yang mewakili dari pihak swasta. Keduanya terlibat hubungan yang positif dan selalu melakukan koordinasi untuk keperluan para wisatawan. Keterlibatan stakeholder dan pola hubungan yang terjadi diantara ketiga pilar governance tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Hasil Temuan Di Lapangan

Gambar 44. Kolaborasi Dalam Shared Vision

Dari identifikasi keterlibatan ketiga stakeholder tersebut dalam shared vision menunjukkan bahwa ketiganya mempunyai pola hubungan yang saling membutuhkan dan akan efektif apabila terjadi kolaborasi. Dari hubungan yang menunjukkan adanya input dan ouptpun berarti bahwa ketiganya menjalin hubungan yang sinergis.

Hubungan yang terjadi antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat dapat **disimpulkan** bahwa dalam *shared vision* ini masih didominasi oleh pemerintah. Pada perumusan visi-misi jelas pemerintah sangat dominan untuk merumuskan secara tepat meskipun masukan diperoleh dari swasta dan masyarakat. Sosialisasi visi-misi juga masih mengandalkan peran utama dari pemerintah melalui berbagai media sosialisasi.

5.5.3. Kolaborasi Dalam Partisipasi

Partisipasi merupakan keterlibatan dari stakeholder dalam ikut serta memberikan pelayanan dan mengembangkan pariwisata-bencana volcano tour Merapi. Visi bersama yang telah dirumuskan dan menjadi obsesi bersama bagi pelaku wisata di kawasan volcano tour Merapi dapat meningkatkan partisipasi karena sudah mempunyai arahan gerak yang sama untuk mencapai tujuan bersama. Partisipasi masyarakat atau swasta dalam pelayanan pariwisata meliputi partisipasi dalam pengambilan keputusan, partisipasi dalam pelayanan dan partisipasi dalam evaluasi penyelengaraan program pelayanan secara menyeluruh.

5.5.3.1. Partisipasi Dalam Pengambilan Keputusan

Bentuk partisipasi yang dilakukan oleh seluruh stakeholder sesuai dengan porsi dan tanggung jawabnya masing-masing. Pemerintah daerah khususnya Bapeda, Disbudpar maupun BPBD Sleman sebagai fasilitator dari seluruh program dan kegiatan pemerintah daerah merancang kegiatan yang sedapat mungkin bermanfaat bagi masyarakat dan industri pariwisata. Partisipasi dari stakeholder lain sangat diharapkan bagi Disbudpar Sleman untuk perumusan program atau kegiatan yang sesuai kebutuhan masyarakat.

Seperti yang dikemuakan oleh Kepala Dinas Budpar Sleman bahwa pihaknya akan senang apabila masyarakat turut serta berpartisipasi dalam perencanaan agar memperoleh masukan yang banyak dari masyarakat. Seperti yang dinyatakan pada kesempatan di pertemuan Forum Komunikasi Jasa Usaha Pariwisata di Kabupaten Sleman yang diselenggarakan pada tanggal 6 September 2010 di LPP Convention di Demangan sebagai berikut :

> Dalam membangun kepariwisataan daerah tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah daerah. Oleh karenanya diperlukan adanya sinergi antar pelaku usaha pariwisata sepertinya hotel, restoran dan jasa boga, travel agent dan pramuwisata. Pada kesempatan ini saya ingin mendapatkan masukan untuk perbaikan dalam perumusan kebijakan di masa mendatang. Tolong sampaikan apa adanya demi perbaikan dunia pariwisata di Kabupaten Sleman pada khususnya dan Yogyakarta pada umumnya. (Sumber:http://www.slemankab. go.id/959/pelaku-usaha-jasa-pariwisata-siap-layani-wisatawan. slm)

Dalam kegiatan perencanaan di bidang pariwisata, Disbudpar melibatkan masyarakat melalui Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang). Didalam kegiatan musrenbang tersebut seluruh stakeholder dilibatkan khususnya kelompok masyarakat sebagai pemberi jasa wisata maupun perusahaan yang bergerak dalam perjalawan wisata maupun penyedia akomodasi. Berhubung kawasan volcano tour Merapi masuk wilayah administratif Kecamatan Cangkringan maka proses partisipasi dalam perencanaan termasuk dalam Musrenbang yang diadakan di Kecamatan Cangkringan. Musrenbang Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) untuk tahun 2016 dilaksanakan pada hari rabu tanggal 4 Pebruari 2014 bertempat di Pendopo Kecamatan Cangkringan. Pada acara tersebut di hadiri oleh seluruh unsur pemerintahan tingkat Kecamatan Cangkringan, antara lain Kecamatan, Polsek, Koramil, Kepala Desa Se Kecamatan Cangkringan, UPT, Sekolah, PKK, pengelola volcano tour Merapi, dan para tokoh asyarakat. Pada Acara tersebut hadir juga sebagai undangan Anggota DPRD Propinsi dan DPRD Sleman, sebanyak 8 Anggota Dewan Daerah Pemilihan wilayah Kecamatan Cangkringan. Sebagaimana tampak pada gambar berikut :

Sumber : Kecamatan Cangkringan, 2014

Gambar 45. Suasana Musrenbang Kecamatan Cangkringan

Di dalam kegiatan musrenbang tersebut berhasil dirumuskan pokok-pokok pikiran yang bersifat umum, namun yang berkaitan dengan pariwisata bencana mendapat pembahasan yang cukup serius. Salah satu usulan yang mengemuka pada musrenbang tersebut adalah yang berkaitan dengan keamanan para wisatawan yang mengambil paket Merapi Adventure dengan menggunakan jeep. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Hariman Yudha sebagai Kepala Seksi ODTW yang mengikuti acara tersebut :

> Pada waktu Musrenbang yang diselenggarakan di Kecamatan Cangkringan sempat terlontar dari tokoh masyarakat yang menanyakan tentang aspek keselamatan dari wisatawan yang memanfaatkan paket wisata Merapi Adventure dengan menggunakan jeep. Usulan dari tokoh masyarakat tersebut juga menyangsikan akan kekuatan dari jeep yang dipakai untuk operasional, karena rata-rata usia dari jeep itu sudah puluhan tahun, sebagaian besar jeep atau hardtop tersebut diproduksi tahun 1970-an sehingga kondisi fisiknya perlu diperiksa lagi. (Wawancara, 26 Oktober 2014).

Disamping musrenbang, pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dilakukan melalui penjaringan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh DPRD DIY maupun DPRD Kabupaten Sleman. Sebagaimana dikatakan oleh salah seorang anggota DPRD DIY Bertha Cahyani Hastari Aji, SE, MM sebagai berikut:

> Bagi masyarakat yang mempunyai kelompok kesenian, budaya, maupun kelompok usaha kecil silakan membuat proposal. Lewat penjaringan aspirasi ini saya berharap masyarakat mengetahui cara memperoleh bantuan dari pemerintah. Pemerintah DIY memiliki beberapa program untuk membantu masyarakat. Namun sayangnya, warga banyak yang belum tahu bantuan tersebut. Lewat penjaringan aspirasi, diharapkan masyarakat Sleman khususnya dapat memanfaatkan anggaran yang telah disediakan pemerintah. Bantun sangat banyak. Tetapi sedikit warga yang mengetahui. Bantuan sarana fisik dan non fisik yang dibutuhkan masyarakat dapat disampaikan oleh anggota dewan dengan mengajukan proposal. Wakil rakyat itu yang nantinya akan mengusulkan ke pemerintah sesuai kebutuhan masyarakat. Dicontohkan, untuk anggaran 2015, LPMD mempunyai jatah masing-masing 50 juta. Bagi yang membutuhkan,dapat mengajukan ke pemerintah DIY. Begitu pula bidang pemberdayaan masyarakat, beberapa pos anggaran tersedia bagi yang membutuhkan. Karena saat ini untuk anggaran 2014 telah selesai, dapat mengajukan untuk anggaran 2015 mendatang. (https://knibonline.wordpress.com/2012/12/12/lewat-penjaringan-aspirasi-masyarakat-tahu-caramempe-roleh-bantuan-dari-pemerin tah /cimg4054/)

Disamping pada acara yang bersifat formal, Disbudpar juga menerima masukan oleh stakeholder melalui forum-forum informal seperti sarasehan, dalam sarasehan masyarakat secara proaktif terlibat dalam meberikan masukan baik yang bersifat konstruktif maupun hanya usul yang hanya cetusan pendapat pribadi. Secara resmi atas nama kelompok pengelola kawasan volcano tour Merapi, Subagio Hadi mengemukakan usulannya :

> Kami atas nama pengelola volcano tour Merapi menyampaikan usul kepada pemda Sleman agar lebih memperhatikan kami sebagai penyedia jasa wisata di kawasan lereng Merapi yang tentu saja masih perlu adanya bimbingan dan arahan. Memang kami dulu bekas destinasi wisata, tetapi sarana yang ada telah habis terkena erupsi Merapi, kami belum bisa menata kembali dengan baik berilah kami pendampingan atau sejenis pelatihan yang bisa membuat kami kembali bangkit. Kawasan rawan bencana bukan berarti kami tidak boleh apa-apa, tapi beri kami kesempatan untuk mengadakan atraksi wisata yang aman. Sebenarnya kami ini memahami aktifitas volcano merapi dan bisa memperkirakan kapan akan terjadi bencana, sehingga pemerintah tidak perlu khawatir akan keselamatan. (Wawancara, 16 September 2014).

Usulan yang disampaikan oleh ketua pengelola tersebut mendapat tanggapan dari Dinas Budpar secara tidak resmi, hal ini terungkap ketika wawancara dengan Wulan Wahyuningsih, SE, MM sebagai Kepala Subbag Perencanaan dan Evaluasi berikut ini :

> Pada waktu yang lalu ada perwakilan dari pengelola volcano tour Merapi dengan mengemukakan beberapa konsep pengembangan, tetapi kami di pihak dinas ini tidak bisa merespon dengan memadai, apa yang disampaikan oleh wakil pengelola tersebut berada dalam kawasan rawan bencana kategori 3 (tiga), pada hal kalau di kategori 3 ini jelas tidak boleh ada bangunan yang sifatnya permanen, lha saya dengarkan saja ide mereka, dan di akhir pertemuan tersebut saya sampaikan bahwa kami memang berniat untuk membantu tetapi kalau berkaitan dengan infrastruktur tidak bisa dilakukan, apalagi menyangkut bangunan yang sifatnya permanen. Kami akhirnya menjanjikan untuk program-program yang berkaitan dengan pengembangan SDM maupun pendampingan kelembagaan atau manajemen (Wawancara, 14 Oktober 2014).

Dinas Budpar Sleman dalam mengambil keputusan selalu melibatkan stakeholder yang terkait namun mengingat keterbatasan dana maupun sumber daya yang lain tidak semua usulan atau masukan dapat ditindaklanjuti dengan program dan kegiatan yang sesuai dengan aspirasi tersebut. Untuk tahun anggaran 2014 program dan kegiatan Disbudpar Sleman yang menyangkut volcano tour Merapi hampir sebagian besar merupakan akomodasi dari usulan masyarakat dan juga hasil dari evaluasi dari Disbudpar sendiri.

Kekhawatiran masyarakat dalam pelayanan wisata adventure di kawasan volcano tour Merapi direspon oleh Dinas Budpar Sleman untuk mengadakan pelatihan tentang keselamatan berkendara dan juga kenyamanan bagi wisatawan. Melalui kerjasama dengan Ikatan Motor Indonesia (IMI) Daerah Istimewa Yogyakarta, Disbudpar merencanakan untuk diadakan pelatihan

tersebut dengan mendatangkan narasumber maupun peragaan yang bersifat aplikatif.

5.5.3.2. Partisipasi Dalam Pelayanan Pariwisata Valocano Tour Merapi

Partisipasi yang dilakukan oleh sektor publik, terutama Disbudpar Sleman sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) berupa pelayanan pariwisata beserta pelaksanaan atau implementasi program atau kegiatan yang telah ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sleman. Pelayanan yang diberikan menyangkut urusan pariwisata secara umum sedangkan program dan kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan aspirasi masyarakat yang tertuang dalam APBD.

Pelayanan yang diberikan sesuai dengan struktur organisasi yang telah ditetapkan melalui Perda Nomor 12 tahun 2011 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dimana dalam fungsi pelayanan tersebut selengkapnya terdapat pada tabel berikut :

Tabel 42. Jenis Pelayanan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

No	Sekretariat/Bidang	Jenis Pelayanan
1	Sekretariat	1. Melayani surat masuk/keluar 2. Melayani data untuk Praktek Kerja Lapangan
2	Bidang Peninggalan Budaya, Nilai, dan Tradisi	1. Fasilitasi dan aktualisasi upacara adat 2. Fasilitasi adat tradisi budaya merti desa/merti dusun 3. Fasilitasi dan pembinaan lembaga budaya 4. Fasilitasi dan pembinaan desa budaya 5. Pemberian dukungan, penghargaan di bidang budaya 6. Pemeliharaan makam pahlawan dan tetenger 7. Pemberian dukungan pengelolaan museum 8. Fasilitasi perkembangan keragaman budaya Daerah

No	Sekretariat/Bidang	Jenis Pelayanan
3	Bidang Kesenian	1. Fasilitasi organisasi kesenian 2. Pemberian Nomor Induk/Surat Keberadaan group kesenian 3. Pembinaan organisasi kesenian 4. Memberikan data dan informasi kesenian
4	Bidang Pengembangan Pariwisata	1. Perijinan Usaha Pondok Wisata, Rekreasi dan hiburan umum, hotel, restoran, dan rumah makan 2. Perijinan Usaha perkemahan wisata 3. Perijinan Biro perjalanan wisata/agen perjalanan wisata 4. Pembinaan dan pendampingan Desa Wisata 5. Pendampingan Forkom Desa Wisata 6. Pembinaan Pedagang di Obyek Wisata 7. Tiketing Menara Pandang Kaliurang
5	Bidang Pemasaran Pariwisata	1. Kartu identitas pemandu wisata (lisence) 2. Penyediaan data dan informasi budaya dan pariwisata sleman
6	UPT Museum Gunungapi Merapi	1. Tiketing 2. Pemandu/*guiding*

Sumber: LAKIP Disbudpar, 2013

Disamping pelayanan yang diberikan kepada swasta dan masyarakat dalam bidang kebudayaan dan pariwisata secara umum, Disbudpar Sleman juga mempunyai perhatian khusus pada volcano tour Merapi dengan membuat program dan pembinaan yang bersifat aspiratif sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Budpar sebagai berikut :

> Memang strategi kami adalah mencari ruang yang pas untuk mereka, awal mula adanya volcano tour memang dimulai dari inisiatif mereka sendiri sehingga kami hanya bersifat pembinaan dan hanya mengarahkan agar tidak melanggar ketentuan dari BMKG karena sebagian besar ODTW berada di kawasan rawan bencana kategori 3. Kami mencoba untuk memotivasi mereka agar bisa "gumregah" melalui berbagai pelatihan dan pembinaan yang materinya disesuaikan dengan kebutuhan mereka.

Misalnya tentang aspek ekonomis wisata-bencana, prospek dan peluangnya, dan lain-lain (Wawancara, 18 Oktober 2014)

Dalam turut serta mengurus kawasan volcano tour Merapi antara lain dengan program-program pelatihan peningkatan SDM pariwisata maupun pemberian pengawasan dan arahan tentang mitigasi bencana di kawasan pariwisata yang sekaligus termasuk dalam kawasan rawan bencana. Salah satu kegiatan yang pernah dilakukan adalah diadakannya pelatihan peningkatan SDM dalam rangka rehabilitasi dan rekonstruksi Pasca Erupsi Merapi. Beberapa kegiatan dilakukan secara terencana yang menyangkut beberapa materi pelatihan. Kegiatan dilaksanakan di tahun 2012 dengan materi antara lain mengenai promosi dan pemasaran wisata, etika pelayanan, manajemen keuangan dan kelembagaan, prosep pengembangan perekonomian di kawasan volcano tour Merapi, kawasan rawan bencana, pembuatan paket wisata dan pemantapan jejaring dalam pemasaran pariwisata, dan sebagainya.

Beberapa seri pelatihan yang berkaitan dengan *recovery* pariwisata pasca erupsi Merapi dilaksanakan melalui APBD tahun 2012 dan berlangsung beberapa kali. Format pelatihan tidak hanya bersifat klasikal-interaktif tetapi juga ditambah dengan kegiatan outbound. Kegiatan pelatihan ini khusus yang berhubungan dengan destinasi pariwisata pasca erupsi Merapi, dalam pelatihan ini diberikan materi mengenai mitigasi bencana, recovery ekonomi setelah bencana dan cara membuat paket wisata di kawasan rawan bencana. Kegiatan ini dilaksanakan pada tanggal 23-24 April 2012 di balai desa Umbulharjo dengan dihadiri oleh seluruh pelaku wisata yang meliputi pemilik usaha penginapan, operator jeep, operator trail, penjaja souvenir dan oleh-oleh, biro perjalanan wisata, dan dari unsur pemerintah desa Umbulharjo sendiri.

Penyelenggaraan acara tersebut berlangsung sukses karena yang hadir sesuai dengan yang diundang dan diantara mereka cukup antusias dalam mengikuti acara. Beberapa pelaku wisata setelah selesainya pelatihan tersebur ada yang langsung mencoba untuk mempraktekan dan berusaha untuk menuruti sesuai dengan materi yang disampaikan.

Jadwal dan materi selengkapnya dari kegiatan pelatihan tersebut adalah sebagai berikut :

Tabel 43. Jadwal Dan Materi Pelatihan Mitigasi Bencana

HARI/ TANGGAL	WAKTU	MATERI
Senin, 23 April 2012	16.00 – 16.30 16.30 – 18.00 18.00 – 18.45 18.45 – 20.15 20.15 – 20.30 20.30 – 22.00	Registrasi Pemahaman Tentang Kawasan Rawan Bencana Isoma Prospek Pengembangan Perekonomian Di Lereng Merapi Coffee break Pembuatan Paket Wisata
Selasa, 24 April 2012	16.00 – 16.30 16.30 – 18.00 18.00 – 18.45 18.45 – 20.15 20.15 – 20.30 20.30 – 22.00	Registrasi Permodalan Untuk Kegiatan Wisata Isoma Etika Pelayanan Wisata Coffee break Ketertiban Umum dalam Usaha Wisata

Sumber : Disbudpar, 2012

Suasana pelatihan untuk pelaku usaha wisata tersebut dapat dilihat pada gambar berikut ini :

Sumber: Disbudpar, 2012

Gambar 46. Pelatihan Bagi Para Pelaku Wisata

Disamping mengadakan beberapa pelatihan peningkatan SDM untuk pelaku usaha pariwisata, Disbudpar juga secara rutin melakukan pembinaan dan pengawasan. Fungsi pembinaan dilakukan oleh beberapa staf maupun pimpinan dari Disbudpar setiap sebulan sekali mengunjungi destinasi tersebut. Sebagaimana dikemukakan oleh Dra. Shavitri Nurmaladewi, MA sebagai Kabid Pengembangan Wisata berikut ini :

> Kawasan volcano tour Merapi tetap harus dipantau, kami dari Disbudpar selalu melakukan pengawasan dan sekaligus melakukan pembinaan kepada seluruh warga khususnya yang terlibat dalam usaha wisata di sekitar kawasan volcano tour. Mereka memang sebagian besar sudah mentaati aturan-aturan yang kami tetapkan terutama dalam memberikan pelayanan kepada pengunjung. Kalau dilihat dari latar belakang pekerjaan sebelum terjadi erupsi Merapi, sebagaian besar berprofesi sebagai petani dan peternak sehingga perlu ada pembinaan terus-menerus. Setiap selapan sekali kami selalu bergantian turun ke lapangan untuk mengetahui perkembangan dan sekaligus menyerap aspirasi mereka. (Wawancara, 18 November 2014).

Aspirasi yang berkembang antara lain yang berkaitan dengan materi pengembangan SDM pariwisata. Berdasarkan pengalaman pada periode pertama pelatihan SDM pariwisata tahun 2012 ada aspirasi berkembang agar materi lebih diarahkan pada atraksi dan pemasaran wisata. Sebagaimana

dikemukakan oleh Nartukiyo, salah satu pengelola volcano tour yang mewakili dari unsur karang taruna, sebagai berikut :

> Materi pelatihan yang disampaikan pada pelatihan pengembangan SDM pariwisata tahun 2012 ternyata masih belum menyeluruh. Ada materi yang perlu disampaikan lebih lanjut, kami belum begitu memahami mengenai bagaimana mengembangkan atraksi wisata dan bagaimana cara memasarkannya. Kami juga masih kurang mengetahui bagaimana tata kelola atau kelembagaan yang perlu dibuat untuk pariwisata bencana di volcano tour Merapi ini. Hal itu saya sampaikan pada pihak yang berwenang di Disbudpar pada waktu mengadakan kunjungan ke lokasi volcano tour. Dan alhamdulillah pada tahun berikutnya ternyata diadakan pelatihan lanjutan (Wawancara, 12 November 2014).

Pelatihan yang ditujukan kepada pelaku pariwisata dan masyarakat dilakukan tidak hanya khusus bagi pelaku wisata di kawasan volcano tour Merapi tetapi lebih luas lagi termasuk kawasan Kaliurang dan obyek wisata lainnya. Materi yang disampaikan dalam pelatihan tersebut juga semakin meluas yang berkaitan dengan pengembangan destinasi wisata, pemasaran dan kelembagaan. Jadwal dan materi pelatihan sebagaimana tercantum pada tabel berikut :

Tabel 44. Jadwal Dan Materi Pelatihan Pengembangan Destinasi Wisata

HARI/TANGGAL	WAKTU	MATERI
Senin, 21 Mei 2013	16.00 – 16.30 16.30 – 18.00 18.00 – 18.45 18.45 – 20.15 20.15 – 20.30 20.30 – 22.00	Registrasi Pengembangan Destinasi Wisata Isoma Pengembangan Desa Wisata Coffee break Penataan Kelembagaan Pariwisata
Selasa, 22 Mei 2013	16.00 – 16.30 16.30 – 18.00 18.00 – 18.45 18.45 – 20.15 20.15 – 20.30 20.30 – 22.00	Registrasi Promosi Pariwisata Kabupaten Sleman Isoma Pemantapan Jejaring Dalam Pemasaran Wisata Coffee break Analisis Pasar Wisata

Sumber : Disbudpar, 2013

Kegiatan pelatihan ini melibatkan dari seluruh stakeholder pariwisata, penyelenggaraan pelatihan cukup sukses karena dengan menggunakan metode yang bersifat interaktif sehingga peserta cukup antusias dalam menyimak materi pelatihan. Di dalam pelatihan tersebut, para narasumber berasal dari latar belakang yang beragam sehingga dapat memberi pengkayaan kepada peserta mengenai pemasaran pariwisata dan kelembagaan yang perlu disusun, suasana pelatihan dapat dilihat pada gambar berikut :

Sumber: Disbudpar, 2013

Gambar 47. Suasana Pelatihan Pengembangan Destinasi Wisata

Para peserta banyak yang merasa mempunyai pengetahuan baru setelah mengikuti acara pelatihan tersebut, hal ini dikemukakan oleh Bambang salah seorang peserta sebagai berikut :

> Saya dan teman-teman operator wisata di volcano tour ini pernah mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh Dinas Budpar pasca erupsi Merapi tahun 2012 dan 2013. Kedua-duanya saya mengikuti dan memperoleh pengetahuan baru tentang pariwisata, mohon maaf karena dulu latar belakang saya sebagai peternak dan pekerjaan kasar lainnya. Ternyata di pariwisata dibutuhkan pelayanan yang murah senyum dan juga harus berlaku sopan kepada pengunjung, Iha ini yang saya masih perlu banyak belajar. Dari pelatihan yang ada prakteknya tersebut saya jadi tertantang untuk bagaimana supaya bisa melayani wisatawan dengan baik agar mereka puas berkunjung ke volcano tour Merapi (Wawancara, 15 November 2014)

Terdapat juga peserta yang lain bernama Eko Budiyanto mengemukakan akan arti pentingnya pemasaran wisata bagi kegiatan pengembangan wisata volcano tour Merapi ini dan materi itu dapat diperoleh pada pelatihan tersebut, selengkapnya pernyataan dari Eko Budiyanto sebagai berikut :

> Materi yang disampaikan sudah memadai dan membuka wawasan kami namun ada beberapa hal yang saya masih kesulitan untuk melakukannya. Terutama yang berhubungan dengan penggunaan teknologi informasi (IT). Pada waktu di pelatihan diajarkan bagaimana cara memasarkan melalui internet dan membuat *company profile* dan sebagainya, tetapi kami tidak cukup mempunyai kemampuan untuk membuatnya. Selama ini yang saya buat adalah sebisa mungkin menggunakan brosur dan leaflet. Tetapi untuk teman-teman yang tergabung dalam kelompok jeep beberaa sudah membuat dalam wujud blog di internet. (Wawancara, 9 Oktober 2014).

Kegiatan lain yang berupa pembinaan juga lebih dikhususkan lagi pada penanganan keamanan dan kenyamanan wisatawan. Sesuai dengan masukan dari masyarakat dan juga berbekal dari pengalaman tentang kecelakaan yang menimpa rombongan Bupati Sleman maka pada tahun 2014 diadakan pelatihan tentang *savety* kepada seluruh oprator jeep maupun trail. Kegiatan ini bekerjasama dengan Ikatan Motor Indonesia (IMI) Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta.

Materi yang disampaikan berkaitan dengan keamanan dalam berkendara dan juga mengenai keselamatan wisatawan, selengkapnya jadwal dan materi tersaji sebagai berikut :

Tabel 45. Jadwal Dan Materi Pelatihan Keselamatan dan Keamanan

HARI/ TAGGAL	WAKTU	MATERI
Rabu, Juni 2014	16.00 – 16.30 16.30 – 18.00 18.00 – 18.45 18.45 – 20.15 20.15 – 20.30 20.30 – 22.00	Registrasi Pentingnya Keamanan dan Keselamatan Wisatawan Isoma Penyusunan Rute Yang Aman Coffee break Pengetahuan Tentang Perawatan dan Berkendara yang aman dengan Jeep
Kamis, Juni 2014	16.00 – 16.30 16.30 – 18.00 18.00 – 18.45 18.45 – 20.15 20.15 – 20.30 20.30 – 22.00	Registrasi Pentingnya Jaminan Keselamatan Penumpang Isoma Regulasi Kepolisian Tentang Jeep Coffee break Cara Mengurus Surat Kelengkapan Kepemilikan Jeep

Sumber : Disbudpar, 2014

Bentuk partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat pada pariwisata-bencana volcano tour Merapi terutama pada pasca erupsi. Setelah kawasan Merapi telah dinyatakan aman kembali oleh pemerintah, banyak masyarakat dari luar kawasan rawan bencana mengunjungi Dusun Kinahrejo dan Pangukrejo untuk melihat secara langsung serpihan-serpihan sisa ganasnya awan panas Merapi. Bersamaan dengan banyaknya bantuan dari pemerintah dan pihak swasta yang mengalir, wisatawan domestik maupun wisatawan asing mulai banyak berdatangan baik untuk memberikan bantuan maupun hanya ingin turut serta menyaksikan secara langsung saksi mati keganasan Merapi .

Di satu sisi, bencana erupsi Merapi telah memberikan pukulan berat dan beban besar yang harus dipikul oleh korban. Namun disisi lain, situasi ini potensial sebagai upaya meraih puing demi puing bagian yang hilang untuk membangun kehidupan mereka kembali. Besarnya minat masyarakat untuk

mengunjungi lokasi pasca erupsi Merapi ternyata mampu menstimulus munculnya aktor-aktor ekonomi lokal baru. Jumlah pengunjung yang membludak setiap harinya mampu mendorong masyarakat setempat untuk memanfaatkan peluang tersebut untuk membangun kembali kehidupan mereka dengan kegiatan wisata, sehingga muncul banyak wisata yang dikelolah secara mandiri oleh masyarakat setempat.

Obyek wisata volcano tour Merapi menjadi salah satu wisata yang dikelola oleh masyarakat lokal setempat. Terbentuknya *Volcano Tour Merapi*, telah membuka gerbang bagi terselenggaranya aktivitas ekonomi masyarakat pasca bencana. Selain telah merangsang tumbuhnya aktor-aktor ekonomi baru, institusi-institusi sosial pun turut lahir sebagai bagian dari pengelolaan wisata. Institusi-institusi sosial tersebut antara lain Volcano Tour yang dikelola oleh gabungan dari banyak dusun di desa Umbulharjo dan Paguyuban Warga Masyarakat Kinahrejo yang khusus dikelola oleh warga Kinahrejo. Keduanya terbentuk atas dasar senasib sepenanggungan karena merasa memiliki kesamaan visi yakni mengembalikan kesejahteraan masyarakat pasca bencana.

Keadaan mendesak untuk dapat meneruskan kehidupannya dan kesamaan dalam mengemban visi maka memberikan langkah bagi masyarakat untuk mengadakan kerjasama antar kedua paguyuban melalui Volcano Tour Merapi. Volcano Tour Merapi sendiri memiliki tiga sektor ekonomi yaitu loket retribusi, pedagang kecil, dan jasa parkir. Ketiga sektor ekonomi tersebut dikelola oleh Tim Pengelola yang terbentuk atas kolaborasi antara masyarakat di Dusun Kinahrejo dan Pangukrejo serta dusun sekitar sebagai kawasan dampak terparah.

Dalam menjajakan wisata, Tim Pengelola dibantu oleh masyarakat menampilkan berbagai obyek wisata yang mampu menggambarkan dampak erupsi Merapi yang masih terasa kehebatannya, juga menjadikan makam mBah Maridjan sebagai ikon utama. Selain itu, beberapa sektor ekonomi yang berada dikawasan Kinahrejo seperti kopi kinah resto, trail, jasa antar (ojek) wisata dan pemandu wisata (guide) masuk kedalam pengelolaan paguyuban Kinahrejo.

Untuk manajemen pengelolaan wisata, masing-masing paguyuban yakni Tim Pengelola dan Warga Masyarakat Kinahrejo membentuk kebijakan sendiri terkait sistem pembagian kerja serta pembagian hasil pendapatan. Paguyuban Volcano Tour sebagai atap dari sektor-sektor ekonomi yang ada di *Volcano Tour Merapi* membentuk kesepakatan untuk membentuk pembagian kerja dan sistem pembagian hasil dengan ketentuan-ketentuan tertentu. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi ketimpangan dan diharapkan dapat menjadi penghasilan bagi warga setempat. Volcano Tour pemegang kunci pada sektor parkir dan ticketing, keduanya dilaksanakan secara bergantian yang dikelola bersama-sama. Untuk pembagian kerjanya, tim *Volcano Tour Merapi* membentuk kesepakatan dengan membagi jatah jaga ticketing pintu masuk wisata menjadi 10 shift dengan sistem pembagian jatah uang dengan sistem rata-rata. Kira-kira selama 1 putaran shift, setiap anggota mendapatkan Rp.30.000,-

Pada perkembangan lebih lanjut, seiring dengan menurunnya tingkat kunjungan wisatawan, masyarakat tidak bisa lagi bekerja sendiri. Pihak swasta yang bergerak dalam biro perjalanan wisata menjadi partner untuk berkolaborasi mempromosikan obyek wisata volcano tour Merapi. Dengan memberikan informasi mengenai kondisi obyek wisata yang baru pasca erupsi Merapi, biro perjalanan wisata mengemas dan menjual paket wisata kepada seluruh

khalayak. Dengan melalui promosi yang ekspansif ternyata biro perjalanan wisata banyak membantu mendatangkan wisatawan.

5.5.3.3. Partisipasi Dalam Evaluasi Program/Kegiatan

Setiap program atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah selalu membutuhkan umpan balik (*feedback*) dari masyarakat. Bentuk evaluasi yang berupa umpan balik itu berwujud penilaian mengenai efektivitas dari program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh Disbudpar sendiri maupun yang melibatkan masyarakat. Secara formal laporan evaluasi diwujudkan dalam bentuk Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) yang setiap tahun disusun oleh Disbudpar. Dalam LAKIP ini dipaparkan mengenai capaian-capaian yang telah dilakukan oleh Disbudpar dan beberapa alasan tentang faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan program atau kegiatan.

Disamping itu untuk keperluan yang bersifat partisipatif dilakukan dengan membuka forum atau sarasehan yang dihadiri oleh stakeholder pariwisata guna melakukan evaluasi secara menyeluruh. Didalam evaluasi tersebut diidentifikasi beberapa program atau kegiatan yang berjalan dengan baik dan tepat sasaran, demikian juga ditemukan beberapa program dan kegiatan yang tidak mencapai target. Dari segi output ada beberapa program yang telah selesai tetapi tidak menghasilkan outcome yang diinginkan.

Program tentang pariwisata-bencana secara umum telah mencapai output yang diinginkan tetapi dari segi outcome masih belum tercapai seratus persen. Kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan SDM sudah dilaksanakan semua, tetapi hasil dari pengembangan itu masih dirasakan belum maksimal. Wawancara dengan beberapa peserta menunjukkan bahwa banyak dari mereka yang kesulitan dalam mempraktekan materi yang disampaikan karena adanya

perubahan lingkungan yang begitu cepat. Selengkapnya disampaikan oleh Maryanto yang tergabung dalam penyedia jasa wisata berikut ini:

> Kami sempat diajak untuk melakukan rapat di dinas Budpar untuk melakukan evaluasi bagi program di volcano tour, namun saya sendiri masih kurang memahami untuk apa kami diajak toh pemerintah sudah punya program yang ditetapkan sendiri. Tapi setelah terjadi diskusi yang panjang saya baru tahu kalau untuk membuat program di tahun mendatang harus ada evaluasi dari tahun yang lalu. Tapi ya itu, untuk program pelatihan kami masih harus banyak menyesuaikan karena perubahan yang terjadi begitu cepat, sementara saya dari latar belakang peternak sulit untuk cepat menyesuaikan denan pariwisata. (Wawancara, 12 Oktober 2014).

Secara umum memang tidak semua stakeholder bisa merespon kegiatan evaluasi program/kebijakan yang telah dilakukan di volcano tour Merapi, namun satu hal yang menonjol adalah bahwa kegiatan ini masih didominasi oleh pemerintah. Hal ini terlihat dari penyusunan format acara maupun dalam pelaksanaan kegiatan, semua dirancang oleh pemerintah. Swasta dan masyarakat lebih banyak sebagai peserta pasif.

Dari paparan tersebut dapat diidentifikasi keterlibatan dari masing-masing stakeholder dalam melakukan partisipasi sebagai berikut:

Tabel 46. Kolaborasi Dalam Partisipasi

No	Stakeholder	Organisasi	Keterlibatan
1	Pemerintah	Disbudpar	Memberikan fasilitasi pengembangan usaha dan SDM pariwisata
2	Swasta	Biro Perjalanan Wisata	Memasarkan dan membuat paket wisata
3	Masyarakat	Operator Jasa Wisata dan Tim Pengelola	Mengikuti pelatihan SDM pariwisata dan memberikan informasi mengenai ODTW

Sumber: Hasil Temuan di Lapangan

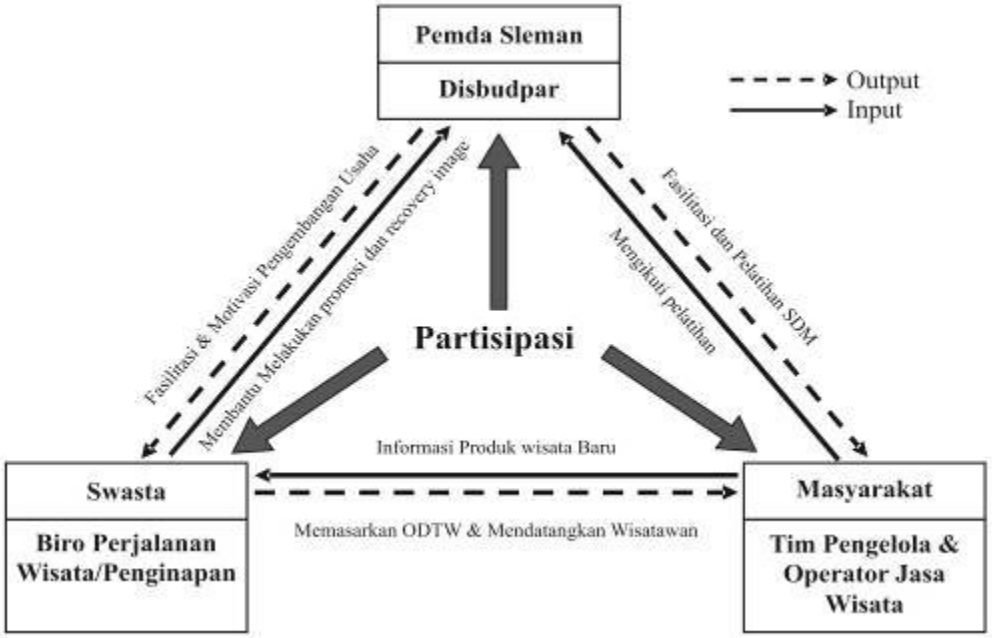
5.5.4. Pola Kolaborasi Dalam Partisipasi

Kolaborasi yang terjalin diantara ketiga stakeholder dalam partisipasi adalah meyangkut pengambilan keputusan, pemberian pelayanan dan evaluasi program/ kegiatan. Keterlibatan pemerintah dalam melakukan partisipasi lebih banyak bersifat fasilitasi baik dalam pengembangan usaha bagi pihak swasta dan fasilitasi peningkatan SDM bagi masyarakat. Peran pemerintah daerah lebih banyak bersifat fasilitasi sehingga tidak mungkin akan melakukan direktif kepada swasta dan masyarakat secara langsung.

Dalam proses penyelenggaraan pemberian pelayanan selalau mengedepankan fasilitasi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Budpar Sleman sebagai berikut :

> Seluruh kegiatan di dinas yang melibatkan swasta dan masyarakat selalu kita lakukan dalam semangat fasilitasi. Di era sekarang ini kita tidak lagi bisa mentang-mentang untuk memerintah masyarakat tapi yang penting adalah bagaimana menumbuhkan partisipasi mereka untuk membantu kegiatan pariwisata di Sleman. Kami tidak mungkin melaksanakan semua pelayanan dan program/kegiatan tanpa bantuan dari masyarakat. Kan memang selalau ditekankan untuk melibatkan peran serta masyarakat, sehingga fungsi koordinasi menjadi penting. Koordinasi tidak hanya dilakukan dalam kantor dinas sendiri, tetapi koordinasi juga dengan stakeholder. (Wawancara, 18 Oktober 2014).

Kegitan yang bersifat fasilitasi tersebut membentuk suatu pola hubungan yang bersifat memberi berupa output dan menerima dalam bentuk input, selengkapnya tergambar sebagai berikut :



Sumber : Hasil Temuan Di Lapangan

Gambar 48. Pola Kolaborasi Dalam Partsipasi

Dari identifikasi keterlibatan ketiga stakeholder tersebut dalam partisipasi menunjukkan bahwa ketiganya mempunyai pola yang saling membutuhkan dan terjadi partisipasi yang efektif dengan melalui kolaborasi. Dari keterlibatan ketiga stakeholder tersebut dapat **disimpulkan** bahwa peran masyarakat sudah mulai nampak, namun belum begitu dominan. Peran pemerintah masih dominan untuk menggerakkan proses kolaborasi dalam partisipasi.

5.5.5. Kolaborasi Dalam Jejaring (*Network*)

Setelah diketahui deskripsi partisipasi dari seluruh stakeholder maka sebagai bentuk kerjasama yang perlu ditingkatkan adalah dengan melalui jejaring (*network*) yang telah dijalin oleh stakeholder. Bentuk dari jejaring dapat berupa program atau even baik yang bersifat lokal, nasional maupun internasional yang kesemuanya lebih menekankan pada pemulihan kembali citra wisata di Kabupaten Sleman.

5.5.5.1. Inisiasi Dalam Melakukan Jejaring

Meskipun urusan pariwisata yang ada di Kabupaten Sleman dilaksanakan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata tetapi dalam melakukan inisiasi jejaring tidak hanya dilakukan oleh Disbudpar sendiri, keterlibatan swasta dan masyarakat perguruan tinggi dalam menyampaikan ide atau gagasan untuk dilakukannya jejaring cukup menonjol.

Untuk kegiatan yang bersifat lokal, inisiasi untuk melakukan jejaring diawali oleh Dinas Budapar dengan mengacu pada RPJMD dan Renstra SKPD. Mengingat bahwa kegiatan dalam rangka untuk recovery pariwisata di kawasan lereng Merapi belum termaktup dalam RPJMD dan Renstra SKPD maka dengan melalui SK Bupati dibentuklah tim Rehabilitasi dan Rekonstuksi untuk melakukan pemulihan kembali pasca erupsi Merapi yang dalam pelaksanaannya melibatkan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sleman.

Didalam pemerintah daerah sendiri jejaring dilakukan diantara SKPD, Disbudpar sebagai SKPD yang berfungsi menyelenggarakaan urusan pariwisata melakukan jejaring dengan SKPD lain untuk mengelola pariwisata-bencana. SKPD yang paling intensif melakukan jejaring adalah BPBD karena sesuai dengan tugas pokok dan fungsi BPBD adalah melakukan recovery pada bencana.

Disamping dalam organ pemda sendiri, jejaring juga dilakukan dengan pihak swasta yaitu melalui Asosiasi Perusahaan Perjalanan Wisata Indonesia (Asita) Chapter Yogyakarta. Sesuai dengan pernyataan dari Edwin Ismedi Himna sebagai ketua Asita berikut ini :

> Kami dari pihak Asita dan pemerintah provinsi DIY masih mengkaji usulan tentang "volcano tour" atau lava tour. Saat ini kami masih berkordinasi dengan pemerintah kabupaten Sleman dan sekitarnya untuk dapat menjual paket wisata yang memang

> menjadi permintaan banyak pihak ini. Paket perjalanan wisata itu nantinya merupakan bagian dari paket wisata "Go Jogja" yang bertujuan sebagai proses pemulihan citra pariwisata Yogyakarta pasca-letusan gunung Merapi beberapa waktu lalu yang sempat membuat wisata di Yogyakarta dan sekitarnya terpuruk. Kita sedang meninjau tempat untuk volcano tour yang aman menjadi salah satu destinasi baru, apa nanti di Pakem, Kaliadem, atau Cangkringan, itu masih kita cari. Hal yang terpenting, pemberlakuan paket wisata itu harus menunggu status gunung Merapi terjaga pada level yang aman bagi keselamatan wisatawa. Mungkin gambaran bentuk wisatanya, semacam *soft tracking* sekitar 4-5 kilometer di daerah-daerah sekitar gunung Merapi yang dilalui oleh aliran bekas letusan .

Pernyataan awal dari pihak Asita ini ternyata sudah ditindaklanjuti dengan berbagai paket perjalanan di volcano tour Merapi. Salah satu agen perjalanan wisata yang telah menawarkan paket ini adalah pihak dari Java Mandiri Tour.

Sementara itu, Sekretaris Dirjen Pengembangan Destinasi Pariwisata Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Winarno Sudjas menyatakan :

> Menyambut baik usulan tersebut dan siap melatih pemandu wisata lokal dari Karang Taruna di wilayah Yogyakarta untuk dilatih dan dididik sebagai pemandu wisata vulcano. Menurut dia, wacana tersebut sangat potensial untuk menjadi daya tarik baru untuk mendatangkan wisatawan minat khusus sekaligus sebagai upaya perintis untuk memulihkan pariwisata Yogyakarta pasca-letusan Merapi. Dengan berkembangnya wisata ini, maka kios-kios souvenir, penginapan dan fasilitas pendukung wisata akan mulai menggeliat sehingga sektor riil di Yogyakarta akan segera pulih,. Untuk memulai rencana itu harus ada komitmen dari semua sektor termasuk para pelaku pariwisata di sekitar Merapi. Setelah semua siap baru kita akan masuk dan menyiapkan pelatihan.

Inisiasi untuk melakukan jejaring didasari adanya keperluan secepatnya melakukan recovery pariwisata setelah terjadinya erupsi Merapi. Untuk merespon hal tersebut Disbudpar dan BPBD Sleman berinisiatif untuk melakukan pertemuan membahas tentang bagaimana membuat image agar pariwisata di Kabupaten Sleman masih tetap berlangsung meskipun terjadi bencana erupsi.

Dari pertemuan awal dan ditindaklanjuti dengan pertemuan berikutnya maka dapat dirumuskan suatu even besar yang bertajuk “Sleman Bangkit”.

Dalam even Sleman Bangkit ini ditampilkan berbagai atraksi dan pameran yang berhubungan dengan potensi wisata di Kabupaten Sleman khususnya dan DIY pada umumnya. Dengan mengandalkan dukungan dari berbagai pihak yang berupa kepedulian secara spontan maka Disbudpar mencoba mengemas berbagai even atau program wisata yang melibatkan berbagai komponen masyarakat dalam bentuk jejaring. Dari pernyataan kegiatan (*term of reference*) yang telah berhasil dirumuskan dan menjadi acuan bersama, dapat diketahui bahwa semangat utamanya adalah menjalin jejaring yang sebanyak-banyaknya untuk kesuksesan acara tersebut. Hal ini dikarenakan memang anggaran dari dinas sendiri masih terbatas.

5.5.5.2. Pelaksanaan Jejaring

Kegiatan yang menampakkan secara nyata terjadinya jejaring yang melibatkan berbagai stakeholder dalam tingkatan lokal berupa gerakan yang disebut dengan istilah “Sleman Bangkit”. Program ini diselenggarakan dalam rangka untuk mendongkrak kembali kunjungan wisata di Kabupaten Sleman yang sempat menurun sebagai dampak dari erupsi Gunung Merapi. Program yang diinisiasi oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata ini dikemas dengan menampilkan beberapa atraksi wisata dan budaya khas di Kabupaten Sleman. Demikian diungkapkan Kepala Bidang Peninggalan Budaya dan Nilai Tradisi Disbudpar Sleman Aji Wulantoro, SH sebagai berikut :

> Penyelenggaraan program Sleman Bangkit 2011 yang berisikan sajian budaya dan pariwisata akan disentralkan di Tlogoputri Kaliurang. Secara tehnis pihak Disbudpar bekerjasama dengan tokoh masyarakat kawasan Kaliurang yang tergabung dalam Tim Sembilan Kaliurang didukung oleh para pelaku pariwisata di DIY.

Program Sleman Bangkit 2011 diselenggarakan di Tlogo Putri Kaliurang dan dibuka oleh Bupati Sleman Drs. Sri Purnomo, M.Si dilanjutkan dengan prosesi kirab budaya dan Kenduri Rakyat Merapi. Selain itu juga akan dipentaskan pagelaran wayang kulit oleh dalang berasal dari Flores, Nusa Tenggara Timur. Pada malam harinya mulai pukul 20.00 WIB akan dipentaskan Pagerbumi Pakeliran oleh dalang Ki Bayu Sugati dengan lakon Pendowo Pagerbumi. Pameran foto erupsi Merapi juga akan diselenggarakan di Museum Gunungapi Merapi. Selain itu juga diagendakan Pameran Tosan Aji. Tepat pada malamnya akan dilaksanakan parade campursari yang ditengah-tengahnya dilakukan Doa Bersama dan Gebyar Kembangapi. Siangnya dipentaskan Jathilan Dayakan di Tlogo Putri dan pada waktu yang sama dipentaskan elektone di halaman parkir Museum gunungapi Merapi. Di Tlogo Putri dipentaskan Parade Dangdut.

Sementara itu Kepala Bidang Pemasaran Pariwisata Disbudpar Sleman Dra. Shavitri Nurmala Dewi, MA mengungkapkan bahwa penyelenggaraan Sleman Bangkit 2011 dimaksudkan sebagai upaya normalisasi obyek wisata khususnya kawasan lereng Merapi. Diharapkan dengan penyelenggaraan event-event budaya, pariwisata, olah raga dan lain sebagainya di kawasan lereng Merapi akan menggairahkan lagi kepariwisataan dan roda perekonomian masyarakat khususnya dikawasan obyek wisata.

Shavitri mempersilahkan kepada mayarakat luas dan wisatawan lokal, luar daerah maupun manca negara untuk berwisata ke Sleman. Begitu pula pihaknya mengundang berbagai komunitas budaya, pariwisata dan olah raga, dan sebagainya untuk turut berpartisipasi aktif dengan penyelenggaraan berbagai event dalam upaya untuk normalisasi obyek wisata Sleman yang secara riil memang menjadi ikon kepariwisataan DIY yang perlu tetap dipertahankan. (http://www.griyawisata.com/ nasional/java-island/artikel/pemkab-canangkan-program-sleman-bangkit-2011).

Program Sleman Bangkit ini diawali dengan olah raga senam masal di Kaliurang yang melibatkan ribuan orang. Kegiatan ini diselenggarakan pada

tanggal 30 Januari 2011. Mereka mewakili 82 lembaga pariwisata se-DIY, antara lain PHRI, ASITA, HPI, perguruan tinggi dan akademi kepariwisataan, lembaga diklat kepariwisataan, dan berbagai elemen yang terlibat dalam dunia pariwisata. "Acara senam ini akan membangkitkan rasa *handarbeni* (memiliki) dan rasa cinta yang tinggi terhadap Sleman sebagai tempat kunjungan wisata. Senam Sleman Bangkit tersebut dimotori DPC Himpunan Pramuwisata Indonesia (HPI) Sleman. 'Senam Sleman Bangkit' merupakan kegiatan yang diharapkan bisa mewujudkan kebersamaan insan pariwisata DIY, untuk mendukung kebangkitan Sleman pasca erupsi Merapi. Kita berharap momen ini menjadi awal dari kebangkitan pariwisata di DIY" demikian disampaikan oleh Wasita, Kepala Seksi Dokumentasi dan Informasi Pariwisata Disbudpar Kabupaten Sleman (Tribun Jogja, Jumat, 28 Januari 2011).

Acara Sleman Bangkit tersebut seperti tampak pada gambar berikut ini :

Sumber : Disbudpar Sleman, 2011

Gambar 49. Kolaborasi Dalam Jejaring, Senam Sleman Bangkit

Kegiatan lain berupa lomba foto yang penyelenggaraannya bekerjasama dengan PD Bank Sleman. Lomba yang menjadi rangkaian kegiatan dalam rangka Peringatan Hari Jadi Sleman ini terbuka untuk umum. Pada lomba foto ini yang menjadi obyek difokuskan pada ODTW yang terkena dampak erupsi Merapi dan sedapat mungkin mempunyai makna artistik yang baik.

Sumber : Kedaulatan Rakyat, 3 Maret 2011

Gambar 50. Leaflet Kegiatan Lomba Foto

Hadiah yang diperebutkan dalam lomba foto ini diantaranya Netbook, Kamera dan tabungan dari PD BPR Bank Sleman dengan total hadiah sebesar Rp 27.500.000,- untuk juara I – V dan 1 juara favorit (http://www.slemankab.go.id/ 953/lomba-foto-sleman-bangkit.slm)

Kegiatan lain yang dilaksanakan dalam rangka Sleman Bangkit adalah pameran Tosan Aji (Keris/Pusaka) yang berlangsung sejak tanggal 25 Desember 2010 – 2 Januari 2011. Pameran digelar di hotel Vogel Kaliurang diharapkan dapat menarik kunjungan wisatawan kembali. Sebanyak 20 tosan aji dari berbagai zaman, seperti dari kerajaan Jenggala, Singasari, Majapahit hingga Mataram dipajang dan dipamerkan. Segi pamor dari masing-masing keris itu sangat beragam, mulai dari kerejekian, kepemimpinan dan keberuntungan. Selain itu pada acara pameran itu juga disediakan jasa jamasan dan service warangka.

Sumber : Merdeka.com

Gambar 51. Foto Kegiatan Pameran Tosan Aji

Kepala bidang Peninggalan Budaya Dan Nilai Tradisi Disbudpar Sleman Aji Wulantoro mengatakan bahwa “pameran tosan aji ini dimaksudkan untuk memberikan edukasi dan pengenalan kepada masyarakat agar memahami cara merawat tosan aji. Harapannya agar masyarakat kita bisa lebih mengenal dan mencintai warisan budaya kita yang adi luhung. Sejarah dan fungsi tosan aji juga harus dimengerti secara menyeluruh, mengingat saat ini masih banyak masyarakat menilainya sebagai sesuatu yang dikeramatkan.Kalau kita bisa memahami dengan benar tosan aji maka kita tentu akan memelihara benda itu agar menjadi awet dengan teknik jamasan (http://jogjatrip.com /id/news/detail/1410/Dukung-Sleman-Bangkit-Pameran-Tosan-Aji-Digelar)

Disamping beberapa even tersebut untuk mengembalikan image pariwisata di Kabupaten Sleman diselenggarakan pula pertunjukan kesenian tradisional secara rutin di setiap hari Minggu, kesenian rakyat yang disajikan merupakan potensi kesenian yang telah ada di Sleman khsusnya dan Yogyakarta pada umumnya. Setiap kelompok kesenian diberi jatah waktu tertentu untuk menyampaikan penampilannya. Beberapa pertunjukannya antara lain :

Sumber : Merdeka.com

Gambar 52. Foto Kegiatan Pentas Kesenian Tradisional

Dalam upaya membangun kembali image pariwisata di Sleman yang aman, disamping Disbudpar sendiri sebagai inisiator juga terdapat perguruan tinggi yang turut serta berpartisipasi. Hal ini dilakukan oleh UIN Sunan Kalijaga dalam bentuk seminar nasional. UIN Sunan Kalijaga berusaha membangun jejaring untuk pengembalian image pariwisata setelah terjadinya bencana erupsi Merapi dalam skala nasional. Seminar nasional yang diselenggarakan oleh UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta bertajuk "Peran Media Dan Pemulihan Citra Pariwisata Pasca Bencana". Kegiatan ini diselenggarakan pada tanggal 15 Desember 2010 kira-kira 2 (dua) bulan berselang dari kejadian erupsi Merapi. Pada kegiatan ini melibatkan berbagai kalangan terutama praktisi media dan humas dari instansi pemerintah baik pusat maupun daerah (http://uin-suka.ac.id/page/berita/detail/304/peran-media-dan-pemulihan-citra-pariwisata-pasca-bencana).

Materi seminar banyak yang berkaitan dengan peran media agar lebih dapat memberikan atau membentuk opini di masyarakat bahwa Yogyakarta dalam suasana kondusif untuk dijadikan destinasi wisata. Citra yang akan dibangun adalah Yogyakarta aman untuk dikunjungi dan juga ada pemikiran

untuk mengangkat tema bencana dari segi eksotisme gunung Merapi yang telah menyemburkan lahar dan menjadi suatu hal yang unik untuk dijadikan destinasi wisata. Pemikiran-pemikiran yang digagas pada seminar tersebut pada masa sekarang sudah banyak menjadi kenyataan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Ketua Panitia seminar berikut ini :

> Awal mula kami menggagas untuk mengadakan seminar nasional tentang peran media dalam pemulihan citra pariwisata didasarai oleh pemikiran yang sederhana saja yaitu bagaimana peran media agar lebih signifikan dalam memberikan citra positif tentang bencana erupsi merapi. Kita tahun bahwa setelah adanya bencana erupsi tersebut kunjungna wisata ke Yogyakarta semakin menurun, ini kan masalah citra saja wong disini juga sebenarnya aman-aman saja. Malah kami juga mempunyai keinginan lebih dari seminar ini agar bisa menghasilkan suatu pemikiran untuk "menjual" atau memberikan citra positif tentang eksotisme erupsi Merapi. Demikian juga wisata yang sifatnya filantropik juga bisa digagas untuk memberikan bantuan kepada korban bencana alam. Tapi minimal citra tentang Yogyakarta yang tidak aman bisa kita tepis. Benar kan setelah itu di tahun 2011 hingga sekarang kita bisa melihat sendiri banyak wisatawan yang penasaran dengan dampak dari erupsi tersebut sehingga pengin membuktikan sendiri kayak apa kehebatan merapi tersebut, malah sekarang sudah banyak yang jualan paket "volcano tour" merapi (Wawancara, 18 November 2014).

Pada kegiatan ini dicetuskan adanya tekad untuk lebih menggemakan pada level internasional dan tentu saja hal ini tidak bisa diselenggarakan secara sendiri-sendiri. Sehubungan dengan adanya agenda konferensi Internasional kegunung apian (*city of volcano*) maka dengan melalui koordinasi dengan pihak UGM dan Pemerintah Pusat maka dapat disetujui untuk mengusulkan bahwa konferensi tersebut bisa diselenggarakan di Yogyakarta.

Kegiatan yang bersifat internasional ini meskipun inisiatifnya tidak datang dari Disbudpar Sleman namun dampak kajian dan kunjungan wisatanya banyak melibatkan Kabupaten Sleman. Kegiatan konferensi volcano yang penyelenggara utamanya adalah pihak kampus UGM yang berada di Kabupaten

Sleman. Sleman sebagai tuan rumah dalam kegiatan "City of Volcano" pada 9-13 September 2014

Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Badan Geologi Kementerian Energi dan Sumberdaya Mineral Dr. Surono setelah menghadap Gubernur DIY Sri Sultan Hamengkubowono X yang didampingi Rektor UGM Pratikno sebagai berikut :

> Sebanyak 48 negara menyatakan sudah sanggup akan mengirim delegasi ke konferensi internasional City on Volcano di Yogyakarta, 9-13 September 2014. Konferensi para ahli gunung api itu akan membahas bagaimana masyarakat bisa hidup dalam harmoni di daerah yang memiliki gunung api. Di Indonesia terdapat 4 juta orang tinggal di daerah rawan bencana gunung api. Konferensi City of Volcano tahun ini adalah yang kedelapan. Indonesia sengaja mengajukan diri sebagai tuan rumah pada tahun ini setelah sebelumnya membuat proposal berjudul "Living Harmony with Volcano". Gunung Merapi telah sejak awal pula disodorkan sebagai obyek utama. Secara ilmiah, gunung api menjadi lahan kajian dan penelitian. Namun aplikasi ilmu ke dalam kehidupan masyarakat di sekitar gunung api menjadi jauh lebih penting. Konferensi ini menjembatani ilmu dengan masyarakat. Indonesia tercatat sebagai negara yang paling banyak memiliki gunung api di dunia, yakni 127 gunung. Pun dengan kepadatan penduduknya. Saat erupsi Merapi pada 2010, misalnya, jumlah pengungsinya sekitar 1 juta orang. Bandingkan dengan letusan gunung api di Jepang tiga tahun lalu yang hanya ada 90 pengungsi. (http://tekno.tempo.co/read/news/2014/09/05/061604791/puluhan-negara-ikuti-city-on-volcano-di-yogya)

Even yang bertaraf internasional mengenai bencana kegunungapian ini pada hari Selasa 9 September 2014 secara resmi dibuka di Graha Sabha Pramana kampus UGM. Kegiatan yang bertajuk Cities on Volcanoes 8 (CoV 8) tersebut dilaksanakan hingga 13 September 2014. Kegiatan ini memang menjadi langkah strategis untuk berkomunikasi, bertukar pikiran dan merumuskan berbagai hal termasuk diantaranya mitigasi bencana gunungapi.Adapun berdasarkan data yang dihimpun, setidaknya ada 487 peserta yang berasal dari 38 negara di seluruh dunia yang ikut serta dalam kegiatan yang diselenggarakan

oleh Badan Geologi - Kementerian ESDM, Pemda DIY, Pemkab Sleman dan UGM tersebut. Mereka merupakan para peserta yang berasal dari latar belakang praktisi kebencanaan, ahli kegunungapian, pemerintahan, tokoh masyarakat, serta para geolog yang tergabung dalam International Association of Vulcanology and Chemistry of the Earth's Interior (IAVCEI).

Gubernur DIY Sri Sultan HB X dalam sambutannya mengungkapkan bahwa letak geografis DIY yang berdampingan dengan Gunung Merapi perlu adanya pemikiran perlunya hidup harmoni dengan alam, khususnya gunung Merapi. Disamping itu juga dijelaskan mengenai sekilas tentang erupsi merapi yang terjadi pada 2010 lalu. Terutama penjelasan mengenai bagaimana masyarakat Yogyakarta bisa bangkit dan bersama-sama untuk menciptakan pola mitigasi bencana untuk meminimalisir korban pada erupsi periode selanjutnya. Erupsi Merapi tahun 2010, memberikan pelajaran berharga bagi masyarakat Yogyakarta tentang bagaimana hidup harmoni dengan alam. Sementara itu Bupati Sleman, Sri Purnomo memberikan penjelasan mengenai bagaimana upaya pemerintah dalam menjalin komunikasi dengan seluruh masyarakat termasuk elemen-elemen relawan. Hal itulah yang menurutnya menjadi kunci sukses dalam hal mitigasi bencana. "Komunikasi ini tercipta lewat adanya kerjasama dengan institusi-institusi domestik, terutama dengan pemerintahan di tingkat lokal dan dengan organisasin non pemerintahan," papar Sri Purnomo dalam sambutannya.

Dari semua kegiatan yang bersifat jejaring tersebut menunjukkan bahwa telah terjadi hubungan yang sifatnya kolaboratif diantara para pelaku governance. Karena pada kegiatan tersebut selalu terjadi hubungan yang bersifat berbagi ide atau juga sumber daya yang tersedia. Kegiatan berbagi ide

ditunjukkan dengan adanya penentuan tema seminar dan bagaimana cara melaksanakannya, sedangkan berbagi sumberdaya menyangkut dana dan fasilitas yang dicurahkan bersama untuk sukses dan terlaksananya semua kegiatan yang bercirikan jejaring (*network*). Hal ini secara tegas dikatakan oleh Kepala Dinas Budpar Sleman berikut ini :

> Disbudpar terbuka untuk menerima masukan dari berbagai pihak dalam rangka pengembangan sektor pariwisata di Kabupaten Sleman. Pihak Disbudpar juga siap untuk memberikan fasilitasi dalam rangka membangun sinergi antar pelaku usaha jasa pariwisata. Dengan harapan pengelolaan dan pengembangan kepariwisataan daerah kedepan dapat lebih baik lagi. Perluasan jejaring diantara pelaku wisata merupakan aset kita untuk lebih menggerakkan pariwisata di Sleman. Jelas kami dari dinas tidak mungkin akan bekerja sendirian, apalagi di era sekarang ini harus dijalin hubungan yang sinergis diantara pelaku pariwisata. (Sumber:http://www.slemankab.go.id/959/pelaku-usaha-jasapariwisata-siap-layani-wisatawan.slm)

Dari berbagai even yang diselenggarakan baik oleh Disbudpar maupun perguruan tinggi, keterlibatan pihak swasta lebih banyak memberikan dukungan dalam bentuk sponsor kegiatan. Beberapa biro perjalanan dan asosiasi pariwisata baik secara langsung maupun tidak secara langsung memberikan sejumlah dana sekalian untuk kegiatan promosi wisata, hal ini dikemukakan oleh Dadang dari Java Mandiri Travel yang sering membuat paket wisata di Yogyakarta, demikian penuturannya :

> Pada setiap even yang berhubungan dengan pengembalian citra wisata di Kabupaten Sleman pasca erupsi, kami selalu berpartisipasi. Beberapa kegiatan yang bertajuk Sleman bangkit maupun kegiatan yang berupa seminar kami juga turut membantunya, etung-etung juga untuk promosi dari perusahaan kami. Memang kontribusi kami tidak besar tetapi sebagai wujud komitmen dan kami sendiri juga sering menyelenggarakan paket wisata di Sleman ya sudah sewajarnya kami dukung. Biasanya kami mendukung untuk kelengkapan seminarnya. Dan pada waktu konferensi volcano yang yang diselenggarakan bulan September yang lalu, alhamdulillah kami bisa memperoleh wisatawan yang banyak terutama dari luar negeri dan sebagian

dari mereka perlu memperoleh pemanduan. (Wawancara, 15 Desember 2014)

5.5.5.3. Keberlanjutan Jejaring

Beberapa kegiatan yang mendasarkan pada prinsip jejaring (*network*) tidak sepenuhnya menjadi kegiatan pemerintah daerah, baik dalam inisiasi maupun pada pelaksanaannya. Namun kegiatan yang mengandalkan jejaring ini dapat membantu melakukan *recovery* pariwisata-bencana. Setelah dilakukan evaluasi dari beberapa even maka pihak Disbudpar sebagai SKPD yang membidangi pariwisata memberikan suatu kesimpulan bahwa perlu adanya pelembagaan atau upaya yang berkesinambungan agar upaya *recovery* tersebut menjadi terencana dan melibatkan stakeholder secara permanen.

Upaya melakukan jejaring tersebut lebih banyak bersifat spontan dan tidak mempunyai jangkauan ke depan yang lebih panjang. Stakeholder yang terlibat merupakan wujud dari kepedulian saja bukan merupakan suatu yang menjadi tugas pokok dari stakeholder tersebut. Kegiatan yang berupa pameran, kesenian, lomba dan seminar memang tidak bisa dikategorikan kegiatan yang mempunyai daya jangkau kedepan yang luas, tetapi upaya penyediaan fasilitas pelayanan pada volcano tour Merapi bisa dijadikan alternatif keberlanjutan.

Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Budpar yang mengemukakan sebagai hasil dari evaluasi tentang aktivitas pemulihan kembali citra wisata-bencana di Kabupaten Sleman sebagai berikut :

> Beberapa even atau kegiatan sudah kita selenggarakan baik yang atas inisiatif kita maupun komponen masyarakat sendiri yang punya inisiatif sebagai wujud kepedulian bagi keterpurukan wisata Sleman setelah adanya erupsi Merapi. Dari hasil evaluasi secara menyeluruh yang melibatkan semua jajaran di kantor ini dapat ditarik kesimpulan perlu adanya kesinambungan dari kegiatan yang pada mulanya hanya bersifat recovery. Perlu pelembagaan atau kerjasama yang bersifat jangka panjang,

> karena menurut Badan Geologi dan apbila kita cermati, gunung Merapi ini kan selalu akan melakukan erupsi. Periodisasi waktunya memang tidak tentu, tetapi akhir-akhir ini kan 5 tahunan. Kalau kita sudah menyiapkan sejak dini kan nantinya nggak kebingungan kalau terjadi bencana, biar pariwisatanya masih tetap berjalan gitu. Nah kalau sekarang kita dorong pihak swasta maupun masyarakat untuk terlibat pada volcano tour yang merupakan ODTW baru muncul pasca erupsi Merapi (Wawancara, 15 November 2014).

Keberlanjutan dari pariwisata-bencana difokuskan pada volcano tour Merapi, dimana pada ODTW ini sudah dibentuk organisasi atau tepatnya kelompok masyarakat untuk mengelola usaha wisata yang berkembang sebagai inisiatif masyarakat. Dari evaluasi yang disampaikan oleh kepala dinas tersebut, masyarakat mencoba untuk melakukan inisiasi yang dibantu oleh LSM untuk membuat suatu usaha yang tidak hanya memperkuat jejaring tetapi juga ada kemitraan yang bisa memproteksi resiko apabila terjadi kecelakaan atau bencana.

Dari paparan tersebut dapat diidentifikasi keterlibatan dari masing-masing stakeholder dalam melakukan jejaring sebagai berikut:

Tabel 47. Kolaborasi Dalam Jejaring

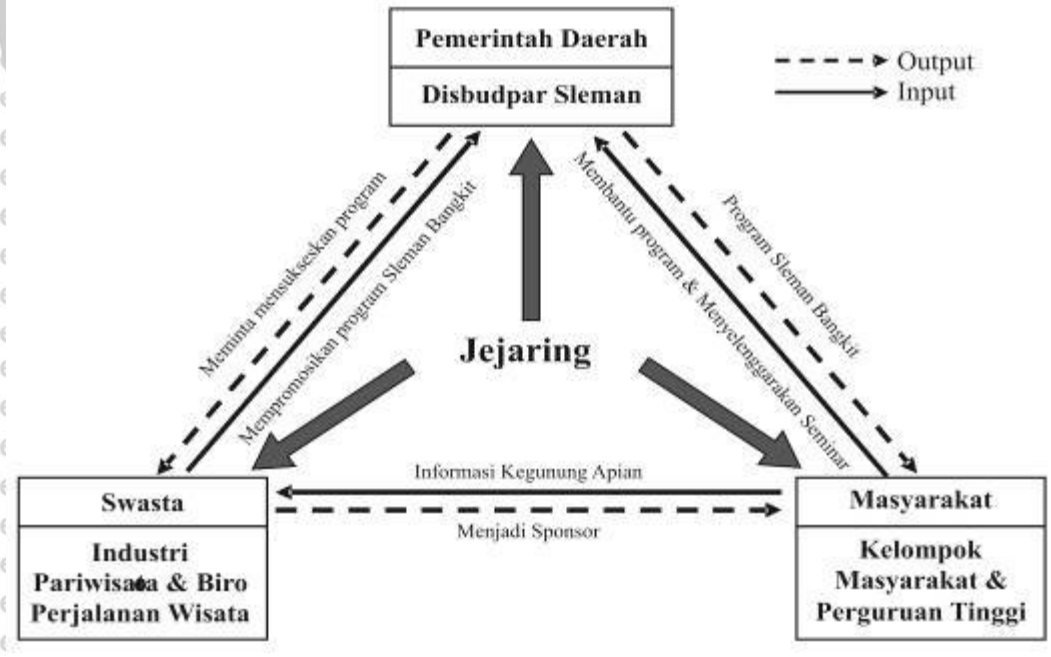
No	Stakeholder	Organisasi	Keterlibatan
1	Pemerintah	Disbudpar	Membuat program Sleman Bangkit sebagai wujud dari *recovery* setelah terjadinya bencana
2	Swasta	Biro Perjalanan Wisata	Menjadi sponsor dan turut membantu dalam melakukan promosi
3	Masyarakat	Kelompok masyarakat dan perguruan tinggi	Menyelenggarakan seminar dan mendukung gerakan Sleman Bangkit

Sumber: Hasil Temuan di Lapangan

5.5.6. Pola Kolaborasi Dalam Jejaring

Kolaborasi yang terjalin diantara ketiga stakeholder dalam jejaring adalah meyangkut inisiasi, pelaksanaan dan keberlanjutan dari jejaring. Peran pemerintah dalam melakukan jejaring lebih banyak bersifat memberikan masukan atau sharing ide dan sumberdaya untuk memperoleh manfaat bersama. Disbudpar sebagai aktor utama dalam jejaring menunjukkan keterbatasan dalam menyelenggarakan semua aktivitasnya harus berhubungan dengan masyarakat, kelompok masyarakat dan perguruan tinggi menjadi penopang utama dalam jejaring ini. Hubungan yang terjalin dengan pihak swasta dalam bentuk pemberian sponsor kegiatan tersebut.

Pola hubungan yang terjadi diantara ketiga pilar governance tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Hasil Temuan Di Lapangan

Gambar 53. Pola Kolaborasi Dalam Jejaring

Dari identifikasi keterlibatan ketiga *stakeholder* tersebut maka dapat **disimpulkan** bahwa yang paling dominan dalam pelaksanaan jejaring adalah pihak swasta. Pihak swasta melakukan promosi dan sekaligus melaksanakan berbagai program *recovery image* yang meliputi berbagai jenis kegiatan pameran. Masyarakat lebih banyak bersifat pasif dan hanya mendukung sebagai bantuan pelaksanaan.

5.5.7. Kolaborasi Dalam Kemitraan (*Partnership*)

Bentuk terakhir dari kolaborasi yang paling erat hubungannya adalah kemitraan, dimana kalau sudah terjadi kemitraan maka terdapat sumberdaya yang dibagi dan adanya resiko yang ditanggung bersama. Pariwisata bencana merupakan bentuk pariwisata yang selalu dihadapkan pada resiko sehingga tercetus pemikiran oleh pengelola agar wisatawan dan penyedia jasa ini juga merasa terlindungi.

Terbentuknya kemitraan tidak bisa lepas dari tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi dan terjalinnya jejaring yang kuat diantara *stakeholder*. Setelah terjadi interaksi yang cukup erat maka diantara *stakeholder* pariwisata tercetus keinginan untuk meningkatkan menjadi suatu program kemitraan. Salah satu yang disepakati adalah perlu adanya program asuransi yang bisa menanggung apabila terjadi resiko kecelakaan, baik oleh wisatawan maupun operator di lapangan.

5.5.7.1. Kebutuhan Adanya Kemitraan

Awal mula kolaborasi adalah adanya kebutuhan yang mendesak diantara *stakeholder* tentang resiko yang dihadapi dalam memberikan pelayanan atau juga wisatawan yang memperoleh pelayanan. Pemicu utama dari pengelolaan

resiko ini adalah terjadinya kecelakaan yang menimpa pejabat pemda Sleman. Sesuai rilis dari Bagian Humas Pemda yang disampaikan oleh Endah Sri Widiastuti sebagai berikut :

> Rombongan Bupati Sleman Sri Purnomo mengalami kecelakaan saat berkunjung ke Gunung Merapi. Mobil jeep yang ditumpangi sejumlah pejabat terbalik pada Jumat 12 April 2011. Rombongan Bupati Sleman sedang meninjau kawasan wisata "Volcano Tour" di lereng Gunung Merapi, Kecamatan Cangkringan. Selepas melihat kondisi di lingkungan rumah mantan juru kunci Merapi Mbah Marijan dan kondisi jalan menurun sebelum pertigaan Ngrangkah, mobil jeep yang dikendarai oleh Slamet dan penumpang empat orang terbalik setelah ditengarai rem mengunci. Penumpang jeep tersebut yaitu Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Sosial Julisetiono, Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Arif Haryono, Kabag Umum Mardiyana, dan staf Humas Suyanto. Sebelumnya sopir jeep setelah mengetahui rem tidak berfungsi, berusaha menabrakkan mobilnya ke tepi tebing namun ternyata mobil terjungkal dan penumpang sempat tergencet bodi mobil dan mengalami luka-luka. Untuk Selanjutnya Julisetiono mendapatkan perawatan intensif di RSUD Sleman karena menderita patah tulang iga sementara Mardiono mengalami luka di kedua kuku tangan dan Arif Haryono yang duduk di samping sopir menggunakan sabuk pengaman serta Suyanto yang duduk bersama Mardiono dan Yulisetiono selamat tanpa cedera. Atas kejadian ini Bupati Sleman Sri Purnomo memutuskan untuk menghentikan kegiatan dan langsung mengadakan pertemuan dengan para pejabat SKPD, Camat, Kades Umbulharjo dan Kepuharjo serta para sopir jeep. (Release Humas Pemda Sleman, 2010).

Sebelumnya Bupati Sleman Sri Purnomo, mengajak jajaran kepala dinas, instansi di lingkungan pemerintah daerah setempat menyusurui areal yang selama ini dijadikan rute "lava tour" Gunung Merapi di Kecamatan Cangkringan. Rombongan Bupati Sleman yang mengendarai sejumlah mobil jeep ini melihat dari dekat lokasi-lokasi yang diterjang awan panas dan material erupsi Gunung Merapi 2010. Kegiatan yang dilakukan oleh Bupati Sleman tersebut dalam rangka untuk mempersiapkan pertemuan Internasional tentang *city of volcano* yang diselenggarakan oleh UGM yang tentu saja diharapkan semua peserta dapat mengunjungi *volcano tour* Merapi.

Menurut Sri Purnomo kegiatan ini dilaksanakan sebagai langkah awal dalam penyiapan Sleman sebagai tuan rumah dalam kegiatan "City of Volcano" pada 9-13 September 2013, selengkapnya pernyataan Bupati Sleman sebagai berikut :

> Kegiatan ini merupakan pertemuan para ahli gunung api di dunia yang menurut rencana akan dihadiri sekitar 1.200 orang dari seluruh belahan dunia. Sebagai tuan rumah tentunya diperlukan persiapan, yang salah satunya adalah mengetahui perkembangan lokasi pasca erupsi Merapi sehingga para pejabat Sleman benar-benar mengetahui kondisi di lapangan untuk menentukan kebijakan yang tepat dalam penanganan rehabilitasi dan rekonstruksi dan pengembangan perekonomian masyarakat. (http://regional.kompas. com/read/2013/04/12/18243515/Jip.Tim. Survei.Merapi. Pemkab. Sleman. Terbalik)

Bupati Sleman dalam pengarahannya memberikan beberapa pesan baik kepada para pengemudi jeep wisata maupun jajaran SKPD bahwa kejadian ini harus dijadikan pelajaran. Volcano tour menggunakan jeep dan motor trail penuh tantangan namun banyak diminati wisatawan. American jeep yang bermanuver hingga terbalik hal yang biasa terjadi, namun yang harus diperhatikan dan diprioritaskan adalah aspek keamanan dan kenyamanan penumpang dan pengemudinya. Ia mengatakan, kelengkapan sarana keamanan terutama sabuk pengaman, helm dan tentunya kondisi mobil serta sopir yang harus benar-benar mahir dan menguasai medan menjadi keharusan di setiap jeep yang menjadi sarana transportasi *volcano tour*.

Setelah kejadian tersebut Disbudpar dan BPBD mengadakan pertemuan untuk merespon pernyataan bupati tersebut. Pada pertemuan tersebut disepakati bahwa untuk memberikan perlindungan kepada wisatawan maupun operator jeep dan trail perlu adanya asuransi yang bisa melakukan proteksi terhadap resiko yang mungkin terjadi yang disebabkan oleh kecelakaan pada aktivitas tersebut. Mengingat bahwa volcano tour Merapi ini masih belum mempunyai

kepastian regulasi atau kebijakan maka tidak mungkin memakai APBD untuk dijadikan premi asuransi.

Sebagaimana dikemukakan oleh Kabid Pengembangan Pariwisata Disbudpar Sleman Savitri Nurmaladewi sebagai berikut :

> Kecelakaan yang menimpa rombongan bupati menjadi keprihatinan kita bersama, memang dengan adanya atraksi baru berupa Jeep dan Trail di volcano tour Merapi kita sambut dengan baik karena itu murni upaya masyarakat untuk bangkit dari keterpurukan. Namun sebagai atraksi wisata yang menimbulkan resiko baik bagi pengendara maupun wisatawannya perlu dipikirkan bagaimana proteksi yang harus dilakukan. Satu-satunya alternatif disamping dilakukan pembinaan dan pelatihan adalah dengan melalui asuransi. Awal mula kami lakukan memang berpikir bagaimana kalau memakai instrumen APBD, tetapi kelihatannya kok tidak mungkin karena payung hukum dari volcano tour Merapi juga masih belum jelas. Akhirnya ada tawaran dari organisasi non-pemerintah yang mencoba untuk memberikan fasilitasi, hingga akhirnya sampai sekarang berjalan. (Wawancara, 24 Oktober 2014).

Tindak lanjut dari inisiasi tersebut adalah dengan adanya keterlibatan dari pihak LSM luar negeri yaitu IOM (*International Organization for Migration*) yang menyediakan dana bagi penyedia jasa wisata di lereng Merapi untuk mengikuti program asuransi. Karena IOM ini mempunyai kepedulian pada bencana maka yang menjadi fokus tanggungannnya adalah para operator wisata sedangkan pengunjungnya belum.

Seiring dengan perkembangan kunjungan wisata maka perusahaan Jasa Raharja memberi penawaran kepada pelaku wisata untuk mengikuti asuransi. Hingga penelitian ini dilakukan program asuransi untuk melindungi operator wisata dan pengunjung masih berjalan.

5.5.7.2. Pembagian Sumberdaya

Salah satu ciri utama dari kemitraan adalah adanya pembagian sumberdaya yang ditanggung bersama diantara *stakeholder*. Dalam program

asuransi tersebut para pihak yang meliputi penyedia jasa jeep dan penumpang memperoleh proteksi melalui asuransi. Setiap penumpang dan operator jeep memperoleh proteksi dari asuransi dengan membayar premi yang mempunyai besaran sebagai berikut :

Tabel 48. Premi dan Santunan

No	Jenis Pertangungan	Besaran Santuan (Rp)	Besaran Premi (Rp)
1	Meninggal dunia	20.000.000	36.000/1 orang/th
2	Cacat tetap	20.000.000 (Max)	72.000/2 orang/th
3	Biaya perawatan	5.000.000 (Max)	108.000/3 orang/th
4	Sumb. Penguburan	1.000.000	144.000/4 orang/th

Sumber : Jasa Raharja, 2012

Pihak asuransi Jasa Raharja dalam menetapkan besaran premi tentu saja disesuaikan dengan kemampuan dari masyarakat dan juga besaran yang menjadi tanggungannya. Penetapan besaran premi pada mulanya dibahas bersama pihak IOM (*International Organization for Migration*) organisasi LSM yang mempunyai kepedulian untuk menanggung premi tersebut sehingga disepakati besarnya seperti tertera pada tabel diatas.

Seperti yang disampaikan oleh pihak Jasa Raharja bahwa dalam rangka untuk membantu korban bencana alam erupsi Merapi ini pihak Jasa Raharja juga memberikan keringanan premi yang tentu saja berbeda dengan program untuk masyarakat umum, hal ini seperti yang disampaikan oleh Sutomo dari pihak Jasa Raharja Yogyakarta berikut ini :

> Memang dulu pada waktu menetapkan program asuransi untuk warga lereng Merapi terutama untuk operator wisata kami tidak menghitung berdasarkan standar atau ketentuan sebagaimana untuk masyarakat umum, sebagai wujud kepedulian perusahaan terhadap warga korban Merapi kami menetapkan premi dibawah program yang normal. Memang pada awalnya semua premi dibayar oleh IOM, namun untuk kedepannya tentu saja akan dibayar sendiri oleh jeep sendiri dan juga warga masyarakat yang membutuhkan. Alhamdulillah, pada tahun ini sudah ada beberapa yang melanjutkan programnya, tetapi ada juga yang belum menyetor premi masih menunggu kelompoknya (Wawancara, 24 November 2014).

Sebagai salah satu ciri kemitraan adalah adanya pembagian sumberdaya diantara yang melakukan kemitraan, pembagian sumberdaya dalam asuransi ini lebih banyak dalam menanggung resiko kemungkinan kecelakaan dalam menyediakan jasa wisata.

5.5.7.3. Proses Kemitraan

Proses kemitraan berlangsung dalam kurun waktu yang cukup lama, sesuai dengan kesepakatan para pihak kemitraan ini akan berlangsung selama 2 (dua) tahun. Dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh IOM (*International Organization for Migration*) merupakan lembaga swadaya masyarakat (LSM) memberikan sumbangan premi kepada masyarakat yang rawan terhadap dampak bencana volcano.

Pada perkembangan sekarang program asuransi ini menjadi tanggung jawab dari seluruh operator jasa wisata sendiri. Pihak Tim Pengelola volcano tour Merapi belum bisa berbuat banyak terhadap program ini. Peran dari Tim Pengelola sebatas pada pemberian informasi dan mendorong untuk mengikuti program ini. Proses kemitraan yang berbentuk asuransi ini membawa manfaat bagi operator jasa wisata, sebagaimana dikemukakan oleh Riswanto Nugroho sebagai ketua kelompok Jeep “Kaliurang Advanture” berikut ini :

> Keberadaan program asuransi ini sangat membantu kami para operator jeep wisata terutama dalam menangani resiko. Pekerjaan kami ini boleh dikatakan menantang maut karena menyusuri medan yang cukup berat dan dibutuhkan keterampilan mengemudi yang baik. Meskipun demikian yang namanya resiko kan bisa terjadi kapan saja kami tidak bisa memperhitungkan. Sehingga dengan adanya asuransi ini kami lebih tenang dalam bekerja karena sudah ada jaminan kalau terjadi kecelakaan misalnya. Ya tentu saja setiap orang tidak mengharapkan itu. Bagi para wisatawan yang melakukan perjalanan wisata juga merasa tenang karena sudah ada proteksi dan kemungkinan ganti rugi kalau terjadi kecelakaan. Memang tidak semua wisatawan menanyakan tentang hal ini, tapi selalu kami sampaikan bahwa setiap orang yang menggunakan jasa jeep wisata ini telah diasuransikan, banyak dari mereka merasa senang (Wawancara, 15 November 2014).

Proses kemitraan yang berlangsung antara pihak Jasa Raharja dengan penyedia jasa wisata maupun wisatawan berlangsung secara sukarela, artinya penawaran dari Jasa Raharja bisa disetujui oleh penyedia jasa wisata maupun wisatawan. Bagi yang membayar premi tentu saja akan diproteksi segala resiko yang kemungkinan timbul, tetapi bagi yang tidak mengikuti juga tidak diwajibkan.

5.5.7.4. Pelembagaan Kemitraan

Tahap akhir dalam kemitraan adalah terjadinya institusionalisasi dari kegiatan kemitraan tersebut dalam wadah organisasi atau program yang berlangsung dalam waktu yang cukup lama. Program yang telah dilaksanakan untuk kemitraan ini adalah adanya asuransi keselamatan yang dikelola bersama perusahaan Asuransi Jasa Raharja. Perusahaan Jasa Raharja memberikan fasilitas asuransi pengemudi dan penumpang kendaraan pribadi termasuk juga bagi jeep wisata. Hal ini dilakukan untuk memperkecil atau memberi proteksi apabila terjadi kecelakaan.

Kecelakaan yang memperoleh proteksi adalah semua kejadian yang tidak terduga/tiba-tiba datangnya dari luar dengan kekerasan baik secara fisik maupun

kimiawi, tidak disengaja penyebabnya harus terlihat (bukan dari penyakit) yang menimpa diri sendiri dan meyebabkan meninggal dunia, cacat tetap, biaya perawatan, dan biaya penguburan (Apabila Tidak Mempunyai ahli Waris Yang Sah Menurut Hukum). Ruang lingkup jaminan meliputi selama Tertanggung (Pengendara dan Pembonceng atau Penumpang) selama 24 jam Di Wilayah Republik Indonesia, menggunakan Kendaraan Bermotor yang dilengkapi dengan APPKP, dimana saja dalam batas Wilayah Republik Indonesia.

Terdapat beberapa resiko yang tidak bisa dijamin karena penyebabnya adalah kelalaian, meliputi: 1) Bertindak sebagai Pengemudi Kendaraan Bermotor tanpa memiliki SIM, 2) Melakukan Perbuatan Kejahatan atau turut serta dalam Perbuatan Kejahatan, 3) Bunuh Diri atau Percobaan Bunuh Diri, 4) Peperangan atau suatu keadaan yang pada hakekatnya sama dengan itu, Pemberontakan, Huru-Hara, Tindakan Sabotaase, Terorisme, 5) Karena pengaruh Psikotropika, sehingga menimbulkan kecelakaan pada Diri Tertanggung, 6) Pengobatan Non Medis (Dukun).

Dasar hukum dari kemitraan ini adalah Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terutama pada pasal 19 ayat (1) dan ayar (2).

Ayat (1)

Pelaku Usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atau kerusakan, pencemaran dan atau kerugian Konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan

Ayat (2) :

Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan atau pemberian

santunan yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yanb berlaku.

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa kemitraan yang telah berlangsung diantara ketiga pilar *governance* tersebut sudah terikat dalam suatu perjanjian dan berlaku dalam waktu yang lama. Pelembagaan terjadi karena diantara pelaku tersebut telah terjalin suatu kesepakatan bersama yang dituangkan dalam bentuk aturan formal. Sebagaimana dikemukakan oleh Rompi Satriyo Wibowo sebagai salah satu operator jeep advanture yang mengikuti program asuransi sebagai berikut:

> Dengan adanya ikatan yang bersifat formal seperti ini tentu saja kita semakin yakin bahwa kita ditanggung oleh asuransi dan dapat melakukan klaim apabila terjadi apa-apa. Ketentuan yang bersifat formal ini akan berlangsung terus selama kami masih bekerja sebagai penyedia jasa wisata seperti ini. Hubungan antara kami dengan pihak asuransi sudah dibuat surat perjanjian formal sehingga mudah untuk melakukan klaim. (Wawancara, 14 November 2014).

Institusionalisasi yang dilakukan antara pihak asuransi dengan operator jasa wisata masih bersifat kontraktual yang setiap tahun harus diperbaharui dan menyangkut orang per orang. Tidak ada MoU antar lembaga kelompok jeep wisata dengan pihak asuransi. Dalam kontek keterlibatan dalam volcano tour Merapi maka yang lebih dominan adalah pihak swasta dan masyarakat penyedia jasa wisata, pemerintah kurang mempunyai peran yang berarti.

Dari paparan tersebut dapat diidentifikasi keterlibatan dari masing-masing stakeholder dalam melakukan kemitraan sebagai berikut:

Tabel 49. Kolaborasi Dalam Kemitraan

No	Stakeholder	Organisasi	Keterlibatan
1	Pemerintah	Disbudpar	Memberikan perijinan kepada pihak perusahaan asuransi dan memberikan akses kepada penyedia jasa wisata

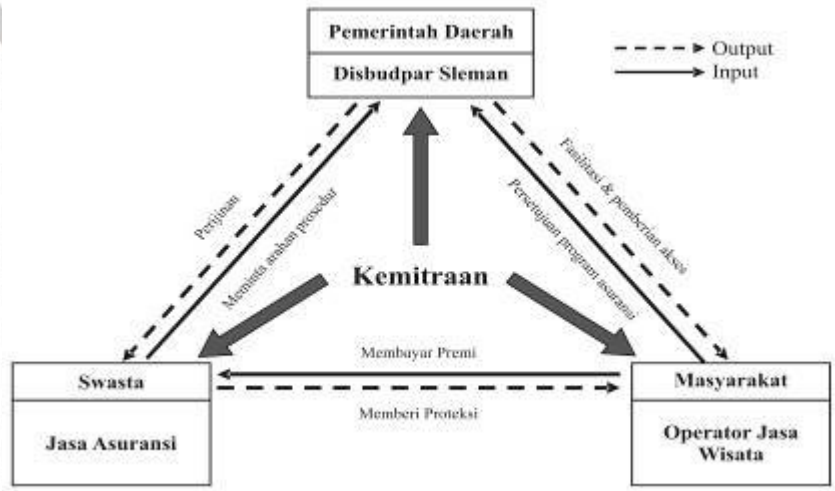
No	Stakeholder	Organisasi	Keterlibatan
2	Swasta	Perusahaan Asuransi	Memberi proteksi kepada penyedia jasa wisata dan meminta arahan dari Disbudpar
3	Masyarakat	Penyedia jasa wisata	Memperoleh proteksi asuransi jiwa dan kerugian serta membayar premi

Sumber: Hasil Temuan di Lapangan

5.5.8. Pola Kolaborasi Dalam Kemitraan

Kolaborasi yang terjalin diantara ketiga stakeholder dalam kemitraan adalah meyangkut kebutuhan, pembagian sumberdaya, proses kemitraan dan pelembagaan kemitraan. Peran pemerintah dalam melakukan kemitraan lebih banyak bersifat fasilitasi dalam pemberian akses mengingat bahwa didalam hubunyannya dengan stakeholder lain sudah mengandung resiko dan untuk jangka waktu yang lama. Sedangkan pihak swasta memberikan proteksi kepada penyedia jasa wisata lebih pada berbagi resiko, dan dari pihak penyedia jasa wisata sendiri lebih pada pembayaran premi untuk memperoleh proteksi.

Pola hubungan yang terjadi diantara ketiga pilar governance tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Hasil Temuan di Lapangan

Gambar 54. Pola Kolaborasi Dalam Kemitraan

Dari identifikasi hubungan diantara stakeholder dapat **disimpulkan** bahwa yang menunjukkan peran dominan adalah pihak swasta dan masyarakat. Pihak swasta membuat paket asuransi yang memproteksi atau menanggung resiko dari masyarakat penyedia jasa wisata. Pemerintah berperan sebagai pengawas agar hubungan tersebut tidak merugikan masyarakat.

5.6. Tahapan Pengelolaan Bencana

Proses transformasi kolaborasi menunjukkan pada tahapan-tahapan yang perlu dilalui agar mencapai kemitraan yang mempunyai jangka waktu panjang. Dalam pembahasan pariwisata-bencana tahapan kolaborasi bisa dijelaskan pada kontek tahapan pengelolaan bencana secara umum. Berdasarkan pada konsep yang dikemukakan diatas, tahapan pengelolaan bencana meliputi kondisi normal atau pra-bencana, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat (*emergency*) dan pemulihan menuju normal atau pasca bencana.

Dalam menghadapi erupsi Gunung Merapi, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sleman bersama dengan pihak swasta dan masyarakat telah melaksanakan berbagai program dan kegiatan sesuai dengan tahapan dalam manajemen bencana yaitu mulai dari kondisi normal/pra-bencana dengan membuat sistem mitigasi bencana yang meliputi pembuatan kantong lahar, *Early Warning System* (EWS) dan rambu evakuasi, yang kemudian dilanjutkan dengan persiapan yaitu melakukan pemantauan Gunung Merapi, simulasi erupsi, membentuk Sekolah Siaga Bencana, Desa Tangguh Bencana, dan *Sister School*. Pada tahap Response menjelang terjadinya bencana dengan membuat skenario rencana evakuasi, pelatihan pengelolaan barak dan dapur umum. Pada tahap tanggap darurat atau *emergency* meliputi pembangunan hunian sementara (huntara), pemulihan infrastruktur baik fisik maupun sosial,

penggantian ternak dan bantuan sapi perah dengan pengawasan dari BPBD Kabupaten Sleman. Dan yang terakhir tahapan menuju normal atau pasca bencana kembali dengan melakukan kegiatan rutin agar kondisi segera pulih kembali dengan pembuatan hunian tetap (huntap), penguatan infrastruktur baik fisik maupun sosial, dan penyiapan menjadi obyek wisata.

Semua kegiatan yang dilakukan oleh BPBD tersebut ada yang melibatkan swasta dan masyarakat. Keterlibatan swasta dan masyarakat sesuai dengan porsi yang ada dan tidak semua tahapan pengelolaan bencana melibatkan kedua stakeholder non pemerintah secara penuh. Dalam kontek pariwisata-bencana antara BPBD dan Disbudpar melakukan koordinasi agar program dan kegiatan yang menyangkut *volcano tour* Merapi dapat sinkron dan tidak tumpang tindih.

Dari berbagai konsep yang dikemukakan, tahapan dalam pengelolaan bencana memunculkan berbagai variasi namun untuk memudahkah dalam melakukan analisis tahapan tersebut dikelompokkan menjadi 4 (empat) tahap.

5.6.1. Kondisi Normal (Pra-Bencana)

Tahapan pengelolaan bencana dimulai dari kondisi normal atau yang dikenal dengan istilah pra-bencana. Meskipun pada kondisi normal, mengingat bahwa gunung Merapi selama ini selalu melakukan erupsi pada periodisasi tertentu sehingga harus selalu siaga ketika Merapi akan erupsi. Pada kondisi normal ini selalu dilakukan kegiatan mitigasi, yaitu upaya untuk mengurangi resiko korban apabila terjadi bencana erupsi Merapi. Mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Mitigasi bencana merupakan suatu aktivitas yang berperan sebagai

tindakan pengurangan dampak bencana, atau usaha-usaha yang dilakukan untuk megurangi korban ketika bencana terjadi, baik korban jiwa maupun harta.

Pada tahap kondisi normal ini, Pemerintah Kabupaten Sleman melalui BPBD dan Disbudpar melakukan kegiatan pencegahan, mitigasi bencana berupa fisik antara lain pembuatan kantung lahar, sistem peringatan diri (*Early Warning System*/EWS), dan kesiapsiagaan dengan memasang rambu evakuasi; sedangkan yang non fisik dalam bentuk simulasi bencana, pembuatan sekolah siaga bencana, dan desa tangguh bencana. Dari beberapa kegiatan pada tahap pra bencana ini akan menghasilkan masyarakat yang mampu untuk menghadapi bencana erupsi Merapi dan dapat hidup harmonis dengan kegiatan erupsi Merapi.

5.6.1.1. Pembuatan Kantong Lahar

Kantong lahar adalah salah satu bangunan *sabo* yang mempunyai fungsi untuk menampung sedimen dalam jumlah besar, melokalisir endapan sedimen agar tidak merusak daerah di sekitarnya dan mencegah terjadinya aliran sedimen pada aliran di hilirnya sehingga tidak terjadi agradasi pada sungai di hilir bangunan kantong sedimen. Bangunan kantong lahar terdiri dari sebuah tanggul melintang sungai yang dilengkapi dengan bangunan peluap, tanggul memanjang sungai di kiri dan di kanan sungai dan untuk meningkatkan kapasitas serta meratakan aliran sedimen di dalam kantong lahar, baik kapasitas maupun kualitas bangunannya. Sehingga *sabo dam* ini diharapkan mampu secara langsung menahan material pasir dan secara tidak langsung meningkatkan perekonomian masyarakat di sekitar *sabo dam*. Selain itu, *sabo dam* ini juga berfungsi untuk konservasi dan pariwisata.

Sabo adalah kata dari bahasa Jepang yang berarti pengendalian pasir, dan mengandung pengertian tindakan-tindakan pengendalian pasir. Makna yang lebih luas lagi adalah suatu sistem penanggulan erosi dan sedimentasi yang berpotensi menimbulkan bencana. *Sabo* merupakan bangunan dam atau bangunan dengan pelimpas yang dibangun untuk mencegah bahaya banjir lahar Merapi. Teknik sabo dam yang diperkenalkan oleh Tomoaki Yokota dari Jepang ini memiliki manfaat yang sangat besar. Selain sebagai pengendali lahar akibat letusan gunung berapi, *sabo dam* juga bermanfaat sebagai pengendali erosi hutan dan daerah pertanian serta mencegah bahaya longsor. Material pasir dan batu-batuan yang tertahan di sabo juga dapat dimanfaatkan masyarakat sebagai sumber penghasilan (http://www.academia.edu/8313715/SABO_ DAMS).

Gunung Merapi yang melakukan erupsi mengeluarkan lahar yang jumlahnya sangat tinggi, daya tampung *sabo dam* yang sekarang sudah dibangun tentu saja tidak mencukupi. Daya tampung 244 unit sabo dam di 14 sungai di lereng Gunung Merapi, hanya bisa menampung sekitar 20 juta meter kubik material vulkanik. Padahal pasca-erupsi 2010, material vulkanik yang masih tertinggal sekitar 70 juta meter kubik. Untuk menampung longsoran material vulkanik, Balai Besar Wilayah Sungai Serayu Opak (BBW-SO) membangun kantong lahar di tiga desa di Kecamatan Cangkringan, yaitu di Desa Argomulyo, Glagaharjo, dan Wukirsari, sedangkan dana yang dibutuhkan sekitar Rp 500 miliar yang merupakan dana *loan* dari Jepang. Pada tahap awal, BBW-SO membebaskan lahan milik warga seluas 10-15 hektare untuk membuat kantong lahar yang bisa menampung material sebanyak 500 ribu sampai 1 juta meter kubik. Sarana kantong lahar itu dibangun untuk mendukung fungsi sabo dam, sehingga material yang belum bisa tertampung sabo dam bisa tertampung

di kantong-kantong lahar tersebut. Pembuatan kantong lahar ini awalnya juga disosialisasikan kepada masyarakat agar pembuatan kantong lahar ini bisa memberi manfaat yang maksimal kepada masyarakat. (https://m.tempo.co/read/news/2013/06/12/058487790/3-kantung-lahar-akan-dibangun-di-lereng-merapi).

Dari *sabo dam* yang telah dibangun oleh BBW-SO ini ternyata perlu diteruskan dengan pembangunan kantong lahar. Pembuatan kantong lahar ini dilaksanakan sepenuhnya oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sleman dengan melalui kontrak dengan pihak swasta. Pekerjaan pembuatan kantong lahar pada mulanya merupakan hasil dari musrenbang yang ditindaklanjuti dalam penyusunan kegiatan melalui APBD. BPD Sleman sebagai pengguna anggaran melaksanakan pembuatan kantong lahar ini dengan melibatkan swasta dan masyarakat. Berikut adalah salah satu gambar kantong lahar yang ada di Desa Umbulharjo:

Sumber:https://m.tempo.co/read/news/2013/06/12/058487790/3-kantung-lahar-akan dibangun-di-lereng-merapi

Gambar 55. Kantong Lahar

Pelibatan swasta berupa kontrak yang dilakukan terlebih dahulu melalui proses pengadaan secara transparan dan akuntabel. Tahap pengadaan

pembangunan kantong lahar dilakukan sudah sesuai dengan ketentuan dari Perpres 54 tahun 2010 tentag pengadaan barang/jasa. Dengan melalui tahapan yang telah ditetapkan akhirnya ditentukan pemenang dari pihak perusahaan kontraktor yang sudah berpengalaman dan mempunyai reputasi yang baik. Keterlibatan pihak swasta dalam pekerjaan ini sebatas pada hubungan yang bersifat kontrak. Pemerintah daerah memberikan pekerjaan dan pihak swasta mengerjakan pekerjaan tersebut.

Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan kantong lahar ini terutama pada proses perencanaan. BPBD melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan agar nantinya ketika sudah dibangun dapat memberi manfaat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Usulan yang bersifat teknis harus disesuaikan dengan detail engineering design (DED) yang telah dibuat sebelumnya. Kompromi terhadap kebutuhan masyarakat dilakukan sebatas tidak merubah DED secara keseluruhan, perubahan yang bersifat kecil dimungkinkan sebatas tidak merubah *grand design* pekerjaan ini.

5.6.1.2. Pembuatan Early Warning System (EWS)

Peralatan *Early Warning System* (EWS) merupakan peralatan penting yang dipakai untuk memberitahu kepada seluruh masyarakat akan kemungkinan datangnya erupsi Merapi. Untuk menghadapi siklus 4 tahunan Merapi, BPBD Sleman telah menyiapkan Early Warning System (EWS) atau sistem peringatan dini di 12 titik di lereng Merapi. Alat ini sebagai tanda peringatan kepada warga bila Gunung Merapi dalam kondisi membahayakan. EWS yang berjumlah 12 tersebut tersebar di Kali Tengah Lor, Srunen, Tangkisan, Bronggang, Batur, Ngerdi, Kliwang, Jaranan, Kejanbon Lor, Turgo, Kemiri dan Pulowatu.

Untuk memastikan apakah EWS tersebut dapat dipergunakan dan dalam kondisi baik, setiap tanggal 17 Agustus selalu dibunyikan. Kepala BPBD Sleman selalu membunyikan EWS pada detik-detik peringatan 17 Agustus. Dengan dibunyikannya EWS yang berada di 12 lokasi ini dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi untuk mengetahui kondisi riil dari peralatan tersebut. Dari hasil evaualuasi ternyata masih perlu adanya penambahan dan perbaikan di beberapa lokasi yang belum sempurna. Pada saat penelitian ini berlangsung pada tanggal 17 Agustus 2015 kondisi EWS tersebut berfungsi dengan baik. Pada saat detik-detik proklamasi pada jam 10 pagi, dari 12 titik EWS tersebut ada 7 titik EWS yang dapat dibunyikan secara otomatais dari 1 lokasi di lapangan Denggung dan 5 titik EWS dibunyikan secara manual oleh petugas di tempat masing-masing dan EWS tersebut dibunyikan dalam waktu 1 menit.

Kegiatan untuk membunyikan EWS di setiap tanggal 17 Agustus sebelumnya disosialisasikan kepada masyarakat, hal ini dilakukan agar masyarakat tidak terkejut mendengarnya, kalau itu hanya simulasi bukan akan terjadi bencana yang sesungguhnya. Menurut Kasi Mitigasi Bencana BPBD Sleman, Jaka Lelana, berikut ini:

> Dibunyikannya EWS setiap tanggal 17 Agustus ini sudah yang ketiga kalinya. Selain untuk memperingati HUT kemerdekaan, juga untuk memastikan kondisi EWS. Ini juga sebagai bentuk kesiapsiagaan bencana untuk peringatan dini. Apakah EWS masih berfungsi baik atau tidak. Sebab selama ini kita juga terus melakukan pemeliharaan di lapangan. Sesuai fungsinya EWS sebagai sistem peringatan dini, BPBD telah berkoordinasi dengan Pemerintah Kecamatan (Pemcam) Pakem, Ngemplak, Cangkringan dan Turi. Mereka dihimbau menginformasikan ke masyarakat setempat, agar tidak panik ketika nanti EWS dibunyikan. Ke penjaga EWS juga telah kita ajak koordinasi. Terutama untuk EWS yang berada di sekitar masyarakat untuk segera menyampaikan giat ini. Termasuk relawan yang biasa memantau perkembangan Merapi hingga aktivitas sungai. (Wawancara, 15 September 2015)

Berdasarkan pantauan dan pengalaman tahun lalu tidak sampai menimbulkan kepanikan di masyarakat, sebab jauh-jauh hari sudah ada sosialisasi jika bunyi EWS tersebut bukan pertanda bencana, melainkan bagian dari acara peringatan HUT kemerdekaan RI.

Peralatan EWS yang berupa sirine, pemantau aliran lahar, CCTV di beberapa tempat, peralatan untuk mengirim data, penangkar curah hujan semua diadakan oleh pemerintah dengan melalui mekanisme pengadaan barang/jasa dan dilakukan dengan sistem kontrak pengadaan. Namun demikian ada beberapa pihak badan usaha daerah (BUMD) antara lain Bank Pembangunan Daerah (BPD) DIY yang memberikan bantuan bangunan pemantau banjir lahar. Berikut adalah salah satu EWS yang dipasang di sekitar volcano tour Merapi:

Sumber:http://nasional.news.viva.co.id/news/read/422827-sleman-pasang-sembilan-alat-pemantau-letusan-merapi

Gambar 56. Pemasangan EWS

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan EWS ini tentu saja bukan pada pengadaan barang dan sistemnya tetapi lebih pada penentuan lokasi atau titik yang menjadi tempat dimana EWS tersebut diletakkan. Masyarakat memberi pertimbangan pada pemerintah tentang penempatan lokasi EWS dengan pertimbangan agar suara merata ke seluruh desa atau penduduk yang mempunyai potensi terkena dampak bencana erupsi. Ditetapkannya 12 lokasi tersebut merupakan hasil kompromi antara pemerintah dengan masyarakat dengan mengedepankan prinsip pemerataan informasi dan keterjangkauan. Dalam pelaksanaan pembangunan dan penempatan lokasi EWS, masyarakat terlibat juga dalam mengadakan pagar pengaman dan finishing bangunan dengan membantu tenaga kerja.

5.6.1.3. Pembuatan Rambu Evakuasi

Rambu-rambu untuk evakuasi merupakan petunjuk yang sangat berharga bagi pengungsi atau penduduk pada saat terjadinya bencana erupsi. Pemasangan rambu evakuasi ini dimaksudkan sebagai penunjuk jalan warga untuk mencapai titik kumpul atau tempat pengungsian apabila terjadi erupsi Merapi. Rambu evakuasi dipasang pada tempat pertigaan dan perempatan yang memungkinkan warga masyarakat menempuh jalan yang salah. Hal ini penting karena pada saat terjadi bencana masyarakat biasanya mengalami kepanikan sehingga kurang bisa konsentrasi menuju tempat yang dituju.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sleman mulai memasang puluhan rambu permanen petunjuk jalur evakuasi di desa-desa di lereng Merapi khususnya di Kecamatan Cangkringan. Pemasangannya dilakukan bersama aparat muspika dan warga masyarakat setempat. Untuk tahap pertama, dipasang 30 rambu penunjuk jalur evakuasi permanen di Desa

Umbulharjo dan Kepuharjo. Dengan adanya rambu berukuran besar, diharapkan warga akan lebih mudah menuju titik pengungsian bila Merapi bergejolak.

Jalur evakuasi di Desa Umbulharjo merupakan jalur tengah yang akan menuju lokasi pengungsian di Kecamatan Cangkringan. Pemasangan rambu tersebut juga sebagai pengganti rambu-rambu lama yang sudah rusak. Nantinya, rambu itu akan disosialisasikan kepada masyarakat. Rambu-rambu yang dipasang sifatnya hanya mempermudah apabila warga harus dievakuasi sewaktu-waktu. Dengan adanya penunjuk yang jelas, maka proses evakuasi bisa lebih cepat dan risiko jatuhnya korban bisa diminimalisir. (http://suaramerdeka.com/v1/ index.php/read/news/2014/08/29/ 214911/Puluhan-Rambu-Jalur-Evakuasi-Merapi-Dipasang). Berikut adalah rambu evakuasi yang berada di kawasan volcano tour Merapi:

Sumber:https://www.google.com/search=rambu+evakuasi+dilereng+merapi&biw

Gambar 57. Pemasangan Rambu Evakuasi

Pembuatan rambu evakuasi dilakukan secara bersama-sama antara pemerintah dengan masyarakat yang dibantu oleh pihak swasta. Meskipun sebagaian besar dikerjakan oleh pemerintah namun ada bantuan dari swasta melalui program *corporate social responsibility* (CSR), sedangkan masyarakat menyumbang tenaga dan masyarakat ilmiah perguruan tinggi membantu dengan melalui program KKN.

5.6.1.4. Simulasi Penanganan Erupsi

Untuk mengantisipasi datangnya bencana yang tidak terduga khususnya erupsi Merapi maka perlu dilakukan kegiatan simulasi penanganan bencana. Hal ini dilakukan agar masyarakat mengetahui apa yang harus diperbuat apabila bencana datang secara tiba-tiba. Kegiatan simulasi bencana ini dilakukan dengan menggandeng Taruna Siaga Bencana (Tagana) yang terdiri dari berbagai unsur masyarakat dan pemerintah.

Pelaksanaan kegiatan simulasi tersebut dilakukan hampir di semua desa yang berada di kawasan lereng Gunung Merapi. Hal tersebut ditujukan sebagai embriyo untuk membentuk Kampung Siaga Bencana (KSB) dan Desa Tangguh Bencana, yang menjadi rintisan untuk dijadikan desa tangguh bencana yaitu Umbulharjo, Wukirsari, Glagaharjo, Kepuharjo dan Hargobinangun. Berikut beberapa gambar suasana kegiatan simulasi di sekitar volcano tour Merapi:

Sumber:https://www.google.com/search?q=simulasi+penanganan+bencana+erupsi+ merapi&biw

Gambar 58. Suasana Simulasi Penanganana Bencana Erupsi Merapi

Kegiatan simulasi ini melibatkan berbagai stakeholder yang langsung dalam penanganan bencana, deskripsi dari simulasi tersebut antara lain sebagai berikut:

Raungan sirine tanda bahaya Merapi membuyarkan konsenterasi kegiatan belajar mengajar SD Glagahharjo siang itu. Poniyam sang

kepala sekolah sontak mengumpulkan para guru wali kelas untuk berkoordinasi, tak lama para siswa digiring menuju halaman sekolah dengan posisi tas menutupi kepala. Ketegangan semakin menjadi, raut wajah takut dan kebingungan tidak dapat disembunyikan dari balik masker yang menutupi wajah mereka. Empat truk evakuasi dari BNPB dan dua mobil ambulan pun datang, para guru dan tim evakuasi bergegas menaikkan siswa untuk dievakuasi ketempat yang lebih aman. Kurang lebih demikian situasi yang tergambar dalam simulasi bencana yang menjadi rangkaian acara dalam peresmian Sekolah Siaga Bencana (SSB) yang diadakan oleh BPBD DIY dan Dikpora Kabupaten Sleman di SD Glagaharjo, Cangkringan, Sleman. (http://www.radarjogja.co.id /blog/2014/12/10/gelar-simulasi-penanganan-bencana-untuk-warga-di-lereng-merapi/)

Dalam kegiatan simulasi ini belum ada pihak swasta yang terlibat, namun masyarakat sangat siginifikan dalam pelibatan diri pada kegiatan ini. Masyarakat terlibat mulai dari penyusunan skenario, pelaksanaan, penentuan titik kumpul, jalur evakuasi yang dikehendaki, evaluasi tentang efektifitas dari kegiatan ini, dan penyusunan standar operasional prosedur (SOP) penanganan pengungsi.

5.6.1.5. Pemantauan Rutin

Untuk mengetahui perkembangan harian dari kegiatan gunung Merapi dilakukan pemantauan rutin di berbagai pos pengamatan. Melihat karakteristik letusan Gunung Merapi, penting diadakannya tindakan preventif/pencegahan untuk meminimalisir dampak dari bencana erupsi. Salah satu kegiatan yang dilakukan adalah melalui pemantauan rutin.

Pemantauan rutin dilakukan secara periodik yang tingkat keseringannya disesuaikan dengan aktivitas gunung Merapi. Kalau status pada saat aktif normal, maka pemantauan hanya dengan menggunakan peralatan biasa, tetapi kalau aktifitas semakin intens maka diperlukan adanya sistem informasi yang dapat memperoleh data yang akurat. Membangun sistem informasi yang terintegrasi terhadap kebencanaan, selain mempersiapkan secara personal

warga yang tinggal di daerah terdampak. Pembangunan sistem ini sangat mendesak akan kebutuhan dengan melihat siklus erupsi Gunung Merapi yang bersifat rutin. Bahkan dampak dari erupsi Gunung Merapi tahun 2010 yang semakin luas.

Perubahan pola dan status yang senantiasa sangat cepat berubah membuat banyak lembaga untuk mengambil insiatif. Banyak lembaga baik swasta maupun pemerintah mencoba menggunakan beberapa cara untuk mengatasi. Bagaimana alur informasi terkait dengan kegunungapian mudah, cepat dan tepat sasaran bisa diterima masyarakat. Memanfaatkan alat TIK (Teknologi Informasi Komunikasi) sangat layat itu bisa tercapai. Kebutuhan sistem alat komunikasi yang tepat guna untuk meminimalisir resiko.

Melalui program *Merapi Racovery Response* (MRR) UNDP, pembangunan Sistem Informasi Kebencanaan Desa Merapi (SIKAD Merapi) coba dirintis. Pada awal mula kegiatan SIKAD Merapi mengambil 4 desa untuk daerah percontohan. Keempat desa tersebut adalah Desa Glagaharjo dan Desa Kepuharjo (Kecamatan Cangkringan, Sleman) dan Desa Jumoyo dan Desa Sirahan (Kecamatan Salam, Magelang). Keempat desa tersebut mengambil peran sesuai dengan ancaman masing-masing. Desa Kepuharjo dan Glagaharjo merespon erupsi merapi 2010, sedang Desa Jumoyo dan Desa Sirahan merespon bahaya banjir lahar hujan.

Sistem Informasi Kebencanaan Desa Merapi dibangun sebagai sistem informasi yang dapat mendukung sistem peringatan dini serta penanganan paska bencana. Terkait dengan data kesiapsiagaan, selama ini kalau terjadi bencana dilakukan setelah terjadi bencana. Padahal pendataan dan penyimpanan data ini bisa dilakukan sebelum bencana terjadi. Sehingga pada

waktu terjadi bencana dan paska tingga menggunakan dan memanfaatkan data yang sudah ada. Apalagi terkait bencana merupakan sesuatu kejadian yang harus segera mendapat penanganan.

SIKAD Merapi dapat digunakan untuk mendukung EWS dengan berbagai media. Media yang bisa digunakan untuk mendukung EWS dapat berupa SMS Gateway, radio streaming, internet atau media lainnya. Sedang untuk pasca bencana sistem ini dapat digunakan untuk pusat informasi tanggap darurat, misalnya untuk informasi pengungsian, pemulihan awal paska bencana dan rehabilitasi serta rekonstruksi.

Keterlibatan swasta dalam pemantauan rutin ini adalah dengan menyediakan sistem informasi kebencanaan untuk membantu BPBD dalam melakukan tugas rutinnya. Sistem informasi tersebut memberikan data aktifitas gunung Merapi yang dapat dijadikan sebagai penunjuk untuk menentukan status siaga, waspada atau awas. Sedangkan masyarakat dilibatkan untuk menjadi pemantau EWS yang diberi bekal pemahaman tentang erupsi Merapi. Masyarakat akan mengetahui apabila Merapi dalam kondisi bahaya, mereka harus melaporkan kondisi yang senyatanya kepada BPBD.

5.6.1.6. Pembentukan Sekolah/Madrasah Aman Bencana (SMAB)

Membentuk sekolah/madrasah aman bencana (SMAB) pada tingkat dasar pada prinsipnya ingin menjadikan sekolah tersebut mempunyai kapasitas dalam menghadapi bencana. Disamping itu juga untuk merubah mindset masyarakat bahwa dapat hidup harmonis dengan Merapi (*life harmony with volcano*) dapat dilaksanakan. Untuk merealisasikan pentingnya program ini sebagai rintisan membentuk 13 sekolah/madrasah aman bencana yang tersebar di Kecamatan Cangkringan, Pakem dan Turi. Pembentukan SMAB ini sesuai

dengan Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 tahun 2012 tentang Sekolah/Madrasah Aman Bencana atau SMAB.

Pada kesempatan peresmian SMAB, Bupati Sleman dalam sambutannya menghimbau agar mitigasi bencana harus menjadi bagian dari budaya dan *local wisdom* masyarkat Sleman. Oleh karena itu pembinaan dan pelatihan cara penanggulangan bencana harus dimulai sejak dini. Diperlukan kesiapsiagaan semua pihak menghadapi bencana sebagai langkah strategis dalam pengurangan resiko bencana, tidak terkecuali di lingkungan sekolah. Mitigasi bencana harus diperkenalkan dan diajarkan di bangku sekolah, bahkan sejak jenjang yang paling bawah. Siswa-siswa sangat perlu diberi pemahaman dan pembinaan bagaimana cara penanggulangan dan mitigasi bencana. (http://sdin.slemankab.go.id/tag/bupati-sleman-resmikan-ssb/)

Ditemui diakhir acara peresmian, Poniyam S.Pd selaku Kepala SD Glagaharjo mengungkapkan bahwa sekolah yang dipimpinnya rutin menggelar acara simulasi dua kali sebulan dengan BPBD. Hal tersebut dilakukannya bersama jajaran guru dan para siswa karena sadar lokasi SD Glagaharjo termasuk dalam kategori daerah rawan bencana. Menurutnya pada November 2010 SD Glagaharjo terkubur material akibat erupsi Merapi dan baru direlokasi pada Januari 2012.

SMAB tidak hanya melakukan simulasi tetapi juga dibantu masyarakat terutama wali murid dalam mendukung sarana dan prasarana terutama dalam hal transportasi untuk evakuasi, sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Sekolah SD Glagaharjo berikut ini:

> Kami bekerjasama dengan para wali murid untuk armada pengangkut ketika terjadi bencana, karena kami harus sigap tidak mungkin terlalu lama menunggu bantuan armada dari instansi terkait saat bencana terjadi. Masyarakat di sekitar SD Glagaharjo

ini juga mendukung program SSB yang mempunyai tekad untuk membuat bahwa pengurangan resiko bencana menjadi budaya bagi masyaraakt, yaitu bisa dimulai dari siswa-siswa SD. (Wawancara, 12 Mei 2015).

Keterlibatan swasta pihak swasta dalam pembentukan SMAB ini lebih banyak pada fasilitasi berbagai peralatan yang dibutuhkan oleh sekolah. Beberapa penerbit menyumbangkan buku untuk keperluan anak-anak sekolah.

Keberadaan SMAB banyak melibatkan masyarakat yang tergabung dalam Komite Sekolah sebagai bentuk partisipasi orang tua murid dan masyarakat sekeliling sekolah terhadap kelangsungan dari SMAB tersebut. Dalam penyusunan SOP, gladi bersih, dan penyusunan SOP evakuasi juga melibatkan komite sekolah. Disamping itu juga kelompok masyarakat yang tergabung dalam organisasi kemasyarakatan juga terlibat, misalnya Lingkar Madani Yogyakarta, MDMC (Muhammadiyah Disaster Management Commision), PMI dan sebagainya.

5.6.1.7. Pembentukan Desa Tangguh Bencana

Sesuai dengan Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 tahun 2012 tentang Pedoman Pembentukan Desa Tangguh Bencana maka BPBD Kabupaten Sleman melakukan inisiasi untuk membentuk desa tanggug bencana. Sesuai dengan parameter yang tertuang dalam perka tersebut maka sebagaian besar desa tangguh bencana di Kabupaten Sleman masih mempunyai kategori pratama.

BPBD Kabupaten Sleman terus berupaya meningkatkan pengetahuan masyarakat Sleman terhadap Pengurangan Resiko Bencana dan meningkatkan kapasitas masyarakat dalam menghadapi bencana (mitigasi bencana). Salah satu yang dilakukan adalah dengan membentuk Desa Tangguh Bencana. Dalam

pembentukan Desa Tangguh Bencana, BPBD Sleman melaksanakan serangkaian kegiatan seperti pertemuan dan diskusi terarah (FGD) dari tanggal 15 April s/d 23 April 2015, bertempat di Griya Joglo Lawas, Jalan Pakem–Turi, Purwobinangun, Pakem. Kegiatan pembentukan Desa Tangguh Bencana tersebut diikuti 40 peserta berasal dari perangkat desa, dukuh, PKK, karang taruna, komunitas peduli bencana dan tokoh masyarakat/ tokoh agama.

Narasumber kegiatan ini berasal dari BPBD Sleman, Pusat Studi Managemen Bencana (PSMB) UPN dan PMI Sleman dengan materi yang di sampaikan antara lain Konsep dan Indikator Desa Tangguh Bencana, Kajian Resiko (ancaman, kerentanan dan kapasitas), Peringatan Dini Berbasis Masyarakat, Penyusunan Rencana Kontijensi, Rencana Aksi Masyarakat dan ditutup dengan gladi ruang skenario ancaman bencana.

Keberadaan desa tangguh bencana ini diharapkan dapat mengurangi korban akibat bencana dan tidak hanya tertuju pada kondisi darurat saja, sebagaimana dikemukakan oleh Penjabat Bupati Sleman Gatot Saptadi berikut ini:

> Kondisi Kabupaten Sleman yang rawan bencana membutuhkan masyarakat yang tangguh dan siap menghadapi musibah alam seperti gempa, angin ribut, banjir, erupsi Merapi, tanah longsor dan sebagainya. Pembentukan desa tangguh bencana perlu terus didorong. Sepanjang tahun 2015 ini sudah ada lima desa yang dikukuhkan sebagai desa tangguh bencana yakni Desa Pakembinangun, Purwobinangun, dan Hargobinangun di Kecamatan Pakem, Desa Glagaharjo Kecamatan Cangkringan, serta Desa Donoharjo Kecamatan Ngaglik. Setelah terbentuk, desa tangguh bencana harus tetap dibina bahkan pelatihan penanggulangan bencana sebaiknya dimulai sejak dini. Makna tanggap terhadap ancaman bencana tidak hanya pada masa darurat, tapi juga saat pra dan pasca bencana. Hal ini sesuai ketentuan UU Nomor 24 Tahun 2007. Mengacu pada aturan tersebut, paradigma penanggulangan bencana tidak lagi dititikberatkan pada penanganan kedaruratan. Namun, lebih pada upaya pengurangan risiko bencana. Di sisi lain, hal ini menuntut kesiapsiagaan masyarakat.

(http://jogja.tribunnews .com/2015/04/09/sleman-kembangkan-desa-tangguh-bencana-hadapi -ancaman-erupsi)

Dari keterangan pejabat bupati tersebut dapat disimpulkan bahwa peran serta masyarakat dalam pra-bencana sangat penting. Masyarakat sebagai obyek sekaligus subyek dalam penanganan bencana mampu untuk berperan secara aktif dalam mendukung desa tangguh bencana.

Dalam membentuk desa tangguh bencana ini, BPBD menetapkan ada 9 desa yang terletak di 4 kecamatan. Asumsi yang dibangun oleh BPBD adalah bahwa masyarakat mempunyai upaya mandiri untuk mengantisipasi dampak bencana dengan memanfaatkan kemampuan yang dimilikinya. Pembentukan desa tangguh bencana ini dimulai dengan adanya pertemuan untuk melihat potensi ancaman bencana, membuat peta resiko, kerentanan, membentuk relawan desa, dan membuat rencana kontigensi yang akan dijadikan sebagai pedoman apabila terjadi bencana.

Keterlibatan pihak swasta dalam membentuk desa tangguh bencana ini berupa bantuan seperangkat alat komputer PC untuk mempermudah dalam penyusunan program dan kegiatan. Sedangkan masyarakat terlibat aktif dalam seluruh rangkaian kegiatan yang diadakan oleh BPBD.

Dari berbagai kegiatan pada kondisi normal dengan melalui mitigasi bencana tersebut maka dapat diidentifikasi keterlibatan dari berbagai *stakeholder* sebagai berikut:

Tabel 50. Keterlibatan Stakeholder Pada Kondisi Normal (Pra-Bencana)

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
1	Membuat kantong lahar	Sepenuhnya dilakukan oleh BPBD.	Tidak ada bantuan dari swasta	Tenaga untuk membantu pemasangan

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
2	Pembuatan *Early Warning System*	Peralatan EWS semua dari pmerintah: sirine, pemantau aliran lahar, CCTV di beberapa tempat, peralatan untuk mengirim data, penangkar curah hujan.	Memberikan bantuan bangunan pemantau banjir lahar.	Melengkapi pagar dan finishing bangunan, dengan menyediakan tenaga kerja
3	Pembuatan rambu evakuasi	Merencanakan dan menerapkan beberapa titik yang perlu di beri rambu evakuasi.	Melalui program CSR	Mahasiswa PT membantu pembuatan melalui KKN
4	Simulasi erupsi	Dilakukan di desa Kepuh, Wukir, Argo, Hargo, Giri. Simulasi berupa persiapan evakuasi. Materi dari BPBD sesuai dengan rencana kontigensi.	Belum terlibat	Masyarakat dilibatkan mulai dari penyusunan scenario, pelaksanaan, penentuan titik-tik kumpul, jalur evakuasi yang dikehendaki, evaluasi tentang efektivitas dan penyusunan SOP
5	Pemantauan rutin	Dilakukan sepenuhnya oleh BPBD: Sirine untuk banjir lahar hujan, rekrut masyarakat bila terjadi hujan dan aliran banjir (pemantau EWS), masyarakat yang dilatih tentang pemahaman gejala erupsi, diberi peralatan HT, 13 orang yang tersebar di cangkringan, pakem dan ngemplak	Membuat sistem informasi kebencanaan.	Menjadi pemantau EWS yang diberi bekal pemahaman erupsi, dan bila terjadi hujan harus melaporakan, mengamati visual dan melaporkan kondisi yang senyatanya.

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
6	Membentuk sekolah siaga bencana	Bekerjasama dengan dinas pendidikan untuk melakukan kajian dan identifikasi penetapan sekolah yang berada di kawasan rawan bencana. Pembentukan sekolah SSB ada MoU antara terdampak dengan penyangga, akan menjadi sister school. Implementasi baru tahun 2015 dan sudah dilakukan simulasi dengan memberi kesempatan sekolah terdampak ke sekolah penyangga.	Bantuan buku dan peralatan sekolah oleh penerbit.	Komite sekolah terlibat dalam proses penyusunan SOP, gladi resik, sampai penyunan SOP evakuasi. Ormas juga turut membantu seperti: Muhammadiyah, PMI.
7	Membentuk desa tangguh bencana	Terdapat 9 desa yang terletak di 4 kecamatan. Masyarakat yang mempunyai kemampuan mandiri untuk mengantisipasi dampak bencana dengan memanfaatkan kemampuan yang dimilikinya. Inisiasinya dengan melalui 7 kali pertemuan untuk melihat potensi ancaman bencana dan membuat peta resliko, kerentanan, membentuk relawan desa, membuat	Bantuan seperangkat personal computer (PC)	Keterlibatan aktif dalam seluruh proses pembentukan desa tangguh bencana.

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
		rencana kontigensi yang akan dijadikan pedoman apabila terjadi bencana harus berbuat apa. Ada yang memakai sistem jaringan dan manual. Sistem informasi desa		

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** bahwa pada kondisi normal diperlukan adanya pemahaman tentang mitigasi bencana dengan prinsip-prinsip tata kelola yang dilakukan dengan asumsi-asumsi keadaan normal. Pada kondisi normal ini diketahui bahwa keterlibatan pemerintah nampak lebih dominan bila dibandingkan dengan swasta dan masyarakat. Pemerintah melakukan fungsi pengarahan secara maksimal dan swasta serta masyarakat lebih cenderung memberi dukungan untuk membantu.

5.6.2. Menjelang Terjadinya Bencana (*Response*)

Pada kondisi menjelang terjadinya bencana semua pihak telah siaga untuk menghadapi datangnya bencana erupsi Merapi. Ada beberapa kegiatan yang menonjol dalam menghadapi erupsi Merapi ini antara lain membuat skenario rencana evakuasi, pelatihan pengelolaan barak, dan pelatihan dapur umum.

5.6.2.1. Membuat Skenario Rencana Evakuasi

Untuk memudahkan masyarakat dalam mencari perlindungan untuk keselamatan dirinya, BPBD Kabupaten Sleman membuat alur evakuasi bencana Merapi yang menyangkut jalur maupun tempat pengungsiannya. Kepala BPBD

Sleman Julisetiono mengatakan selain membuat alur, juga telah dibuat skenario penanganan bencana. Skenario yang dibuat mengacu pada zonasi yang didasarkan pada radius jauhnya dari letusan erupsi yaitu puncak Merapi. Yang pertama dikenal dengan skenario 5 Km, skenario 10 Km , skenario 15 km dan skenario 20 Km. Dengan melalui skenario yang berjenjang tersebut akan memperjelas dalam penanganan evakuasi.

Selengkapnya Kepala BPBD menyampaikan berikut ini:

> Kami juga sudah membuat zona tempat pengungsian, termasuk jumlah penduduk dan kapasitasnya. Untuk zonasi ini, sudah melakukan koordinasi dengan instansi terkait dan aparat desa setempat. Dari hasil koordinasi tersebut, konsep yang disodorkan BPBD bisa diterima. Namun begitu, untuk konsep tetap mengikuti perkembangan yang ada. Terutama untuk barak dan jumlah pengungsian. Untuk tempat dan jumlah pengungsian bisa berubah, tergantung dengan situasi di lapangan. Untuk barak ada 30 tempat dengan kapasitas antara 300-400 orang per barak (Wawancara, 14 Mei 2015).

Disamping scenario yang telah disiapkan oleh pemerintah daerah, pemerintah desa Kepuharjo juga menyusun skenario lokal untuk evakuasi jika terjadi bencana erupsi Merapi, scenario ini ditujukan untuk warga desa Kepuharjo saja. Secara lengkap Kepala Desa Kepuharjo mengungkapkan sebagai berikut:

> Pasca erupsi 2010, mayoritas wilayah Desa Kepuharjo diapit dua sungai aliran lahar Merapi yakni Sungai Opak dan Gendol, sehingga kami harus membuat gambaran untuk evakuasi jika aktivitas Merapi meningkat. Skenario evakuasi di dusun di sisi timur aliran Sungai Opak diarahkan ke selatan menuju Desa Wukirsari dan dari Geblok ke barat, menuju barak pengungsian terdekat. Jalur evakuasi ini kami nilai lebih aman, karena jika mengikuti jalur ke selatan maka jalan akan semakin mendekati aliran Sungai Gendol yang merupakan jalur utama lahar Merapi, sehingga akan lebih berbahaya. Untuk evakuasi warga di barat Sungai Opak seperti Pagerjurang, Petung, dan Kaliadem evakuasi langsung ke barat, dan hal itu relatif lebih mudah. Evakuasi untuk warga di barat Sungai Opak relatif lebih mudah karena tinggal menggunakan akses jalan ke barat menjauhi aliran Sungai Opak dan menuju ke barak terdekat. Sedangkan untuk dusun di sisi

timur Sungai Gendol saat ini sudah tidak ada warga yang menghuni setelah luluh lantak diterjang erupsi 2010 (Wawancara, 16 Mei 2015).

Skrenario evakuasi tersebut diwujudkan dalam bentuk standar operasional presedur (SOP) yang berupa *flowchart* dan denah yang disosialisasikan kepada seluruh masyarakat untuk diketahui bersama. Dengan adanya skenario ini masyarakat pengungsi lebih mudah untuk melakukan tindakan untuk menghindar dari dampak langsung erupsi Merapi. Dalam pembuatan SOP dan denah tersegut, pemerintah mendengar aspirasi dari masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat mempunyai kebiasaan-kebiasaan yang diformalkan dalam bentuk SOP.

Dalam penyusunan skenario rencana evakuasi ini belum melibatkan pihak swasta, namun masyarakat sangat intensif terlibat. Masyarakat sekitar Merapi dianggap mengetahui kondisi medan yang sebenarnya, oleh karena itu dalam menyusun SOP tersebut masyarakat diberi porsi lebih dalam merumuskan SOP.

5.6.2.2. Pelatihan Pengelolaan Barak

BPBD Sleman kembali menggelar pelatiahan pengelola barak pengungsian desa. Pelatihan ini dilaksanakan selama dua hari. Diawali pada hari Rabu 3 Juni 2015 sampai dengan Kamis 4 Juni 2015 di barak pengungsi Randusari, Argomulyo, Cangkringan yang di buka langsung oleh Kepala Pelaksana BPBD Sleman Drs. H. Juli Setiono yang dihadiri dari jajaran BPBD Sleman, Muspika Kecamatan Cangkringan dan diikuti sebanyak 50 orang dari ibu ibu PKK, relawan serta aparat desa Argomulyo, saat bersamaan juga diserahkan alat gotong royong 2 paket. Kepala Pelaksana BPBD Sleman mengatakan pelatihan ini bertujuan memberikan pelayanan yang profesional dalam

penanganan pengungsi dalam kejadian bencana,adapun materi yang diberikan antara lain dari BPBD Sleman, Dinas Kesehatan Sleman, PMI Sleman, Polres Sleman dan didampingi dari TRC BPBD Kabupaten Sleman.

Di hari ke dua peserta mengikuti satu materi dari PMI Kabupaten Sleman yang mengajarkan tentang tata cara mengolah air yang tadinya tidak layak konsumsi menjadi layak. Di hari kedua ini juga dilaksanakan simulasi saat terjadi Erupsi Merapi, mulai dari status gunung Merapi naik sampai dengan pengungsi mulai masuk di barak pengungsian Randusari dengan berbagai kondisi. Dalam simulasi ini diperagakan juga korban patah tulang sampai penangananya di barak. Dapur umum pun didirikan dalam simulasi ini, agar kedepan bila terjadi pengungsian semua unit diharapkan siap dan sigap serta profesional dalam penanganan pengungsi. Berikut suasana pelatihan pengelolaan barak:

Sumber: BPBD Kabupaten Sleman

Gambar 59. Materi Pelatihan Pengelolaan Barak

Keterlibatan pihak swasta dalam pelatihan pengelolaan barak berupa bantuan susu dari SGM yang disertai dengan pemberian materi manfaat dan kandungan gizi dari susu. Sedangkan masyarakat terlibat aktif dalam seluruh kegiatan yang diselenggarakan oleh BPBD ini.

5.6.2.3. Pelatihan Pengelolaan Dapur Umum

BPBD Kabupaten Sleman melalui Bidang Kedaruratan dan Logistik kembali memberikan pelatihan dapur umum. Pelatihan kali ini bertempat di barak pengungsian Pondokrejo, Kecamatan Tempel. Pelatihan diikuti 50 orang peserta yang terdiri dari pamong desa, Linmas dan relawan dilaksanakan selama 2 hari yaitu 21-22 April 2015. Para peserta dengan antusias mengikuti materi yang diberikan oleh narasumber antara lain dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman, PMI Kabupaten Sleman dan Tagana Sleman. Kepala Pelaksana BPBD Kabupaten Sleman mengatakan pelatihan ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan memasak dalam jumlah yang banyak kepada pengungsi khususnya Merapi disaat terjadi erupsi, dan juga banjir lahar hujan juga perlu diwaspadai. Dihari kedua peserta melaksanakan praktek langsung memasak untuk jumlah pengungsi 100 orang, dan hasil masakan dibagikan kepada semua peserta dan panitia.

Pada mulanya pelatihan pengelolaan dapur umum dilakukan oleh TNI, kemudian dilanjutkan oleh pihak pemerintah daerah. Dalam melakukan pelatihan pengelolaan dapur umum ini banyak memperoleh bantuan dari pihak swasta terutama perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam tata boga. Produk-produk terigu dan mi instan memberikan bantuan teknis dan juga bantuan makanan dari produk mereka. Masyarakat mengikuti pelatihan dengan antusias karena menyangkut kehidupan riil apabila nanti menghadapi bencana. Berikut adalah suasana pelatihan pengelolaan dapur umum:

Sumber: BPBD Kabupaten Sleman

Gambar 60. Suasana Pelatihan Pengelolaan Dapur Umum

Keterlibatan swasta dalam pelatihan pegelolaan dapur umum ini adalah berupa bantuan logistic makanan, lauk pauk, dan mie instan. Beberapa perusahaan seperti Indofood, TV One, Metro TB dan SGM turut serta menyumbang untuk kebutuhan masyarakat dalam mendukung pelatihan dapur umum.

Dari kegiatan yang berupa response untuk bersiap-siap apabila terjadi bencana maka dapat diidentifikasi keterlibatan dari stakeholder sebagai berikut:

Tabel 51. Keterlibatan Stakeholder Pada Menjelang Terjadinya Bencana

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
1	Skenario rencana evakuasi	Membuat SOP dan denah sebagai pedoman untuk melakukan evakuasi.	Belum terlibat	Mendengar aspirasi masyarakat dan dilibatkan dalam pembauatan SOP
2	Pelatihan pengelolaan barak	Mempunyai beberapa barak dan dilatih tentang bagaimana mengelola, menempatkan orang, barang, prinsip dalam penyimpanan	Pada waktu darurat dari SGM berupa susu formula	Masyarakat terlibat aktif.

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
		barang, mekanisme distribusi logistic		
3	Pelatihan pengelolaan dapur umum	Awalnya dilakukan oleh TNI kemudian dilanjutkan oleh Desa tangguh bencana diberi pelatihan untuk mandiri, kedepan tidak selalu mengandalkan TNI	Suplay logistic, berupa makanan, lauk, mie. Indofood, TV One, Metro TV, SGM	Masyarakat sekitar saling membantu yang terkena dampak langsung bencana. Bantuan baru sehari kemudian datang. Gerakan nasi bungkus membantu yang kena bencana.

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** bahwa menjelang terjadinya bencana keterlibatan pemerintah lebih banyak berperan menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam kesiapsiagaan apabila bencana datang secara tiba-tiba. Pemerintah masih dominan tetapi dengan membuka diri memerlukan bantuan dari swasta dan masyarakat.

5.6.3. Tanggap Darurat (*Emergency*)

Pada fase tanggap darurat ini mencakup kegiatan-kegiatan pada tahap siaga darurat, pada saat terjadi bencana dan fase transisi dari darurat ke pemulihan normal. Dalam kasus erupsi Merapi ini kegiatan darurat dapat berwujud pembangunan hunian sementara, pemulihan infrastruktur, dan penggantian ternak dan sapi perah.

5.6.3.1. Pembangunan Hunian Sementara (Huntara)

Setelah letusan terjadi, warga yang terkena dampak bencana direlokasi ke tempat tinggal yang masih berupa hunian sementara (huntara). Sebanyak 2613 huntara yang berasal dari bantuan berbagai pihak dibangun untuk tempat tinggal sementara. Huntara tersebut dibuat dari bambu dan *gedhek*. Terdapat 10

lokasi yang dijadikan tempat huntara yaitu Plosokerep, Gondang 1, Gondang 2, Gondang 3, Gondang Luar, Banjarsari, Jetis Sumur, Dongkelsari, Kuwang dan Kethingan. Warga menempati hunian sementara kurang lebih selama 2 tahun yaitu dari tahun 2010-2012.

Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta hari Senin (22 Nov 2010) meresmikan dimulainya pembangunan *shelter* atau hunian sementara bagi korban letusan gunung Merapi yang rumahnya telah hancur diterjang awan panas dan material vulkanik lainnya. Pembangunan hunian sementara untuk tahap pertama berjumlah 300 unit, semuanya merupakan sumbangan dari Posko Kemanusiaan Jenggala. Karena itu, Sultan mengajak para pengusaha serta masyarakat luas untuk turut membantu pembangunan *shelter* ini. Total *shelter* yang akan dibangun mencapai 2.526 unit. Selengkapnya Sri Sultan mengatakan sebagai berikut:

> Tiap unit *shelter* dibangun dengan harga antara enam hingga tujuh juta rupiah, dengan luas bangunan 36 meter persegi, lantai semen, dinding bambu, tiang utama bambu dan atap seng. Tiap unit terdiri dari dua kamar tidur, satu ruang keluarga, dilengkapi dengan sarana Mandi Cuci Kakus dan enam titik lampu. Menurut Gubernur DIY, Sri Sultan Hamengbuwono X, *shelter* ini dibangun secepatnya agar pengungsi bisa segera meninggalkan tempat-tempat pengungsian dan menata kembali kehidupannya. Untuk 300 unit pada tahap pertama ini diselesaikan dalam waktu tiga minggu sampai satu bulan. Tapi tidak bisa kita pasang di 12 kilometer karena belum boleh naik, karena batasnya 15 kilometer. Jadi mereka kita tumpuk di *workshop* ini dulu potongannya, begitu dinyatakan aman. (http://www.voaindonesia.com/content/gubernur-diy-resmikan-pem bangunan-hunian-sementara-bagi-korban-merapi-109965914/86382. html).

Pembangunan huntara tersebut menurut Bupati Sleman Sri Purnomo harus tetap memelihara kualitas lingkungan hidup dan sosial penghuninya, selanjutnya Bupati Sleman mengatakan:

> Kami menghendaki masyarakat yang berada di *shelter* itu standar kesehatan terpenuhi, standar privasinya terjaga karena masing-

masing pendonor punya kriteria yang dianggap paling baik, jangan sampai nanti timbul kesenjangan. Bupati Sleman juga memerintahkan supaya tanaman-tanaman yang ada di wilayah yang ditempati itu dipertahankan sehingga tingkat penghijauan di wilayah itu tetap terjaga. (http://www.voaindonesia.com/a/gubernur-diy-resmikan-pembangunan-hunian-sementara-bagi-korban-merapi-109 965914/86382.html)

Desain dan spesifikasi huntara ini ditetapkan oleh BPBD dengan bahan baku dari bambu agar mudah untuk memperolehnya. Berikut gambar hunian sementara:

Sumber: BPBD Sleman

Gambar 61. Salah Satu Hunian Sementara

Untuk membangun huntara ini pemerintah daerah menyediakan tanah kas desa dan membuat spesifikasi bahwa rumah tersebut dibuat dari bambu. Dari pihak swasta juga terlibat dalam pembangunan hunian sementara ini, yaitu perusahaan media yang banyak memberi dukungan dalam pembangunan huntara antara lain Metro TV, TV One, Katar Telecomunication. Disamping itu juga ada Koperasi AU dan Bank Swasta Nasional. Sedangkan masyarakat terlibat aktif dalam pembangunan terutama dalam penyediaan tenaga kerja.

5.6.3.2. Pemulihan Infrastruktur

Erupsi Merapi yang mengeluarkan lava baik panas maupun dingin banyak merusak infrastruktur wilayah. Terutama warga di kawasan rawan bencana II Gunung Merapi, Desa Kepuharjo dan Glagaharjo berharap perbaikan

infrastruktur setempat yang rusak parah. Infrastruktur yang berupa fisik seperti jalan sangat berpengaruh pada kegiatan mobilitas penduduk.

BPBD dan Dinas PU Kabupaten Sleman melakukan inventarisasi kerusakan yang kemudian ditindaklanjuti dengan berbagai program perbaikan prasarana wilayah. Hal ini dilakukan dengan cepat karena merupakan prasarana untuk memberi bantuan dan mobilitas sumberdaya untuk membantu masyarakat yang terkena dampak erupsi. Prasarana jalan cukup vital keberadaannya karena masih ada ratusan kepala keluarga yang tinggal di beberapa desa yang infrastrukturnya rusak.

Fokus utama dari perbaikan infrastruktur jalan ini terutama pada jalan yang menghubungkan Desa Kepuharjo dengan Desa Glagaharjo sepanjang dua kilometer yang kondisinya rusak parah. Jalur ini juga merupakan akses bagi anak-anak sekolah saat berangkat maupun pulang sekolah setiap harinya, jalan ini mereka sebut dengan “jalur pendidikan”.

Disamping jalur pendidikan tersebut, perbaikan infrastruktur juga dilakukan pada jalur evakuasi. Jalur ini penting karena untuk membantu warga masyarakat untuk mencapai tempat-tempat pengungsian. Jalur evakuasi yang telah dibangu sepanjang 12 km terbentang dari desa Glagaharjo, Kepuharjo dan Umbulharjo. Perbaikan jalur evakuasi ini sangat membantu masyarakat dan pihak lain untuk bisa beraktivitas dan kembali normal.

Perbaikan infrastruktur yang merupakan bantuan dari pihak swasta antara lain Pupuk Kaltim membangun gedung SD, Banjamasin Pos membangun Puskesmas Rawat Inap, New Zealand Age membuatkan Sleman Disaster Internet Networking, yaitu alat untuk melakukan komunikasi berkaitan dengan masalah bencana. Harian Kedaulatan Rakyat membangun gedung serbaguna

dan Pikiran Rakyat membangun hunian tetap. Sedangkan masyarakat terlibat aktif melalui kelompok masyarakat dalam bentuk pengerahan tenaga kerja.

5.6.3.3. Penggantian Ternak dan Bantuan Sapi Perah

Realisasi alokasi dana untuk penggantian ternak sapi korban erupsi Merapi yang dikucurkan pemerintah melalui Dinas Pertanian mencapai 35,9 miliar rupiah. Jumlah tersebut digunakan untuk mengganti 4.007 ekor di empat kabupaten, yaitu Sleman, Klaten, Boyolali, dan Magelang. Dana yang telah didistribusikan ke Kabupaten Sleman mencapai 24 miliar rupiah untuk 3.412 ekor sapi, sedangkan Kabupaten Klaten sebesar 2,8 miliar rupiah untuk penggantian 389 ekor ternak mati. Berikutnya, Boyolali dan Magelang berturut-turut 2,07 miliar dan 1,3 miliar rupiah untuk mengganti 176 dan 29 ekor ternak sapi. Sapi yang telah mati tidak diganti dengan uang, tetapi digantikan dengan sapi hidup yang telah dibeli dengan dana BNPB.

Dana untuk penggantian sapi ini diambil dari dana BNPB yang sebelumnya dialokasikan untuk pembelian sapi hidup sebesar 100 miliar rupiah. Namun, dana tersebut tidak terserap sepenuhnya karena peternak kebanyakan tidak menjual sapinya karena daerah tempat tinggalnya sudah dalam kondisi aman dari bahaya erupsi Merapi. Selain wilayah sudah aman, juga karena sapi-sapi mereka sehat setelah ditangani oleh *task force* penanganan ternak korban erupsi Merapi yang telah dibentuk oleh Kementan dan didukung oleh tim kesehatan Posko Medik Veteriner RSH Prof. Soeparwi. Dari 100 miliar rupiah dana BNPB yang disiapkan pemerintah, hanya digunakan sekitar 35,9 miliar untuk alokasi pembelian sapi hidup dan dan penggantian sapi yang mati.

Peran swasta dalam kegiatan ini lebih cenderung pada fasilitasi untuk *milk treatment* dan membeli susu hasil dari bantuan tersebut. Sedangkan

masyarakat yang termasuk dijadikan kelompok sasaran untuk kegiatan ini menerima dan memelihara dengan baik, berlanjut dan berkembang.

Pada fase tanggap darurat (*emergency*) ini, masyarakat lebih banyak berkontribusi pada tenaga kerja, sedangkan yang banyak berperan adalah swasta dan pemerintah. Selengkapnya identifikasi peran dari masing-masing stakeholder adalah sebagai berikut:

Tabel 52. Keterlibatan Stakeholder Pada Tahap Tanggap Darurat

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
1	Pembangunan huntara	Fasilitasi tanah kas desa, terbuat dari bambu.	Dibangun oleh swasta Metro TV, TV One, Katar Telecomunication, Koperasi AU, Bank Swasta	Masyarakat menyumbangkan tenaga.
2	Pemulihan infrastruktur	Dilakukan oleh BNPB dan Dinas PU, terutama pada jalan dan jalur evakuasi.	Pupuk Kaltim membangun gedung SD, Banjamasin Pos membangun Puskesmas Rawat Inap, New Zealand Age: Sleman Disaster Internet Networking, alat untuk melakukan komunikasi berkaitan dengan masalah bencana. Harian KR membangun gedung serbaguna, Pikiran Rakyat: membangun Huntap	Keterlibatan menyumbangkan tenaga

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
3	Penggantian ternak dan bantuan sapi perah	BNPB memberikan penggantian ternak, kandang,	Membeli produk susu, membantu milk treatment	Menerima dan memelihara dengan baik, berlanjut dan berkembang.

Dari paparan tersebut dapat **disimpulkan** bahwa pada fase *recovery* ini pemerintah lebih banyak dibantu oleh stakeholder lain terutama swasta dengan mengandalkan pada jejaring. Dengan jejaring tersebut pemerintah maka pemerintah terbantu dalam pemelihan infrastruktur dan perumahan.

5.6.4. Pemulihan Menuju Normal (Pasca-Bencana)

Untuk mencapai kondisi normal kembali tentu saja tidak bisa utuh seperti sediakala, upaya yang dilakukan memerlukan jangka waktu yang panjang. Kegiatan yang dilakukan untuk menjadi normal kembali dikenal dengan rehabilitasi dan rekonstruksi tersebut meliputi pembangunan hunian tetap (huntap), penguatan infrastruktur fisik, penguatan infrastruktur sosial, pembentukan *sister school*, dan pembuatan *sister village*, serta penyiapan untuk menjadi ODTW.

5.6.4.1. Pembangunan Hunian Tetap (Huntap)

Untuk keperluan tempat tinggal bagi masyarakat yang termasuk kawasan rawan bencana dan tidak boleh dijadikan tempat tinggal, pemerintah dengan dibantu oleh pihak swasta dan masyarakat membuat hunitan tetap (huntap). Ratusan huntap ini diperuntukkan korban erupsi gunung Merapi yang berasal dari Desa Kepuharjo. Terinci, 135 kepala keluarga (KK) dari Dusun Kaliadem, 97 KK Dusun Petung, 50 KK Dusun Manggong, 14 KK Dusun Kepuharjo, dan 8 KK

Dusun Pagerjurang. Huntap Pagerjurang dibangun diatas lahan seluas 50.365 meter persegi. Luas bangunan tiap rumah 36 meter persegi, dengan alokasi bantuan biaya Rp 30 juta per unit. Semua pembangunan huntap ini selesai pada akhir tahun 2012 (BPBD, 2013).

Secara keseluruhan di Kabupaten Sleman telah dibanngun 3.023 unit huntap. Hunian tersebut tersebar di 18 lokasi, terdiri dari 4 titik relokasi mandiri dan sisanya di tanah kas desa. Pihak swasta banyak membantu untuk melengkapi fasilitas umum (fasum) seperti masjid, gedung PAUD/TK, gedung serbaguna dan sebagainya. Disamping itu, pihak swasta dan kelompok komunitas masyarakat membantu dalam penyediaan infrastruktur yang meliputi jalan, air dan listrik.

Sumber: BPBD Kabupaten Sleman

Gambar 62. Hunian Tetap

Bupati Sleman Drs.H.Sri Purnomo.Msi dalam sambutan selamat datangnya menjelaskan bahwa pembangunan Huntap di Dusun Batur Kepuharjo, Cangkringan Sleman tersebut untuk warga relokasi Dusun Batur, Kopeng, Jambu Kepuharjo. Selain itu juga telah dilakukan pembangunan hunian tetap secara mandiri dan bedol dusun dari Pelemsari di Karang Kendal, Umbulharjo, Cangkringan dan telah menyediakan lahannya sendiri/mandiri seluas 12 ribu

meter persegi. Lebih lanjut Bupati SlemanSri Purnomo menambahkan bahwa relokasi bagi 2.682 hunian tetap warga korban merapi tersebut memerlukan lahan seluas 36,828 ha. Dari luasan tanah tersebut 34,54 ha menggunakan tanah Kas Desa. Dan Tanah Kas Desa yang siap dibangun huntap tersebut baik secara fisik dan adminsitrasi seluas 2,8 ha dan sisanya sedang dalam tahap penyelesaian administrasi (Humas Setda Kabupaten Sleman, 2013)..

Untuk pembangunan huniap tetap warga korban erupsi merapi terdapat di 15 lokasi di 6 desa yaitu Desa Umbulharjo, Desa Wukirsari, Desa Argomulyo, Desa Kepuharjo, Kecamatan Cangkringan dan Desa Sindumartani Kecamatan Ngemplak. Lokasi-lokasi ini dipilih sebagai hunian tetap warga korban erupsi Merapi dan lahar dingin merupakan lokasi aman dari bencana tersebut. Selain itu ada satu tempat lokasi yang tidak direkomendasi untuk pembangunan huntap bagi warga masyarakat lereng Merapi oleh BPPTK karena memang lokasinya sangat rawan dari ancaman Gunung Merapi yaitu Dusun Manggong, Desa Kepuhrejo.

Dalam kesempatan itu dari Word Bank yang diwakili Dr.Soraya mengatakan bahwa kehadiran Word Bank disini mewakili bantuan dana hibah dari 7 negara yang kebetulan dana tersebut dititipkan ke Bank Dunia untuk diserahkan kepada Pemerintah DIY untuk mengerjakan rekonstruksi pasca erupsi merapi .Keterlibatan Bank Dunia menurut wakil Word Bank sejak terjadinya gempa bumi Bantul 2006. Oleh karena itudari Bank Dunia maupun donor-donor yang lain sangat bangga bisa belajar dan bekerja dalam suatu proses rekonstruksiyang berbasis kepada masyarakat. Hal ini disampaikan karena Bank Dunia sendiri belum mempunyai konsep yang pas dalam menangani suatu proses rekonstruksi seperti terjadi di DIY ini atau di Indonesia

pada umumnya dan bagaiamana untuk mamastikan proses rekonstruksi benar-benar menjawab dan memenuhi permohonan dari masyarakat itu sendiri dan pemerintah sebagai fasilitator.

Untuk membangun huntap ini diperlukan biaya sebesar Rp 56 juta, dari pemerintah sebesar Rp 36 juta, sedangkan sisanya dari beberapa donator. Huntap ini dibangun diatas bekas tanah kas desa dan diurus oleh pemerintah hingga sampai memperoleh sertifikat. Sebagai pendukung untuk tempat tinggal, huntap ini dilengkapi oleh gedung serbaguna, mushala, jalan akses, fasilitas air dan fasum lainnya. Semua fasum tersebut dibantu oleh pihak swasta, sedangkan masyarakat terlibat dalam penuyediaan tenaga kerja.

5.6.4.2. Penguatan Infrastruktur Fisik

Pasca erupsi Merapi tentu saja membawa kerusakan infrasturktur yang tidak sedikit, pada fase *recovery* tidak sempat untuk menata kembali atau mengembalikan seperti semula infrastruktur yang rusak tersebut. Setelah situasi tanggap darurat selesai maka pemerintah dengan berbagai tingkatannya melakukan pekerjaan penguatan infrastuktur terutama yang berupa fisik.

Pekerjaan penguatan infrastruktur fisik ini membutuhkan sumberdaya yang tidak sedikit, oleh karena itu perlu ada rencana aksi yang bersifat keberlanjutan. Sehubungan dengan hal tersebut BNPB mengeluarkan Peraturan Kepala BNPB No 5 tahun 2011 tentang Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Pascabencana Erupsi Merapi tahun 2010, menetapkan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi sektor perumahan dan permukiman dilaksanakan dengan pendekatan relokasi penduduk dari Kawasan Rawan Bencana III ke area yang lebih aman dengan skema “Rekompak”. Relokasi dilakukan di lahan milik warga sendiri (relokasi mandiri) dan atau di tanah yang

disiapkan pemerintah daerah (relokasi kolektif) yang dilakukan secara bertahap sesuai dengan kesiapan lahan dan kesiapan warga untuk ikut relokasi.

Kegiatan relokasi bukan dimaknai sekedar memindahkan hunian warga dari area bahaya ke tempat yang lebih aman tetapi juga memindahkan kehidupan warganya. Dalam skema Rekompak, kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi dilakukan melalui pendekatan pemberdayaan dengan mengedepankan perpaduan antara pembangunan bertumpu pada kelompok masyarakat dan pembangunan bertumpu pada nilai. Pembangunan bertumpu pada kelompok masyarakat, artinya menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama yang dipercaya mampu mengambil keputusan penting menyangkut hidup mereka dan mampu menyelenggarakan pemulihan permukiman mereka dengan pendampingan yang tepat; sedangkan Pembangunan bertumpu pada nilai, artinya pembangunan permukiman harus menjadi sarana pengembangan nilai-nilai luhur seperti saling percaya, peduli, gotong royong, dan lain-lain menuju pembangunan kapital sosial.

Strategi Pelaksanaan dari program Rekompak ini mulai dari pelaksanaan kegiatan di lapangan yang dilakukan melalui Organisasi Masyarakat Warga yang telah ada, yaitu Badan Kesawadayaan Masyarakat (BKM) yang pembentukannya difasilitasi oleh P2KP dan Tim Pengelola Kegiatan (TPK) yang pembentukannya difasilitasi oleh Program Pengembangan Kecamatan (PPK). BKM/TPK mempunyai fungsi utama, mengkoordinasikan komunitas dalam penyusunan Rencana Penataan Permukiman (RPP) dan pemanfaatan Bantuan Dana Lingkungan (BDL) dan Bantuan Pembangunan Rumah (BDR). Dalam melaksanakan fungsinya, BKM/TPK didampingi oleh tim fasilitator. Tim ini memberikan pendampingan teknis agar masyarakat dapat mengimplementasikan

standar mutu, transparansi dan akuntabilitas dalam semua kegiatannnya melalui berbagai pelatihan.

Dalam penguatan infrastruktur fisik ini belum ada pihak swasta yang terlibat, sedangkan masyarakat terlibat dalam menyumbangkan tenaga untuk pekerjaan fisik. Dalam membantu penyediaan tenaga kerja, dibuat kelompok masyarakat yang diatur sesuai dengan jadwal pengerjaan infrastruktur fisik.

5.6.4.3. Penguatan Infrastruktur Sosial

Disamping penguatan infrastruktur fisik, di tahun 2015 pemerintah Kabupaten Sleman juga melakukan inisiasi membuat model penanganan pengungsi lintas desa yang diberi nama “Paseduluran Desa “, seperti yang sudah dilakukan di Kecamatan Cangkringan. Paseduluran Desa adalah bentuk kerjasama lintas Desa dalam menangani pengungsi, utamanya pengungsi akibat bencana merapi. September 2015 yang lalu dilakukan MOU/kerjasama antara Desa Glagaharjo Kecamatan Cangkringan dengan Desa Argomulyo Kecamatan Cangkringan dan Desa Sindumartani Kecamatan Ngemplak. Desa Glagaharjo sebagai terdampak sebagian warganya ketika pergi mengungsi mengambil tempat pengungsian di Desa Penyangga, yakni Barak Gayam Desa Argomulyo dan Barak Koripan Desa Sindumartani Ngemplak.

Kerjasama di Paseduluran Desa berisikan, Kesepakatan penggunaan Barak, Penanganan Pengungsi, Penangan Ternak, dll. Seperti yang tertuang di MOU, warga dan hewan ternak Dusun Kali Tengah Lor mengungsi di Barak Gayam, warga dan hewan ternak Dusun Kali Tengah Kidul mengungsi di Barak Koripan. Penanda Tanganan MOU dilakukan oleh Kades ke 3 Desa, disaksikan Kalak BPBD Propinsi dan BPBD Kabupaten Sleman.

Dalam paseduluran desa ini BPBD bertindak sebagai mediator yang berfungsi untuk mempersatukan desa yang penduduknya banyak mempunyai ikatan persaudaraan, untuk dijadikan sister village. Belum ada pihak swasta yang terlibat dalam pembentukan sister village ini, sedangkan masyarakat berperan aktif baik pada tahap perencanaan maupun implementasinya.

5.6.4.4. Pembentukan *Sister Village*

Persaudaraan akan muncul manakala memiliki kepentingan dan tujuan yang sama akan tetapi persaudaraan tetap akan terjalin meskipun telah berhasil mencapai tujuan dan kepentingan, rasa persaudaraan tetap akan terjalin antar individu. Dasar dari paseduluran desa (*sister village*) ini adalah bahwa barak pengungsian kurang mencukupi dalam menampung jumlah pengungsi sehingga perlu ruang yang lebih banyak untuk menampung pengungsi, pada saat darurat masyarakat mengalami kebingungan dalam menuju tempat pegukngsian, kurangnya komunikasi antara desa rawan bendana dengan desa penyangga di lokasi barang pengungnsian mengakibatkan adanya potensi konflik. Jadi pengertian dari paseduluran desa yang dikembangkan di Sleman adalah kesepakatan kedua wilayah desa untuk melakukan upaya kegiatan penanggulangan bencana secara bersama dan didasari oleh semangat solidaritas sosial.

Prinsip-prinsip paseduluran desa dalam menghadapi bencana antara lain saling membantu, saling menghargai, saling menguntungkan, memiliki cara pandang yang sama, adanya interaksi sosial dan ekonomi, serta adanya modalitas sosial. Dari prinsip tersebut dikembangkan bahwa apabila sudah terjadi persaudaraan maka beberapa kegiatan baik itu pemerintahan maupun kemasyarakatan dapat dilakukan oleh desa yang tidak terkena dampak erupsi

Merapi atau disebut dengan istilah desa penyangga. Desa penyangga ini dapat melakukan fungsi pelayanan kependudukan (KTP, Akte Kelahiran dan Kematian, dan lain-lain), penyediaan dan pengelolaan tempat pengungsian manusia, serta penyediaan dan pengelolaan tempat pengungsian ternak.

Implementasi dari paseduluran desa ini adalah bahwa desa yang terkena dampak erupsi Merapi akan disangga oleh desa-desa di dekatnya. Penyangga dari desa yang terkena dampak tidak hanya satu tetapi melibatkan dua desa. Desa penyangga akan mengurus segala keperluan dari desa yang terkena dampak, sehingga tidak ada pemerintahan yang mandek dan juga urusan kemasyarakatan tetap jalan dengan bantuan desa penyangga. Hubungan desa terdampak dengan desa penyangga selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 53. Paseduluran Desa (*Sister Village*)

No	Desa Terdampak	Desa Penyangga
1	Glagaharjo	Argomulyo
		Sindumartani
2	Kepuharjo	Wukirsari
3	Umbulharjo	Wukirsari
		Argomulyo
4	Candibinangun	Hargobinangun

5.6.4.5. Pembentukan Sister School

Erupsi Gunung Merapi 2010 telah merusak beberapa sekolah yang ada di kawasan lereng Merapi. Pembangunan sekolah darurat dan pencanangan Sekolah Siaga Bencana (SSB) kemudian dilakukan pemerintah untuk meningkatkan kesiapsiagaan menanggulangi bencana di lingkungan sekolah. Tidak hanya itu, dari puluhan SSB, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Sleman

melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sleman mengusulkan program kegiatan Sister School.

Sister School adalah kegiatan mempersaudarakan Sekolah Siaga Bencana yang berada di daerah rawan bencana Erupsi Gunung Merapi. Pembentukan sister school ini dilakukan pada tahun 2015 dan mulai dilaksanakan pada November. Mekanisme pelaksanaannya satu sekolah dipasangkan dengan sekolah lain untuk saling bersinergi belajar mitigasi bencana. Ada forum pertemuan yang dilaksanakan secara berkala.

Pembangunan Sister School tahun 2015 sendiri ada 20 sekolah yang tersebar di lima kecamatan dan 10 desa rawan bencana Merapi. Pembentukan sisten shool ini merupakan bentuk kesiapsiagaan dalam penanggulangan bencana di lingkungan sekolah sangat diperlukan mengingat banyaknya sekolah yang berada di wilayah rawan bencana. Untuk itu diperlukan kerjasama antar sekolah dalam upaya pengurangan resiko bencana. *Sister School* merupakan salah satu aspek yang dikerjasamakan dalam Paseduluran Desa. Paseduluran Desa merupakan kesepakatan kedua wilayah desa untuk melakukan upaya kegiatan penanggulangan bencana secara bersama-sama yang didasari semangat solidaritas.

Dalam konsep *sister school* ini terdapat beberapa poin kesepakatan antar pihak yang bekerjasama. Seperti kesepakatan penyelengaraan kegiatan belajar mengajar, kesepakatan penggunaan sarana dan prasarana pendidikan serta kesepakatan proses evakuasi siswa apabila nanti memang terjadi bencana. Dalam pembentukan sister school ini, pemerintah melakukan pemetaan geografis mengenai posisi dan lokasi dari sekolah-sekolah yang berdekatan. Dari pemetaan tersebut maka dapat lebih mudah menentukan pasangan dari sekolah

satu dengan yang lainnya. Belum ada keterlibatan dari pihak swasta, namun untuk masyarakat sudah terlibat dalam menjalin hubungan diantara orang tua murid.

5.6.4.6. Penyiapan Menjadi Obyek Wisata

Merapi merupakan salah satu gunung yang teraktif di Indonesia. Para peneliti geologi menggunakan obyek Merapi ini sebagai tempat penelitian karena menyimpan banyak cerita dan informasi. Mereka banyak mengajukan teori mengenai kehebatan gunung merapi. Salah satu peneliti seorang ahli ahli geologi dari Belanda yang bernama Reinot Willem membuat asumsi bahwa gunung Merapi pernah meletus hebat pada tahun 1006. Letusan hebat tersebut diperkirakan sebagai penyebab kemunduran kerajaan Mataram Kuna yang selanjutmya berpindah tempat dari Jawa Tengah ke Jawa Timur. Setelah erupsi Merapi pada tahun 2006 dan 2010 ternyata telah merubah wajah beberapa ODTW di kawasan lereng Merapi. Salah satu ODTW adalah Kaliadem, yang dulunya merupakan daerah perkemahan yang hijau dengan hamparan tanah yang sangat luas. Wilayah ini sekarang tertimbun bekas lahar Merapi yang digunakan untuk lava tour Merapi kaliadem. Para Wisatawan dapat melihat dari dekat material bekas letusan gunung Merapi dan dapat menyaksikan sebuah bunker tempat perlindungan yang merenggut nyawa dua relawan.

Kegiatan lava tour merapi ini selai bisa menjadikan orang mengerti bagaimana dahsyatnya letusan Gunung Merapi. Dengan lava tour wisatawan dapat menyaksikan puncak gunung Merapi dengan jarak pandang sekitar 2 km. Gunung yang berketinggian 2.965 m dari permukaan air laut ini mengeluarkan asap sulfatara yang tak pernah henti mengepul dari kawahnya. Kaliadem yang dulunya merupakan bumi perkemahan yang dilengkapi dengan fasilitas seperti

basecamp pendakian, gardu pandang, warung-warung makan, toilet dan mushola sekarang ini bangunan-bangunan tersebut tertimbun dan hanya terlihat beberapa bagian dari atas bangunan yang pernah ada yang telah hancur. Keganasan Merapi lainnya dapat kita lihat sebuah bunker tempat persembunyian relawan pada wakti itu. Sebenarnya banker tersebut dibangun untuk perlindungan bila sewaktu-waktu Merapi menyemburkan awan panas. Akan tetapi letusan pada tahun 2006 tersebut selain menyemburkan awan panas juga memuntahkan material berupa pasir dan bebatuan panas yang mampu menumbangkan *Geger Boyo* (bukit yang berada di bagian selatan Merapi), sehingga menimbun kawasan Kaliadem Kunjungan pada malam hari di Kaliadem akan sangat menarik karena wisatawan akan dapat melihat lelehan lava pijar yang menuruni kubah lava. Hanya saja pemandangan ini dapat dilihat pada malam hari.

Pasca letusan besar pada tahun 2010, ada beberapa yang berubah pada tempat ini yang justru menambah pesona daya keindahan gunung Merapi. Desa–desa yang berjarak 4-6 km dari puncak Merapi tidak bisa dihuni lagi. Sebagai gantinya banyak berdiri hunian sementara (Huntara) yang di peruntukkan bagi pengungsi yang kehilangan rumahnya, beberapa jembatan masih terputus yang disebabkan oleh lahar dingin maupun awan panas. Kawasan bekas letusan tahun 2010 tersebut sekarang ini dimanfaatkan oleh warga sekitar untuk dijadikan tempat wisata yang dibakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman dengan nama “Volcano Tour Merapi”. Para wisatawan dapat melewati jejak letusan ynag terjadi pada waktu yang lalu, termasuk diantaranya mengunjungi bekas rumah Mbah Maridjan, seorang tokoh juru kunci yang

legendaris. Di Desa Kepuharjo dan Desa Kinahrejo sekarang ini di manfaatkan dan dikelola oleh penduduk sekitar untuk kawasan wisata *volcano tracking*.

Paparan dan deskripsi tentang volcano tour ini secara lebih mendetil sudah dijelaskan pada Bab 4 poin 4 dan kawasan tersebut merupakan lokasi dan obyek dari penelitian yang dilakukan sekarang ini. Perkembangan lebih lanjut dari *volcano tour* ini cukup menggembirakan tetapi masih perlu didukung oleh pengelolaan yang lebih profesional lagi. Penyiapan dan operasionalisasi *volcano tour* Merapi ini tentu saja banyak melibatkan berbagai pihak yang sudah dijelaskan secara panjang lebar pada Bab 5 poin 2 dari penelitian ini.

Untuk menjadikan kawasan pasca bencana menjadi obyek wisata, pemerintah telah melakukan fasilitasi pembuatan akses ke lokasi ODTW, sedangkan swasta lebih banyak terlibat dalam melakukan promosi dan pembuatan paket wisata, dan masyarakat terlibat dalam proses perencanaan dan menjaga keberadaan ODTW agar masih tetap asli. Disamping itu juga masyarakat terlibat dalam penyediaan jasa wisata maupun penyediaan oleh-oleh dan cinderamata.

Untuk keterlibatan *stakeholder* pada fase menuju normal (pasca-bencana) ini dapat diidentifikasi pada tebel berikut:

Tabel 54. Keterlibatan Stakeholder Pada Tahap Pasca Bencana

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
1	Pembangunan hunian tetap	BNPB membangun untuk stimulan, nilai bangunan sekitar Rp 56 juta, dari pemerintah Rp 36 juta, tanah sudah dari pemerintah bekas tanah kas desa sampai sertifikat.	Bantuan gedung serbaguna, musholla, jalan, fasilias air dan prasarana umum lainnya.	Masyarakat terlibat aktif untuk menyumbangkan tenaga kerja.
2.	Penguatan infrastruktur fisik	Pemerintah pusat dan provinsi melalui BNPB dan PU membantu dalam pengerjaan jalan akses.	Belum	Masyarakat menyumbangkan tenaga
3	Penguatan infrastuktur sosial: paseduluran desa	BPBD menjajdi mediator antar desa untuk menjadi *sister village*.	Belum	Masyarakat berperan aktif dalam peroses penyusunan pedoman paseduluran desa.
4	Pembentukan *sister village*	Kepuh-wukir Glagah-sindu Hargo-pakem binanungun Purwo-donoharjo Girikerto-trimulyo & pendowoharjo. Diantara keduanya terjadi saling membantu, modal lintas sosial akan dibuat legalitasnya.	Belum	Keterlibatan aktif, konsep pertama di Indonesia dan akan dijadikan row model untuk sekolah-sekolah yang terancam bencana, kegiatan belajar mengajar tidak di tenda darurat, bencana terjadi pendidikan jalan terus.

No	Kegiatan	Keterlibatan Pemerintah	Keterlibatan Swasta	Keterlibatan Masyarakat
5	Pembentukan *sister school*	Pemerintah melakukan pemetaan geografis mengenai lokasi sekolah-sekolah yang berdekatan	Belum	Masyarakat membantu untuk kemudahan hubungan.
6	Penyiapan menjadi obyek wisata	Mempersiapkan dan memfasilitasi pembentukan beberapa ODTW di volcano tour Merapi.	Melakukan promosi dan membuat paket wisata lava tour.	Masyarakat terlibat dalam proses perencanaan dan menjaga keberadaan obyek wisata agar masih tetap asli, bunker dibuka lagi dan dipelihara oleh masyarakat.

Dari tabel tersebut dapat **disimpulkan** bahwa fenomena keterlibatan stakeholder pada tahap pasca bencana ini mempunyai peran yang seimbang, dimana pemerintah melakukan inisiasi dan masyarakat turut terlibat didalamnya. Upaya untuk membuat ODTW pasca erupsi Merapi tidak mungkin dilakukan sendiri oleh pemerintah. Upaya untuk menjalin kemitraan dengan masyarakat yang didukung oleh swasta menjadi ciri dominan dari fase ini.

5.7. Model Kolaborasi dan Tahapan Pengelolaan Bencana Saat Ini (*Existing Condition Model*)

Berdasarkan keterlibatan dan pola hubungan yang telah terjadi antara pemerintah, swasta dan masyarakat sebagaiman diuraikan pada Bab V diatas, maka dapat ditarik kesimpulan untuk menggambarkan kondisi kolaborasi dalam

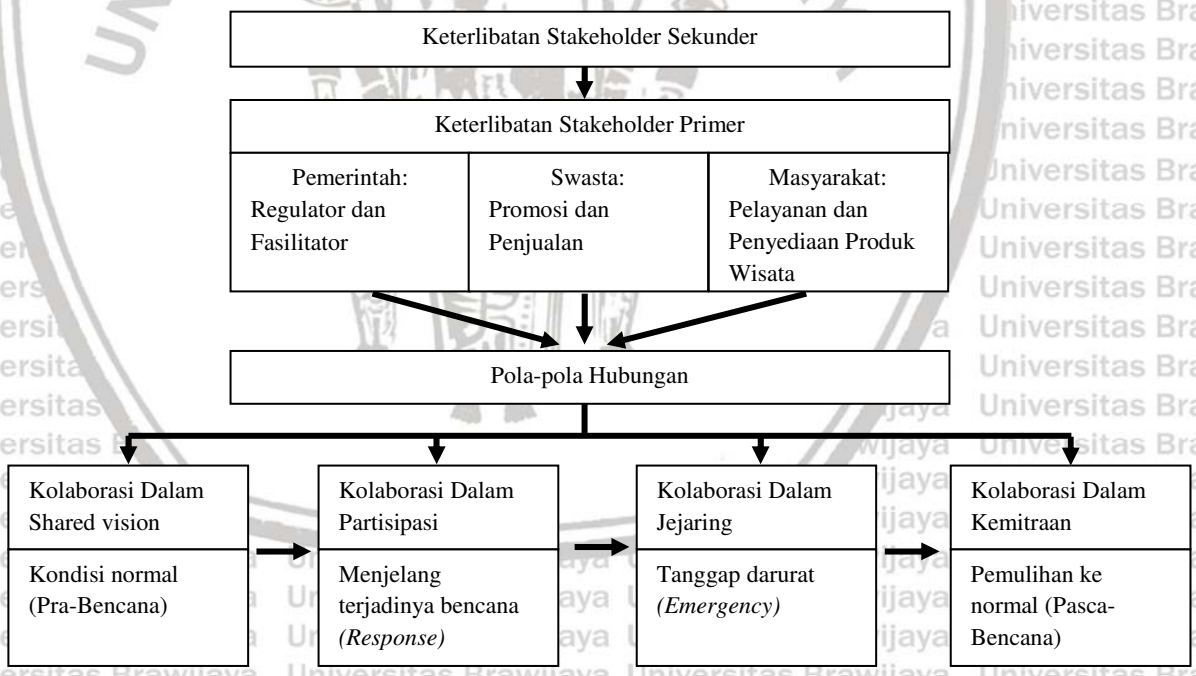
pengelolaan pariwisata-bencana *volcano tour* Merapi saat ini. Beberapa kesimpulan tersebut antara lain:

1. Dari identifikasi stakeholder yang terlibat dalam pengelolaan pariwisata-bencana ada yang bersifat primer dan sekunder. Stakeholder sekunder lebih cenderung untuk memberi pengarahan yang bersifat umum, sedangkan stakeholder primer mempunyai peran langsung terhadap pengelolaan pariwisata-bencana.
2. Pengelolaan pariwisata-bencana memerlukan keterlibatan dari ketiga pilar governance karena masing-masing tidak bisa bekerja sendiri dan saling mempunyai keterbatasan dan mempunyai fungsi yang berbeda-beda. Pemerintah berfungsi sebagai regulator dan fasilitator agar penyelenggaraan usaha pariwisata-bencana sesuai dengan ketentuan yang berlaku, swasta melakukan fungsi promosi dan menjual ODTW, dan masyarakat membantu dalam memberikan pelayanan dan penyediaan kebutuhan kepada wisatawan.
3. Terdapat perbedaan kebutuhan dalam melakukan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Pemerintah dalam melakukan kolaborasi lebih cenderung untuk menghidupkan obyek/even wisata dan memperoleh pendapatan daerah. Sedangkan swasta melakukan promosi wisata yang lebih cenderung untuk dapat memperoleh keuntungan finansial dari kegiatan wisata tersebut. Bagi masyarakat kebutuhan kolaborasi adalah untuk pengembangan budaya dan memperoleh kesempatan kerja. Dari perbedaan kebutuhan tersebut ternyata secara umum bisa mengarah pada konvergensi kebutuhan ekonomi, yaitu

terwujudnya kepentingan bersama berupa pendapatan baik bagi pemerintah, swasta dan masyarakat.

4. Pola-pola hubungan yang bersifat kolaboratif meliputi *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan mempunyai fase yang sama dengan tahapan pengelolaan bencana yang meliputi kondisi normal (pra-bencana), menjelang terjadinya bencana (*response*), tanggap darurat (*emergency*) dan pemulihan menuju normal (pasca-bencana).

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka dapat digambarkan kondisi pengelolaan pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance* sebagaimana nampak pada gambar dibawah ini:



Sumber: Hasil Temuan di Lapangan

Gambar 63. Model Kolaborasi Pariwisata-Bencana Volcano Tour Merapi Saat Ini

BAB VI
PEMBAHASAN HASIL TEMUAN PENELITIAN

Pada Bab V telah diuraikan tentang temuan penelitian yang mencakup kondisi riil praktek kolaborasi yang selama ini dilakukan oleh pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana. Pada Bab V tersebut lebih banyak diuraikan atau dideskripsikan fenomena yang secara nyata terjadi di lapangan, sedangkan pada Bab VI ini akan dibahas hasil temuan di lapangan tersebut dalam kaitannya dengan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dalam perumusan masalah penelitian.

Sebagaimana disebutkan dalam Bab I, penelitian ini mengajukan 4 (empat) pertanyaan sebagai berikut:

1. Mengapa dibutuhkan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana ?

   Pertanyaan ini dirancang guna mengetahui keterbatasan dari masing-masing pilar *governance* sehingga dibutuhkan adanya kolaborasi.

2. Bagaimana intensitas hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana saat ini ?

   Pertanyaan ini diajukan untuk memperoleh gambaran yang konkrit tentang intensitas hubungan dari masing-masing pilar *governance* dalam mengelola pariwisata-bencana sebagai konsekuensi dari kebutuhan akan kolaboarasi.

3. Bagaimana transformasi kolaborasi diantara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana saat ini dari perspektif *collaborative governance* ?

   Pertanyaan ini diajukan untuk memperoleh gambaran secara komprehensif peran dari ketiga pilar *governance* dalam melakukan transformasi kolaborasi mulai dari *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan.

4. Bagaimana transformasi kolaborasi terjadi dalam kontek tahapan pengelolaan pariwisata-bencana mulai dari kondisi normal (para-bencana), menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat (*emergency*) dan fase menuju normal (pasca-bencana) ?

   Pertanyaan ini dikemukakan setelah memperoleh gambaran tentang transformasi kolaborasi dalam *shared vision*, partisipasi, jejaraing dan kemitraan. Tahapan yang diperlukan adalah bagaimana proses transformasi pada kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat (*emergency*) dan fase menuju normal (pasca-bencana) dengan memakai pendekatan *collaborative governance* .

Berikut ini adalah pembahasan hasil yang terkait jawaban dari keempat pertanyaan penelitian tersebut. Analisis dalam bab ini akan dikembangkan sesuai dengan temuan praktek kolaborasi yang selama ini telah dilakukan dalam kontek tahapan pengelolaan bencana sebagaimana digambarkan pada Bab V, yaitu 1) keterlibatan *stakeholder* seperti pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana, 2) pola hubungan keterlibatan diantara ketiga pilar *governance* tersebut, 3) aktifitas dan pola hubungan dalam *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan, dan 4) tahapan pengelolaan bencana yang meliputi kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan fase menuju normal.

6.1. Kebutuhan Kolaborasi

Pada Bab V telah digambarkan secara detail mengenai praktek kolaborasi yang telah dilakukan oleh ketiga pilar *governance* dalam turut serta mengelola pariwisata-bencana. Berdasarkan data tersebut maka dapat dianalisis rumusan masalah penelitian pertama, yaitu mengapa diperlukan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana ? Jawaban atas pertanyaan tersebut dapat digali dari kecenderungan akan kebutuhan dari masing-masing pilar *governance* untuk melakukan kolaborasi karena keterbatasan diantara para stkeholder

dan juga agar pengelolaan pariwisata-bencana dapat berjalan lebih baik karena pekerjaan yang komplek tidak mungkin dilakukan dengan kerja mandiri.

Sebagaimana dikemukakan oleh Huxham (2000) bahwa isu-isu publik kontemporer yang sangat beragam dan komplek sebagian besar tidak dapat diselesaikan oleh aktor tunggal pemerintah saja, ada beberapa *stakeholder* yang turut terlibat didalamnya. Menurut Adu-Ampong (2012) bahwa tidak semua *stakeholder* yang terlibat mempunyai urgensi yang sama sehingga perlu diidentifikasi mana yang penting dan lebih penting. Untuk mengidentifikasi *stakeholder* yang tepat, Donaldson dan Preston (1995) mengidentifikasi adanya 3 (tiga) unsur yang dapat dijadikan prasarat yaitu mempunyai kekuasaan dan kewenangan, mempunyai legitimasi untuk terlibat, dan memiliki pengaruh langsung pada tata kelola pariwisata. Dari ketiga prasarat tersebut kemudian Clarkson (1995) membagi *stakeholder* menjadi primer (utama) dan sekunder.

Dari konsep dan batasan tersebut diatas, seperti yang digambarkan pada temuan penelitian, menunjukkan bahwa yang menjadi *stakeholder* primer dari pemerintah daerah adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar), sedangkan dari pihak swasta adalah biro perjalanan wisata dan penginapan, dan yang dari unsur masyarakat adalah penyedia jasa wisata yang meliputi jeep wisata, trail, penjual cinderamata dan warung makan. Analisis selengkapnya bisa disimak pada uraian berikut ini.

6.1.1. Kebutuhan Kolaborasi antara Pemerintah dengan Swasta

Sebagaimana dijelaskan pada Bab II tentang tinjauan konsep pada penelitian ini, bahwa kolaborasi antara pemerintah dengan swasta menjadi paradigma yang sangat berpengaruh dalam kajian Administrasi Publik dengan sebutan *New Public Management* (NPM). Pada paradigma ini dijelaskan bahwa hubungan antara pemerintah dengan swasta merupakan suatu keniscayaan karena pemerintah mempunyai keterbatasan dalam penyediaan barang dan pelayanan publik, juga

semakin menurunnya kapasitas pemerintah dalam menghadapi tuntutan masyarakat yang semakin komplek dan membutuhkan pelayanan yang semakin berkualitas.

Pilihan untuk melakukan kolaborasi dengan pihak swasta menjadi keputusan yang tepat sekaligus untuk melakukan reformasi di sektor publik dengan mengadopsi prinsip-prinsip dari sektor swasta. Pemerintah Kabupaten Sleman mencoba untuk meninggalkan pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang. Demikian juga program-program dan kegiatan tidak lagi diadministrasikan melalui garis hirarki organisasi dan dikontrol oleh para pejabat dari hirarki atas organisasi. Dengan kata lain Pemerintah Kabupaten Sleman telah mencoba meninggalkan paradigma lama yang oleh Denhardt & Denhardt (2007) disebut sebagai *Old Public Administration* (OPA) atau Administrasi Publik Lama.

Terjadinya kolaborasi antara pemerintah dengan swasta ditemukan dalam pengelolaan *volcano tour* Merapi tidak lepas dari inisiatif pemerintah daerah untuk mewujudkan visi dan misi kepariwisataan Kabupaten Sleman yang telah dicanangkan dalam RIP Kepariwisataan daerah. Didalam dokumen RIP tersebut dijelaskan perlunya peran swasta dalam mendukung pengembangan pariwisata secara berkelanjutan. Untuk mewujudkan visi tersebut maka ditetapkan satu misi Kabupaten Sleman dalam pengembangan pariwisata yaitu memberi peran yang strategis kepada pihak swasta untuk turut serta mengembangkan ODTW agar dapat dikenal luas oleh masyarakat dan menjadi daya tarik utama di Yogyakarta. Dengan memberi peran yang lebih luas kepada swasta menjadikan semakin cepat dalam pertumbuhan ekonomi pariwisata.

Dari hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan urusan pariwisata dengan sebaik-baiknya tapi pemerintah tidak cukup mempunyai kapasitas dan kemamapuan untuk menyelenggarakan urusan tersebut secara mandiri. Disamping itu pemerintah juga tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan pelayanan pariwisata yang sifatnya profit. Untuk memberikan pelayanan yang profesional harus diterapkan prinsip-prinsip

sebagaimana yang dilakaukan oleh swasta, sehingga pemerintah mempunyai kebutuhan untuk melakukan kolaborasi dengan pihak swasta.

Dengan demikian dominasi pemerintah dengan menerapkan prinsip hirarki, sentralisasi perencanaan dan pengendalian sudah mulai ditinggalkan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman. Pemerintah sudah mulai mengadopsi beberapa prinsip dan spirit yang ada pada sektor swasta. Sehubungan dengan hal itu Pemerintah Kabupaten Sleman telah memunculkan ide baru untuk mengganti manajemen pelayanan berdasarkan kehendak pasar, yang oleh Lan & Rosenbloom (1992) dikenal dengan istilah *Market Based Public Administration*.

Meskipun kolaborasi yang berlangsung antara pemerintah dengan swasta tidak secara formal ditulis dalam nota kesepahaman (MoU) namun praktek tersebut sudah berlangsung. Kebutuhan kolaborasi dari kedua belah pihak ini sebagaimana dikemukakan pada Bab V berawal dari inisiatif Pemerintah Kabupaten Sleman dalam hal ini dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) agar masyarakat yang terkena dampak dari erupsi Merapi cepat bangkit dan obyek wisata itu cepat kembali bisa menjadi obyek wisata yang menarik. Suatu keniscayaan apabila pemerintah melakukannya secara sendiri, pasti perlu bantuan dari pihak luar, termasuk bantuan dari pihak swasta.

Praktek penyelenggaraan urusan pariwisata yang dilakukan oleh Disbudpar secara sadar menerapkan prinsip NPM, dimana pemerintah mengurangi perannya dan sedapat mungkin mengadopsi spirit yang ada pada sektor swasta, seperti pelayanan pariwisata yang profesional, orientasi pada pasar, dan yang paling penting adalah bahwa pemerintah bertindak sebagai fasilitator. Pemerintah Kabupaten Sleman telah menerapkan prinsip *steering rather than rowing* sebagaimana yang menjadi ciri pertama dari NPM yang dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler (1992).

Isi yang dibangun antara pemerintah daerah dengan pihak swasta terwujud dalam penyediaan informasi mengenai obyek dan daya tarik wisata (ODTW) yang

perlu dijadikan sebagai bahan promosi bagi calon wisatawan. Pihak swasta tidak akan memperoleh materi promosi wisata yang menarik apabila tidak memperoleh informasi yang akurat dari pemerintah daerah. Dengan menetapkan posisi sebagai fasilitator dan pengarah, Disbudpar memberikan ruang yang cukup kepada swasta untuk melakukan promosi dan pembuatan paket wisata yang menarik agar wisatawan tertarik mengunjungi *volcano tour* Merapi. Bagi pengusaha penginapan, pemerintah sangat berkepentingan untuk menggairahkan agar wisatawan mempunyai lama tinggal yang panjang di *volcano tour* Merapi.

Dari segi kontek, kebutuhan kolaborasi antara pemerintah dengan swasta dikarenakan semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan pemerintahan. Tidak terkecuali dalam menghadapi permasalahan pariwisata-bencana semakin mudah kalau diselesaikan dengan melalui kerjasama dengan swasta. Kompleksitas permasalahan pada pariwisata-bencana berhubungan dengan nilai-nilai kehidupan bahwa pariwisata merupakan peristiwa yang menyenangkan sementara bencana pasti menimbulkan perasaan yang menyedihkan. Dalam kontek seperti ini sektor swasta tentu kurang sepakat karena justru bencana itu merupakan daya tarik tersendiri.

Usulan dan pendapat dari *stakeholder* yang menginginkan bahwa pariwisata tetap dipikirkan meskipun terjadi bencana, sangat mendukung adanya kolaborasi dengan swasta. Hal ini karena nilai-nilai swasta yang mengedepankan profesionalitas dan profit tidak terpengaruh dengan datangnya bencana. Oleh karena itu beberapa kegiatan yang dilakukan dengan azas saling membutuhkan dapat diringkas pada tabel berikut ini:

Tabel 55. Komparasi Kebutuhan Pemerintah-Swasta

Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata	Biro Perjalanan Wisata/ Penginapan
Memantapkan dirinya sebagai fasilitator pengembangan pariwisata	Melakukan promosi wisata ke berbagai tempat untuk menunjang usaha wisatanya

Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata	Biro Perjalanan Wisata/ Penginapan
Mendorong peran serta swasta dalam pengelolaan pariwisata-bencana	Membuat paket wisata yang menarik karena ada obyek baru yang unik
Keterbasan yang dipunyai baik dari segi tupoksi maupun sumberdaya	Menjalin jejaring dengan biro perjalanan luar kota atau negeri
Peluang untuk menghadapi kompleksitas permasalahan pariwisata-bencana	Bagi usaha penginapan akan menjadi lahan untuk memperoleh wisatawan lebih banyak lagi
	Fasilitasi yang tepat oleh pemerintah karena mempunyai kepentingan untuk mengelola pariwisata-bencana lebih baik lagi.

Sumber: Diolah dari Data Primer dan Sekunder

Dari kedua kebutuhan yang dihadapi oleh pemerintah dan swasta tersebut diatas, jelas sekali menunjukkan kecenderungan adanya kebutuhan yang sama untuk melakukan kolaborasi. Karena dengan adanya motif yang sama tersebut kedua pihak bisa saling melengkapi dan dapat dicapai suatu kesepahaman yang bersifat sinergis. Diantara keduanya saling menutupi segala kekurangan yang ada.

Kebutuhan dari pihak pemerintah lebih cenderung pada dipasarkannya ODTW secara lebih profesional, yaitu dengan menggunakan prinsip-prinsip marketing sebagaimana dilakukan oleh organisasi swasta. Pemerintah mempunyai keterbatasan untuk melakukan pemasaran yang ekspansif, hal ini bisa dilakukan oleh perusahaan biro perjalanan wisata. Biro perjalanan wisata mampu untuk melakukan segmentasi dan menentukan target market dari wisatawan, sehingga setiap tahun dapat diketahui bagaimana kinerja dari biro tersebut dalam mendatangkan para wisatawan ke kawasan volcano tour Merapi. Disamping itu pemerintah juga selalu berkoordinasi dan melakukan pendataan seberapa efektif pihak swasta berperan serta untuk memasarkan ODTW yang ada di Kabupaten Sleman.

Sedangkan pada pihak swasta mempunyai kebutuhan untuk selalu berkolaborasi dengan pemerintah adalah dalam rangka memperoleh data yang akurat untuk melaksanakan programnya. Pemerintah dalam hal ini Disbudpar mempunyai

data yang lengkap tentang ODTW khususnya di kawasan lereng Merapi. Sesuai dengan temuan penelitian ini, keterlibatan swasta dalam penyediaan pelayanan wisata lebih banyak berorientasi pada pasar sehingga kecermatan data dan informasi ODTW menjadi daya saing untuk memasarkan secara profesional, sedangkan pihak Disbudpar masih mempertahankan prinsip hirarki karena didalam struktur organisasi Disbudpar dikenal tugas pokok dan fungsi (tupoksi) yang bersifat hirarki untuk mengatur mengenai tugas pembinaan di volcano tour Merapi.

6.1.2. Kebutuhan Kolaborasi antara Pemerintah dengan Masyarakat

Kolaborasi antara pemerintah dengan swasta sudah terjalin dengan baik karena diantara keduanya mempunyai kebutuhan yang sama. Pada perkembangan lebih lanjut ternyata kolaborasi dengan swasta saja tidak cukup karena pihak swasta juga mempunyai keterbatasan. Paradigma berikutnya yang memberi peran dan ruang yang cukup pada masyarakat adalah paradigma *New Public Governance* (NPG), dan lebih khusus lagi karena melibatkan partisipasi masyarakat yang luas dalam pengelolaan urusan pariwisata maka konsep *democratic governance* cukup relevan sebagai alat analisis dalam penelitian ini. Sebagaimana dikemukakan pada tinjauan pustaka dalam penelitian ini, NPG mempunyai konsep dasar pada institusional dan jaringan kerja, tidak lagi megandalkan pada kemampuan pasar sebagai faktor penggeraknya.

Pada dasarnya pemerintah adalah pemberi layanan kepada masyarakat tetapi dengan segala keterbatasan yang ada akhirnya kelompok masyarakat turut serta memberi pelayanan kepada sebagain besar masyarakat yang membutuhkannya. Kebutuhan wisatawan akan pelayanan yang layak sudah tidak bisa ditawar lagi, penyediaan pelayanan yang baik menjadi kebutuhan bagi setiap wisatawan, namun kenyataannya pada penyediaan pelayanan *volcano tour* Merapi pemerintah tidak mampu untuk menyediakan itu semua.

Masyarakat baik yang tergabung dalam kelompok masyarakat maupun individu banyak yang terlibat dalam urusan pariwisata-bencana *volcano tour* Merapi, mereka

memberikan jasa pelayanan sesuai kebutuhan wisatawan. Inisiatif untuk memberikan pelayanan kepada wisatawan memang dari masyarakat sendiri karena mereka menyadari bahwa keterpurukan akibat bencana tidak bisa berlangsung terlalu lama. Masyarakat melihat adanya peluang untuk melakukan usaha wisata untuk mengurangi beban hidupnya.

Dengan melihat kondisi yang demikian, Pemerintah Kabupaten Sleman melalui Disbudpar menyambut inisiatif dari masyarakat dengan melakukan pembinaan terutama dalam penguatan SDM dan pengembangan usaha wisata. Keterbatasan yang dipunyai oleh Disbudpar tentu saja adalah diperlukannya partisipasi dari masyarakat untuk dapat mensukseskan program-program yang telah ditetapkan. Program dan kegiatan sebagaimana yang telah digambarkan pada temuan penelitian ini menunjukkan bahwa peran dari masyarakat juga sedemikian penting.

Sebagaimana dikemukakan oleh Odugbemi (2008) bahwa warga Negara (*citizen*) mempunyai suara yang menentukan dan memiliki ruang publik yang luas sehingga *citizen* mempunyai *demand* sebagai pendorong reformasi *governance*. Dalam kontek yang sperti ini penyediaan pelayanan pariwisata di *volcano tour* Merapi secara signifikan melibatkan masyarakat sekelilingnya. Pelayanan pariwisata yang hanya dilakukan oleh pemerintah dan swasta, tanpa ada pelibatan masyarakat yang luas, mengakibatkan penyedia layanan bertindak di luar kontrol dan berakibat tidak efisien. Seperti pada penelitian yang dilakukan oleh Wijaya (2008) tentang pelayanan air minum, membuktikan hal tersebut.

Dalam kontek yang seperti itu maka Disbuddpar memberi ruang yang cukup untuk memberi peran pada masyarakat. Konten yang disampaikan oleh pemerintah kepada masyarakat penyedia jasa wisata adalah berbagai program yang berkaitan dengan pariwisata yang disertai dengan mitigasi bencana. Mengingat bahwa sebagaian besar ODTW termasuk dalam kawasan rawan bencana maka Disbudpar mempunyai tanggung jawab moral untuk membina kelompok masyarakat penyedia

jasa wisata agar tanggap terhadap munculnya gejala bencana erupsi. Sebagaimana dijelaskan pada temuan penelitian ini, pemerintah dengan intensif melakukan training-training kepada masyarakat tentang pelayanan wisata berbasis mitigasi bencana. Dan sebagai wujud dari aplikasi dari training itu maka pemerintah juga selalu memberikan pengawasan kepada masyarakat untuk tetap mempertahankan kualitas pelayanan yang diberikan kepada wisatawan.

Dari berbagai temuan tersebut dapat dianalisis bahwa antara pemerintah dengan masyarakat mempunyai kebutuhan yang selaras dan mempunyai kepentingan yang sama untuk memajukan kawasan volcano tour Merapi. Penyediaan fasilitasi yang dilakukan oleh pemerintah bersambut dengan upaya masyarakat untuk memberi pelayanan yang lebih baik. Hubungan yang terbangun antara pemerintah dengan masyarakat dari temuan penelitian menunjukkan adanya peran secara proporsional sesuai dengan bidangnya.

Secara lebih konkrit antara pemerintah dengan masyarakat mempunyai kegiatan yang saling membutuhkan, antara lain :

Tabel 56. Komparasi Kebutuhan Pemerintah-Masyarakat

Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata	Penyedia Jasa Wisata/Tim Pengelola
Mengembangkan ODTW	Menyediakan jeep dan trail untuk wisatawan yang akan mengunjungi ODTW
Fasilitasi sarana & prasarana	Menjual cinderamataa khas lereng Merapi
Pembinaan SDM	Menyediakan makanan dan minuman biasa maupun khas lereng Merapi
Pengawasan pelayanan jasa wisata yang dilakukan oleh masyarakat	Membuat atraksi wisata berupa kesenian tradisional
	Mengatur arus lalu lintas di ODTW

Sumber: Diolah dari Data Primer dan Sekunder

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa antara pemerintah dengan masyarakat terjalin hubungan yang didasari atas keterbatasan masing-masing. Pemerintah tidak berlaku sebagai pihak yang dominan tetapi memberikan fasilitas kepada masyarakat untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik. Keterlibatan diantara keduanya menunjukkan kondisi yang proporsional bukan kesetaraan, meskipun keduanya mempunyai kebutuhan yang selaras dan kepentingan yang sama, karena masing-masing mempunyai tugas yang saling melengkapi.

Kebutuhan dari pemerintah untuk melakukan kolaborasi dengan masyarakat dikarenakan pemerintah tidak mampu untuk melakukan *delivery* langsung kepada wisatawan, harus ada pihak yang menyediakan keperluan wisatawan, sehingga pihak masyarakat sekitar lereng Merapi siap untuk melakukan hal itu. Mengingat bahwa masyarakat juga tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan wisatawan secara baik maka masih membutuhkan pemerintah untuk melakukan pembinaan sesuai dengan harapan dari wisatawan. Dengan berbekal semangat saja tidak cukup, harus ada kemampuan teknis minimal untuk memberi pelayanan kepada wisatawan.

6.1.3. Kebutuhan Kolaborasi antara Swasta dengan Masyarakat

Perkembangan lebih lanjut dari konsep NPG ternyata lebih jauh lagi seperti apa yang dikemukakan oleh Rhodes (1996) yaitu adanya fenomena “kepemerintahan tanpa pemerintah” (*governing without government*) dan juga Kjaer (2004) “kepemerintahan dengan lebih dari satu pemerintah” (*governing with more than government*) maka dalam volcano tour Merapi ini antara swasta dan masyarakat juga terlibat dalam mengelola urusan publik. Urusan pariwisata yang semula hanya menjadi urusan pemerintah yang bekerjasama dengan swasta, berkembang dan tidak dapat dihindari akhirnya menjadi urusan masyarakat juga.

Pihak swasta yang langsung terlibat dalam pengelolaan pariwisata-bencana adalah biro perjalanan wisata dan penginapan. Kedua pelaku wisata tersebut tidak akan bisa sendirian dalam menyediakan pelayanan pariwisata-bencana. Ada beberapa

keterbatasan yang didapatkan sehingga harus melakukan kolaborasi dengan pihak masyarakat yang tergabung dalam kelompok jeep, trail dan kelompok cinderamata/makanan.

Inisiatif untuk mengadakan kolaborasi berasal dari pihak swasta karena pihak swasta melihat adanya peluang untuk mengembangkan menjadi ODTW baru dan menarik untuk dikunjungi. Seperti dikekumakan pada temuan penelitian ini, bahwa pihak swasta melihat adanya potensi wisata minat khusus pada volcano tour Merapi ini. Dengan mulai dikembangkannya berbagai atraksi wisata semakin menarik pihak swasta untuk membuat paket-paket wisata minat khusus.

Konten yang dibangun untuk mengembangkan wisata minat khusus ini adalah dengan melakukan eksplorasi terhadap ODTW yang mempunyai daya tarik menakjubkan. Pihak swasta diberi keleluasaan untuk "menjual" berbagai obyek wisata dalam satu paket perjalanan wisata petualangan (*advanture*). Sementara di pihak kelompok masyarakat menyiapkan berbagai rute perjalanan petualangan dengan menggunakan jeep, trail dan objek wisata. Demikian juga pihak penginapan menyediakan akomodasi sekaligus menawarkan berbagai paket wisata minat khusus yang ditawarkan masyarakat. Keterlibatan dari Tim Pengelola sekedar melakukan koordinasi dan memungut retribusi bagi pengunjung atau wisatawan yang memasuki areal kawasan volcano tour Merapi.

Kontek keterlibatan yang terjadi antara swasta dengan masyarakat adalah suasana musyawarah untuk membuat suatu kesepakatan. Sebagaimana dikemukakan oleh Lasker (2001) bahwa diantara swasta dan masyarakat memahami perbedaan diantara mereka dan untuk mencapai tujuan bersama dengan menggabungkan sumberdaya yang dipunyai. Hubungan yang terjalin diantara mereka bersifat informal tetapi hasil yang dicapai dapat menambah kualitas pelayanan bagi wisatawan. Sesuai dengan temuan penelitian, antara swasta dengan masyarakat membuat paket wisata yang dijual kepada wisatawan dengan mengedepankan prinsip-prinsip profesionalitas.

Mareka melakukan diskusi bertukar pikiran untuk membuat paket wisata yang diminati oleh wisatawan. Pilihan yang dilakukan adalah dengan membuat paket wisata minat khusus.

Kegiatan yang bersifat saling membutuhkan antara swasta dengan masyarakat dalam pengelolaan volcano tour Merapi antara lain sebagai berikut:

Tabel 57. Komparasi Kebutuhan Swasta-Masyarakat

Biro Perjalanan Wisata/ Penginapan	Penyedia Jasa Wisata/Tim Pengelola
Menggali potensi wisata minat khusus	Melakukan delivery service pada wisatawan sesuai dengan paket yang dijual biro perjalanan wisata
Melakukan promosi ODTW	Menyediakan informasi untuk pembuatan paket wisata
Membuat paket wisata minat khusus	Menyediakan keperluan wisatawan sesuai dengan materi promosi yang disampaikan oleh biro perjalanan wisata
Memasarkan budaya tradisional masyarakat lereng merapi	
Melakukan promosi cinderamata dan makanan khas merapi	

Sumber: Diolah dari Data Primer dan Sekunder

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa kebutuhan untuk melakukan kolaborasi tidak hanya pada pemerintah saja tetapi antara swasta dan masyarakat juga terjadi. Dengan adanya kesadaran dari masyarakat bahwa tidak boleh menerima kondisi keterpurukan dan harus bangkit menghadapi kenyataan yang ada, masyarakat merintis usaha untuk menyediakan jasa wisata. Masyarakat yang tergabung dalam kelompok-kelompok penyedia jasa wisata tidak mempunyai kemampuan untuk mengidentifikasi potensi yang dimiliki guna dijadikan sebagai daya tarik wisata tetapi mempunyai semangat untuk memberikan pelayanan kepada wisatawan. Kehadiran

swasta untuk membantu melakukan promosi potensi wisata yang ada di ODTW membantu kekurangan yang dihadapi oleh kelompok masyarakat.

Kebutuhan pihak swasta untuk melakukan kolaborasi dengan masyarakat, dilandasi dengan adanya keinginan untuk meningkatkan peran serta masyarakat setempat sehingga dapat menjual dan melakukan pelayanan jasa wisata agar diperoleh paket wisata yang memperoleh dukungan masyarakat. Paket wisata yang khas dan didukung oleh masyarakat setempat terasa originalitasnya dan mengesankan sesuatu yang alami. Sesuai dengan konsep dalam pariwisata bahwa originalitas, kekhasan dan keunikan menjadi daya tarik yang besar bagi penyusunan paket wisata.

Interaksi yang terjadi antara swasta dan masyarakat lebih banyak diwarnai dengan hubungan yang bersifat informal. Diantara *stakeholder* lebih mengembangkan hubungana berbasis jaringan untuk dapat meraih wisatawan yang lebih banyak lagi. Paket wisata yang telah disusun antara swasta dan pemerintah dipasarkan dengan melalui jaringan ASITA maupun PHRI.

6.1.4. Rekap Analisis Kebutuhan Kolaborasi

Dari analisis tersebut dapat diketahui bahwa proses *governance* memberi peluang bagi keterlibatan aktor non pemerintah dalam urusan publik yang menurut Innes dan Booher (2004) dihadapkan pada suati dilema. Dari temuan penelitian ini dapat diketahui bagaimana keterlibatan *stakeholder* non pemerintah dalam pengelolaan pariwisata-bencana. Dilema yang dihadapi menurut Innes dan Booher (2004) adalah bahwa pemerintah masih mendominasi peran tersebut, tetapi dari temuan di lapangan dalam penelitian ini pemerintah justru memberi ruang yang cukup kepada swasta dan masyarakat untuk berperan serta.

Kebutuhan untuk melakukan kolaborasi diantara *stakeholder* tidak melulu atas inisiatif pemerintah, masyarakat sebagai korban bencana merasa harus berbuat dan bangkit untuk melakukan aktifitas agar tercukupi kebutuhan ekonomisnya. Dari hasil analisis kebutuhan untuk melakukan kolaboarasi ternyata ketiga *stakeholder* tidak ada

yang mempunyai posisi yang dominan. Pemerintah mempunyai keterbatasan karena area *volcano tour* Merapi termasuk kawasan rawan bencana, pihak swasta mempunyai hambatan untuk menjual karena terkesan menjual kesengsaraan masyarakat, dan masyarakat sendiri kurang memahami tentang pariwisataa-bencana karena sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani.

Dari hasil analisis kebutuhan kolaborasi yang dilakukan oleh ketiga pilar *governance* tersebut maka dapat dilakukan rekapitulasi sebagai berikut :

Tabel 58. Hasil Pengklasifikasian Kebutuhan Kolaborasi

Dimensi	**Pemerintah-Swasta**	**Pemerintah-Masyarakat**	**Swasta-Masyarakat**
Inisiatif	Disbudpar	Masyarakat atas arahan Disbudpar	Swasta ditindaklanjuti oleh masyarakat
Konten	Penyediaan informasi ODTW yang akurat untuk menunjang promosi wisata	Penguatan SDM yang bergerak pada penyediaan jasa wisata dan fasilitasi pengembangan	Eksplorasi potensi ODTW agar menjadi daya tarik wisata
Kontek	Kompleksitas urusan pemerintahan yang harus dikelola secara profesional (*market based governance*)	Kompleksitas urusan pemerintahan yang harus dikelola dengan melibatkan partisipasi masyarakat (*democratic governance*)	Kompleksitas urusan pemerintahan sehingga menggerakkan swasta dan masyarakat ikut serta membantu (*governance without government*)
Kebutuhan pemerintah	Memasarkan ODTW secara professional	Pemerintah tidak mampu untuk melakukan delivery langsung kepada wisatawan	
Kebutuhan Swasta	Memperoleh informasi yang tepat tentang ODTW		Menyusun paket wisata yang original, alami dan khas

Dimensi	Pemerintah-Swasta	Pemerintah-Masyarakat	Swasta-Masyarakat
Kebutuhan Masyarakat		Masyarakat memerlukan fasilitasi dan pembinaan	Dapat dipasarkan potensi ODTW dan atraksi wisata khas lereng Merapi
Struktur Penggerak	Pasar	Partisipasi	Jaringan

Sumber: Diolah dari Data Primer dan Sekunder

Dari matrik tersebut dapat digambarkan adanya kebutuhan yang saling bersinergi untuk pengembangan pariwisata-bencana. Sesuai dengan pendapat Kooiman (1993) bahwa dalam keterlibatan *stakeholder* dalam pariwisata-bencana merupakan struktur yang muncul dalam sistem sosial-politik sebagai hasil dari tindak intervensi interaktif diantara berbagai aktor yang terlibat, interaksi tersebut bersifat plural dan tidak dibatasi oleh salah satu unsur pelaku atau kelompok pelaku tertentu saja. Dari hasil rekapitulasi analisis tersebut maka dapat diketahui bahwa ketiga *stakeholder* tidak ada yang mempunyai peran dominan.

Sebagaimana yang dikhawatirkan oleh Innes dan Boohr (2004) yang menempatkan pemerintah sebagai aktor dominan ternyata tidak terbukti dalam penelitian ini. Demikian juga harapan yang disampaikan oleh Nisjar (1997) tentang perlunya kesetaraan diantara *stakeholder* dalam kontek penyelenggaraan urusan pemerintahan yang baik, ternyata juga tidak menjadi tuntutan dari pihak swasta maupun masyarakat. Dari temuan penelitian dan hasil analisis tersebut maka fenomena tersebut perlu dijelaskan dengan melalui pendekatan *collaborative governance* yang menempatkan secara proporsional para *stakeholder* sesuai dengan peran dan kebutuhannya.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan **proposisi minor pertama** dalam penelitian ini sebagai berikut:

Jika dalam pengelolaan pariwisata-bencana dilakukan secara kolaborasi yang melibatkan pemerintah, swasta dan masyarakat, maka dapat meningkatkan akselerasi dalam menghadapi bencana dan pasca bencana untuk menutupi keterbatasan dari masing-masing stakeholder.

6.2. Intensitas Hubungan Antara Pemerintah, Swasta dan Masyarakat

Pada sub bab 6.1. telah diuraikan analisis terhadap jawaban atas pertanyaan penelitian nomor 1 (satu) tentang kebutuhan dan perlunya kolaborasi diantara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam mengelola pariwisata-bencana. Wanna (2008) telah memberikan kriteria bahwa intensitas hubungan mulai dari *lowest level, medium-low level, medium level, medium-high level*, dan *highest level*. Kriteria tersebut menunjukkan intensitas hubungan dan setiap kriteria terdapat beberapa indikator untuk menengarai sejauhmana intensitas hubungan yang sedang terjalin diantara *stakeholder* pariwisata-bencana. Dengan mempertimbangkan bahwa kategori yang disampaikan John Wanna tersebut mempunyai perbedaan yang tipis dan juga guna memudahkan dalam melakukan analisis maka kategori itu disederhanakan menjadi rendah, sedang, tinggi, sangat tinggi.

Dari hasil temuan penelitian ini yang memberi gambaran pola hubungan atau konfigurasi dalam melakukan kolaborasi antara *stakeholder* maka dapat dianalisis dengan menggunakan konsep yang dikemukakan oleh Wanna tersebut. Intensitas hubungan yang *rendah* digambarkan apabila pola hubungan tersebut tidak mempunyai resiko politik maupun manajerial serta mengalami marginalisasi dalam operasi. Aktifitas yang dikembangkan menyangkut hal-hal yang bersifat konsultatif, diskusi dengan mekanisme umpan balik, adanya keperluan informasi yang lebih dalam dan adanya kebutuhan serta harapan yang sama diantara *stakeholder*.

Intensitas hubungan yang berkategori *sedang* digambarkan dengan adanya operasi yang bersifat kolaborasi dalam melakukan pekerjaan dan sudah mempunyai resiko politik maupun manajerial tetapi masih bersifat rendah. Aktifitas yang

dikembangkan bersifat ko-produksi dan mempunyai komitmen secara formal dalam konsultasi dan kolaborasi. Adanya aktifitas peningkatan kemampuan teknis dalam meberikan pelayanan, penggunaan evaluasi data yang sistematis, dan adanya laporan tentang target kepada masyarakat. Disamping itu juga dikembangkan aktifitas konsultasi dan kolaborasi antar berbagai unit kerja, penyusunan strategi bersama, dan sudah ada inisiasi untuk mencari penyandang dana.

Sedangkan untuk yang berkategori *tinggi* mempunyai orientasi normatif yang kuat dan resiko politik maupun manajerial yang tinggi pula. *Stakeholder* yang terlibat mempunyai keterlibatan yang kuat pada proses dan implementasi kebijakan, pengembangan kapasitas pembuatan keputusan, melakukan inovasi yang lebih kompleks dalam pemberian pelayanan.

Kemudian intensitas hubungan yang *sangat tinggi* bercirikan adanya komitmen normatif yang tinggi dalam berkolaborasi. Resiko politik dan manajerial sangat tinggi karena pada tingkatan ini sudah terjadi transformasi jejaring diantara *stakeholder*. Aktifitas yang dikembangkan sudah berwujud pemberdayaan dan kolaborasi yang bersifat substantif. Pencarian tingkat keterlibatan yang tinggi dari seluruh *stakeholder* dengan melalui konsensus dan kooperasi, membentuk koalisi baik secara kelembagaan maupun aktor antara pemerintah dan non pemerintah.

Dari deskripsi tersebut dapat dipakai untuk mengetahui seberapa jauh intensitas hubungan diantara *stakeholder* telah terjalin. Selengkapnya dijelaskan dengan memeriksa dari temuan penelitian ini kemudian dibandingkan dengan deskripsi dari kategori yang telah dikemukakan tersebut, untuk selanjutnya bisa dibuat model yang sederhana.

6.2.1. Intensitas Hubungan Antara Pemerintah Dengan Swasta

Sesuai dengan fungsinya sebagai fasilitator dalam pelayanan pariwisata dan hubungan yang telah terjalin dengan pihak swasta maka dapat dilihat kategori dari hubungan tersebut dan sejauhmana intensitasnya. Sesuai dengan temuan dari

penelitian yang dijelaskan pada gambar 38, pola hubungan antara pemerintah dengan swasta lebih banyak diwarnai dengan operasi yang bersifat kolaborasi.

Sebagaimana dijelaskan pada sub Bab 6.1.bahwa keterlibatan swasta dalam urusan pariwisata-bencana cukup berarti. Pihak swasta yang terdiri dari biro perjalanan wisata dan penginapan melakukan tugasnya untuk memberi nilai tambah pada pariwisata agar menjadi alternatif sumber pendapatan daerah. Kewajiban yang dilakukan untuk membayar pajak dan retribusi semakin menambah pendapatan daerah.

Sebagai wujud timbal baliknya pemerintah memberikan fasilitasi untuk menggairahkan industri pariwisata dengan berbagai kemudahan, baik berupa akses untuk memperoleh informasi maupun perijinan. Hubungan yang terjadi seperti ini antara pemerintah dengan swasta dalam konteks pariwisata-bencana bersifat langsung. Namun demikian ada juga hubungan yang bersifat tidak langsung. Sesuai dengan temuan penelitian yang berupa pola hubungan kolaborasi diketahui bahwa pemerintah yang terdiri dari Disbudpar, BPBD dan Pemdes Umbulharjo melakukan pembinaan dan pemberian pemahaman tentang mitigasi bencana di kawasan wisata volcano tour Merapi, yang secara tidak langsung berpengaruh pada pihak biro perjalanan wisata dan penginapan.

Operasi yang bersifat kolaborasi antara pemerintah dengan swasta dari yang digambarkan dalam temuan penelitian sudah mempunyai resiko manajerial tetapi masih bersifat rendah. Resiko manajerial berupa yang kemungkinan terjadi diantara keduanya adalah kesulitan dalam melakukan evaluasi, karena diantara keduanya mempunyai akuntabilitas yang berbeda. Pemerintah mempunyai akuntabilitas kepada masyarakat sedangkan swasta akuntabilitasnya lebih pada pemegang saham atau pemilik perusahaan. Hal ini tercermin ketika mengukur capaian keberhasilan diantara keduanya sangat berbeda. Pemerintah lebih mengedepankan pelayanan yang

semakin meningkat sedangkan pihak swasta lebih melihat pada keuntungan yang didapat.

Aktifitas yang dikembangkan sudah mengarah pada adanya koproduksi, hal ini dapat dilihat dari adanya pembinaan kelompok usaha wisata yang dilakukan oleh pemerintah. Pemasaran ODTW dan penyediaan jasa wisata berupa penginapan tidak mungkin hanya dilakukan sendiri oleh pemerintah, pasti menjalin kerjasama dengan pihak swasta. Produk-produk perjalanan wisata dan penginapan yang memuaskan wisatawan menjadi wujud dari koproduksi antara pemerintah dengan swasta. Penyediaan paket wisata dan penyediaan sarana akomodasi yang memuaskan wisatawan merupakan hasil dari proses interaksi yang panjang antara pemerintah dengan swasta, aktifitas yang bersifat konsultasi yang disertai dengan aktifitas teknis seperti yang tergambar pada temuan penelitian menjadi wujud komitmen dari keduanya.

Aktitifitas yang berupa peningkatan kemampuan teknis dilakukan dalam format kolaborasi. Pemerintah melakukan pelatihan dengan topik mitigasi bencana dan peluang pariwisata pasca bencana di kawasan wisata volcano tour Merapi. Pelatihan ini dilakukan dengan tujuan agar pihak swasta juga bisa memahami bahwa diantara aktifitas kebencanaan juga masih terbuka ruang untuk melakukan kegiatan pariwisata. Dari aktifitas tersebut diperoleh suatu pemahaman tentang perlunya pengelolaan pariwisata-bencana.

Dari paparan tersebut dapat diperoleh indikasi bahwa intensitas hubungan diantara pemerintah dengan swasta mempunyai kategori *sedang*. Karena fenomena yang tergambarkan sesuai dengan konsep atau indikator yang dikemukakan oleh Wanna (2008) tersebut. Katakteristik yang paling menonjol pada intensitas hubungan yang berkategori *sedang* ini adalah bahwa keduanya telah menjalin hubungan yang mempunyai resiko manajerial pada tataran yang masih rendah dan adanya komitmen secara formal diantara keduanya.

6.2.2. Intensitas Hubungan Antara Pemerintah Dengan Masyarakat

Sebagai penyelenggara urusan pariwisata pemerintah melakukan hubungan dengan masyarakat terutama kelompok penyedia jasa wisata yang memberi pelayanan langsung kepada wisatawan. Sebagai ujung tombak dalam pelayanan kepada wisatawan, kelompok masyarakat itu mempunyai peran yang sangat menentukan karena wisatawan memberi penilaian dan menyatakan tentang kepuasan pelayanan yang diberikan.

Mengingat bahwa kelompok masyarakat yang menyediakan jasa pelayanan mempunyai latar belakang pekerjaan sebagai petani maka pemerintah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan kemampuan dan komptensi para penyedia jasa wisata. Format kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah lebih banyak berwujud pembinaan dan pemberdayaan kelompok penyedia jasa wisata. Sesuai dengana hasil temuan penelitian yang dipaparkan pada bagian 5.3.2. maka dapat diketahui bahwa hubungan yang terjalin diantara pemerintah dan masyarakat sudah menunjukkan adanya operasi yang bersifat kolaborasi. Pola hubungan yang sudah terjalin antara pemerintah dengan masyarakat terlihat pada gambar 39. Pada gambar tersebut jelas sekali bahwa pemerintah tidak mampu untuk mengelola urusan pariwisata secara mandiri.

Program dan kegiatan pemerintah yang ditujukan untuk penyedia jasa wisata mempunyai resiko manajerial yang rendah, hal ini dikarenakan diantara mereka tidak terjadi kooperasi yang perlu adanya strategi bersama yang terpadu. Hubungan antara pemerintah dan masyarakat lebih banyak bersifat koordinatif dalam melakukan sinkronisasi program pemerintah dengan kebutuhan masyarakat. Kondisi ini tergambar pada temuan penelitian bahwa perencanaan untuk kegiatan pembinaan dan pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah sendiri dan masyarakat menerima program tersebut dan dibutuhkan partisipasinya.

Demikian juga dalam pembukaan akses yang dilakukan oleh Pemdes Umbulharjo terhadap penyedia jasa wisata seperti jeep, trail, cinderamata dan warung

makan, Pemdes Umbulharjo melakukan pembinaan agar penyedia jasa wisata dapat memperoleh bantuan maupun program dari luar pemerintaah daerah. Program yang telah diperoleh bagi penyedia jasa wisata adalah berupa penguatan SDM pariwisata dari berbagai lembaga donor dan pelatihan mitigasi bencana di sektor pariwisata yang diterima dari lembaga perguruan tinggi. Dengan fungsi sebagai pembuka akses dan fasilitasi ini, Pemdes Umbulharjo lebih banyak memberikan pengarahan agar sinkron dengan program desa. Resiko manajerial sudah mulai ada tetapi masih berkadar rendah, karena tugas dan fungsinya sekedar untuk melakukan koordinasi agar semua program yang didapat oleh penyedia jasa wisata selaras dengan program pemberdayaan pemerintah desa.

Dari pembukaan akses tersebut maka terdapat beberapa program pemberdayaan masyarakat yang tidak melalui skema APBD. Hal ini menunjukkan adanya inisiasi dari pemerintah untuk mengusahakan sumber dana alternatif agar bisa mencukupi kebutuhan pembinaan kawasan volcano tour Merapi. Meskipun tidak secara eksplisit berupa pemberinan dana tetapi berwujud program dan kegiatan, namun kehadiran dari lembaga donor ini sangat membantu meningkatkan kemampuan teknis dari penyedia jasa wisata.

Aktifitas yang dikembangkan antara pemerintah dengan masyarakat sudah bersifat koproduksi. Dengan melalui program pembinaan dan pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah melalui skema APBD memberikan komitmen secara formal bagi pemerintah untuk mencapai target yang telah ditetapkan. Bentuk komitmen formal ini dilaksanakan dan menghasilkan kualitas pelayanan dalam penyediaan jasa wisata yang semakin berkualitas. Dalam kegiatan pembinaan ini, kelompok penyedia jasa wisata juga diberi keleluasaan untuk melakukan konsultasi dengan Disbudpar apabila terjadi kesulitan di lapangan. Dari semua program pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah dapat memberikan peningkatan kemampuan teknis penyedia jasa wisata dalam memberikan pelayanan. Dari hasil temuan penelitian menunjukkan adanya

peningkatan kompetensi dari penyedia jeep wisata dan trail dalam melakukan *delivery service* kepada wisatawan.

Program dan kegiatan yang berupa pembinaan, pemberdayaan, fasilitasi dan pembukaan akses ini secara formal dilakukan evaluasi secara sistematis dan dituangkan dalam LAKIP Disbudpar. Dari laporan tersebut dapat diketahui tentang target atau capaian dari program dan kegiatan yang telah dilaksanakan. Hasil dari evaluasi tersebut dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat dan dijadikan masukan untuk perbaikan perencanaan dan pelaksanaan program tahun berikutnya.

Dari hasil temuan penelitian diantara sektor publik atau pemerintah juga terjadi kolaborasi antara unit kerja yang ada. Dari identifikasi pada temuan penelitian diketahui bahwa unit kerja yang terlibat dalam pariwisata bencana secara langsung adalah Disbudpar, BPBD dan Pemdes Umbulharjo. Sesuai dengan konsep yang telah disampaikan dan dibandingkan temuan penelitian maka diantara *stakeholder* sektor publik sudah melakukan konsultasi dan kolaborasi dalam pembinaan di masyarakat. Hal ini dapat dilihat bahwa diantara unit kerja pemerintah tidak terjadi program dan kegiatan yang tumpang tindih. Dari hasil temuan penelitian diketahui bahwa diantara unit kerja pemerintah dalam melaksanakan program dan kegiatan terlihat saling melengkapi.

Mengingat bahwa diantara pemerintah dan masyarakat sudah terjalin hubungan yang baik maka diantara *stakeholder* yang ada merumuskan strategi bersama untuk pelaksanaan program kedepan. Sesuai dengan temuan penelitian, masukan dari masyarakat diakomodasi dalam bentuk paket-paket pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Meskipun tidak dirumuskan secara tertulis namun diantara *stakeholder* sudah mempunyai kesepahaman untuk membuat program dan kegiatan yang mengarah pada memperkecil resiko dampak bencana di kawasan pariwisata.

Dari paparan tersebut dapat diperoleh indikasi bahwa intensitas hubungan diantara pemerintah dengan masyarakat mempunyai kategori *sedang*. Karena

fenomena yang tergambarkan sesuai dengan konsep dan indikator yang disampaikan oleh Wanna (2008) tersebut. Katakteristik yang paling menonjol pada intensitas hubungan yang berkategori *sedang* ini adalah bahwa keduanya telah menjalin hubungan yang mempunyai resiko manajerial pada tataran yang masih rendah dan adanya komitmen bersama untuk melaksanakan program atau kegiatan secara bersama.

6.2.3. Intensitas Hubungan Antara Swasta Dengan Masyarakat

Pihak swasta atau industri pariwisata yang paling dominan untuk membantu dalam pengelolaan pariwisata-bencana ini adalah biro perjalanan wisata dan penginapan, sedangkan dari pihak masyarakat adalah kelompok penyedia jasa wisata yang meliputi jeep wisata, trail, cinderamata dan warung makan. Hubungan yang terjalin diantara keduanya secara alamiah pasti terjadi dalam berbagai bentuk dan variasi kegiatan. Dari temuan hasil penelitian diketahui bahwa hubungan tersebut bersifat transaksional dan ekonomis. Masyarakat yang berada di sekitar ODTW merasa mempunyai informasi yang lengkap tentang ODTW dan mampu untuk memberi pelayanan kepada wisatawan, sedangkan biro perjalanan wisata menganggap adanya peluang untuk dijadikan destinasi wisata baru yang cukup potensial. Dengan prinsip saling membutuhkan inilah maka dibuat paket-paket perjalanan wisata di kawasan volcano tour Merapi yang merupakan hasil kolaborasi antara biro perjalanan wisata dengan kelompok penyedia jasa wisata.

Demikian juga dari pihak penginapan menawarkan berbagai paket wisata yang sudah dibuat sesuai dengan kebutuhan wistawan. Dengan melalui media brosur dan pemberitahuan langsung kepada wisatawan yang menginap, pihak penginapan menawarkan paket wisata beserta operator pelaksananya. Dari hasil temuan penelitian sebagian besar banyak yang memanfaatkan paket wisata jeep advanture dengan berbagai tipe paket perjalanan yang ada.

Dari gambar 40 diketahui bahwa pola hubungan yang terjalin antara swasta dan masyarakat menunjukkan hubungan yang lebih intensif apabila dibandingkan dengan pemerintah. Hal ini dapat dilihat dari hasil temuan penelitian bahwa diantara swasta dan masyarakat sudah terjadi hubungan yang menimbulkan resiko manajerial tinggi. Swasta dalam memperoleh informasi dan merumuskan paket wisata yang tepat harus berkoordinasi yang baik dengan masyarakat. Informasi yang tidak akurat dan juga dalam pemberian pelayanan yang tidak memuaskan mengakibatkan resiko pada penurunan wisatawan. Resiko manajerial yang paling nampak adalah dalam penentuan rute, harga, segmen pasar yang dituju; antara pihak biro perjalanan wisata dan masyarakat tidak mempunyai patokan yang jelas sehinga mereka kesulitan dalam mengatur. Demikian juga diantara keduanya tidak mempunyai otoritas yang jelas untuk menyelenggarakan berbagai atraksi wisata yang ada di kawasan volcano tour Merapi.

Orientasi dalam membuat suatu kolaborasi diantara keduanya mengandalkan pada nilai-nilai normatif yang berkembang di masyarakat. Dengan bermodalkan saling percaya (*trust*) keduanya membuat paket wisata yang bersifat petualangan. Kedua *stakeholder* tidak mempunyai ikatan formal tetapi mempunyai hubungan personal yang kuat. Dari hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa dengan pemanfaatan teknologi informasi mereka dapat membuat suatu paket perjalanan wisata yang banyak diminati oleh wistawan. Penyusunan materi untuk promosi dilakukan dengan bersama-sama baik menyangkut konten maupun pada format promosi.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa dalam proses kolaborasi terjadi hubungan mulai dari proses hingga sampai implementasi dari kegiatan tersebut. Wanna (2008) menyebutkan dalam kontek kebijakan bahwa kolaborasi yang tinggi terjadi apabila kolaborasi sudah dimulai dari proses hingga implementasi kebijakan. Sesuai dengan hasil temuan penelitian maka hubungan yang terjalin antara swasta dan masyarakat dalam kategori Wanna sudah menunjukkan hubungan yang *tinggi*.

Mengingat bahwa hubungan dalam melakukan kegiatan mempunyai intensitas yang tinggi maka dalam membuat program selalu dapat membuat inovasi sehingga meningkat kapasitasnya. Peningkatan kapasitas dapat dilihat pada penggunaan teknologi informasi dalam pemasaran paket wisata. Mereka melakukan hubungan secara intens sehingga bisa melakukan evaluasi mengenai efektifitas dari promosi yang dilakukan. Ketika memperoleh hasil yang kurang efektif maka dilakukan koreksi dan pembaharuan secara terus menerus. Perubahan dilakukan baik dalam konten maupun dalam penggunaan media promosi dengan format diskusi yang konstruktif.

Disamping dalam kegiatan promosi, inovasi untuk meningkatkan kapasitas kolaborasi juga dilakukan pada penyediaan jasa pelayanan wisata. Dengan menggunakan berbagai permainan yang bervariasi dan pembuatan rute yang baru dalam menempuh perjalanan wisata semakin meningkatkan kepuasan wisatawan. Untuk penyediaan cinderamata dan oleh-oleh khususnya untuk kuliner juga dilakukan inovasi dengan menyiapkan kopi khas Merapi dengan aroma dan rasa yang spesifik.

Dari paparan tersebut dapat diperoleh indikasi bahwa intensitas hubungan antara swasta dengan masyarakat mempunyai kategori *tinggi*. Karena fenomena yang tergambarkan sesuai dengan konsep dan indikator yang disampaikan oleh Wanna (2008) tersebut. Karakteristik yang paling menonjol pada intensitas hubungan yang berkategori *tinggi* ini adalah bahwa keduanya telah menjalin hubungan yang mempunyai resiko manajerial pada tataran yang sudah tinggi dan terjadinya kolaborasi pada proses maupun pada implementasi program yang dilaksanakan bersama.

6.2.4. Rekap Analisis Intensitas Hubungan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat

Dengan mengacu pada konsep yang dikembangkan oleh Wanna (2008) maka dapat diidentifikasi hubungan yang terjadi diantara *stakeholder* terutama pada *stakeholder* primer. Hubungan tersebut menunjukkan adanya intensitas yang berbeda dengan berpedoman pada dimensi antara lain resiko menajerial, bentuk aktifitas, orientasi, dan keterlibatan *stakeholder*. Dari hasil analisis hubungan ketiga pilar

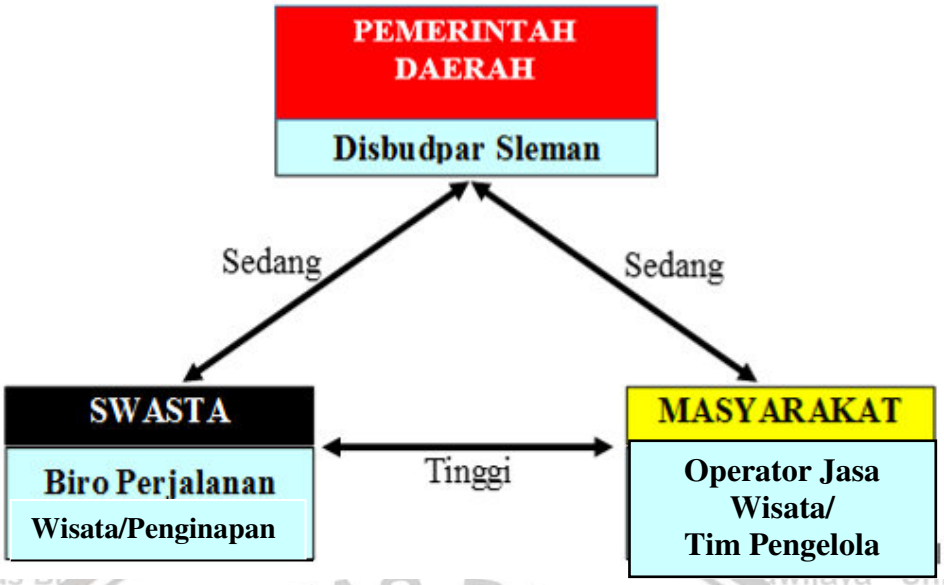
governance dalam pengelolaan pariwisata-bencana maka dapat disusun rekapitulasi analisis sebagai berikut:

Tabel 59. Deskripsi Intensitas Hubungan Antar *Stakeholder*

Dimensi	Pemerintah-Swasta	Pemerintah-Masyarakat	Swasta-Masyarakat
Resiko politik/ manajerial	Mempunyai resiko manajerial yang masih rendah	Mempunyai resiko manajerial yang masih rendah	Mempunyai resiko manajerial yang sudah tinggi
Bentuk aktifitas	Melakukan koproduksi	Penambahan kemampuan teknis	Transaksional dan ekonomis
Orientasi	Praktis	Praktis	Normatif
Keterlibatan *stakeholder*	Pada implementasi	Pada implementasi	Proses dan implementasi
Kategori	Sedang	Sedang	Tinggi

Sumber: Diolah dari Data Primer dan Sekunder

Berdasarkan pada tabel tersebut maka dapat diketahui variasi hubungan dari ketiga sakeholder tersebut. Hubungan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat berkategori *sedang*, sedangkan hubugan antara swasta dengan masyarakat berkategori *tinggi*. Agar lebih mudah dalam memberikan gambaran tentang intensitas hubungan diantara ketiga *stakeholder* maka dapat dijelaskan melalui gambar yang menunjukkan ketiga pilar *governance* tersebut, yaitu:



Sumber: Hasil Analisis

Gambar 64. Intensitas Hubungan *Stakeholder* Primer

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan **proposisi minor kedua** dalam penelitian ini, yaitu:

Jika keterlibatan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dilakukan secara proporsional maka dapat menghasilkan hubungan yang intensitasnya bervariasi.

6.3. Transformasi Kolaborasi Ketiga Pilar *Governance*

Pada sub bab 6.2. telah diuraikan analisis terhadap jawaban atas pertanyaan penelitian nomor 2 (dua) tentang intensitas hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pariwisata-bencana. Dalam sub bab 6.3. akan dianalisis data terkait dengan pertanyaan nomor 3 (tiga) yaitu tentang bagaimana transformasi kolaborasi diantara *stakeholder* dalam mengelola pariwisata-bencana saat ini. Dalam rangka membahas pertanyaan tersebut maka dapat dianalisis transformasi yang dilakukan dari masing-masing *stakeholder* dalam berkolaborasi yang meliputi shared vision, partisipasi, jejaring dan kemitraan.

Sebagaimana dikemukakan oleh Bevir (2006:426) bahwa *governance* merupakan transformasi sistem tata pemerintahan yang meliputi: 1) perubahan dari

sistem hirarki dan pasar menjadi sistem jaringan dan kemitraan, 2) menjalin interkoneksi administrasi negara dengan masyarakat sipil, 3) perubahan sistem administrasi yang mengandalkan intervensi dan kontrol menjadi pengarahan dan koordinasi, 4) perubahan aktivitas pemerintahan dari pengaturan dan perintah ke negosiasi dan diplomasi, 5) pelibatan aktor non negara dalam proses kebijakan dan pelayanan publik.

Dari pendapat Bevir tersebut dapat dipakai sebagai kerangka untuk menjelaskan transformasi dalam hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Sesuai dengan temuan penelitian yang telah disampaikan pada Bab V, menunjukkan adanya dinamika sebagaimana yang dikemukakan oleh Bevir dalam skala mikro. Dari konsep Bevir tersebut kemudian Shergold (2008) membuat lebih detil lagi tentang hubungan yang terjadi diantara *stakeholder* tersebut yang dilandasi hubungan yang bersifat transformasional, dimana transformasi yang terjadi mulai dari yang masih bercirikan OPA yaitu komando, koordinasi, kooperasi hingga sampai pada karakteristik NPG yaitu kolaborasi. Transformasi yang bersifat kolaborasi sudah sesuai dengan karakteristik yang dikemukakan oleh Bevir tersebut.

Hubungan yang terjadi diantara *stakeholder* juga mengalami transformasi mulai dari komando, yaitu proses transformasi yang bercirikan pada dominasi peran pemerintah. Pemerintah masih menjadi aktor utama untuk menggerakan proses transformasi dan bersifat sentralistik melalui garis otoritas yang hirarkis. Koordinasi adalah proses transformasi yang melibatkan pengambilan keputusan secara kolektif dan partisipasi secara kelembagaan, sedangkan kooperasi merupakan proses berbagi ide dan sumberdaya yang menguntungkan semua pihak, dan kolaborasi adalah proses berbagi kreasi dan diantara yang bekerjasama sudah tidak mempunyai otonomi lagi. Transformasi yang bersifat kolaborasi ini sebagai proses akhir dari tahapan atau fenomena kerjasama yang bersifat kolaboratif.

6.3.1. Transformasi Kolaborasi Dalam Shared Vision

Untuk menggerakkan kolaborasi diantara *stakeholder* pariwisata-bencana diperlukan langkah awal yaitu adanya visi bersama yang menuntun semua *stakeholder* untuk mencapainya. *Shared vision* sebagai dasar untuk melakukan kolaborasi sehingga perlu dirumuskan yang jelas dan disosialisasikan kepada seluruh *stakeholder*. Menurut Bryson (1999) visi merupakan gambaran masa depan yang harus dicapai bagi suatu organisasi atau kelompok tertentu. Sebagai suatu prasarat untuk langkah berikutnya, shared vision harus dapat diterima baik oleh pemerintah itu sendiri, swasta dan masyarakat sebagai bentuk motivasi dan merekatkan kolaborasi.

Menurut Senge (1996) visi bisa dibangun mulai dari visi pribadi masing-masing yang kemudian dirumuskan untuk menjadi visi kelompok dan akhirnya menjadi visi bersama. Dalam kontek pariwisata-bencana visi bisa dimulai dari pribadi masing-masing orang pelaku wisata kemudian menjadi visi kelembagaan *stakeholder* hingga akhirnya menjajdi visi bersama dari ketiga pilar *governance*. Konsep ini sudah dilakukan dalam bentuk *focus group discussion* (FGD) yang dihadiri oleh seluruh pelaku pariwisata-bencana *volcano tour* Merapi. Dalam diskusi tersebut dikemukakan berbagai pandangan kedepan dari masing-masing peserta dan diakhiri dengan rumusan final yang disepakati bersama.

Kolaborasi yang terjalin diantara ketiga *stakeholder* dalam *shared vision* adalah menyangkut perumusn visi kepariwisataan, pelibatan *stakeholder*, sosialisasi visi-misi dan tingkat pemahaman visi-misi. Secara umum kolaborasi dalam shared vision bersifat *top down* karena dokumen visi-misi merupakan produk pemerintah, meskipun dalam proses perumusannya melibatkan sebagian besar *stakeholder*. Karena bersifat *top down* maka hubungan yang terjadi antara pemerintah dengan swasta maupun masyarakat diwarnai hubungan yang bercorak komando.

Perumusan visi kepariwisataan untuk Kabupaten Sleman memang disusun dengan memberi ruang yang luas pada masukan swasta dan masyarakat. Visi

kepariwisataan terdapat dalam RIP Kepariwisataan Daerah yang dalam penyusunannya juga membutuhkan masukan dari berbagai pihak. Didalam RIPK tersebut ada beberapa ketentuan yang berhubungan dengan visi kepariwisataan yang berkaitan dengan pariwisata-bencana. Visi kepariwisataan-bencana tidak secara eksplisit tertuang dalam RIPK tetapi ada isu strategis yang berkaitan dengan kebencanaan.

Hubungan yang bersifat komando jelas terlihat dalam memberikan fasilitasi maupun dalam pelaksanaan sosialisasi. Hal ini dilakukan untuk lebih cepat tersosialisasi kepada masyarakat dan masyarakat pariwisata memahami apa yang diinginkan dari pemerintah daerah. Media yang dipakai dalam sosialisasi juga menggunakan media yang bersifat direktif seperti leaflet, media elektronik dan sejenisnya.

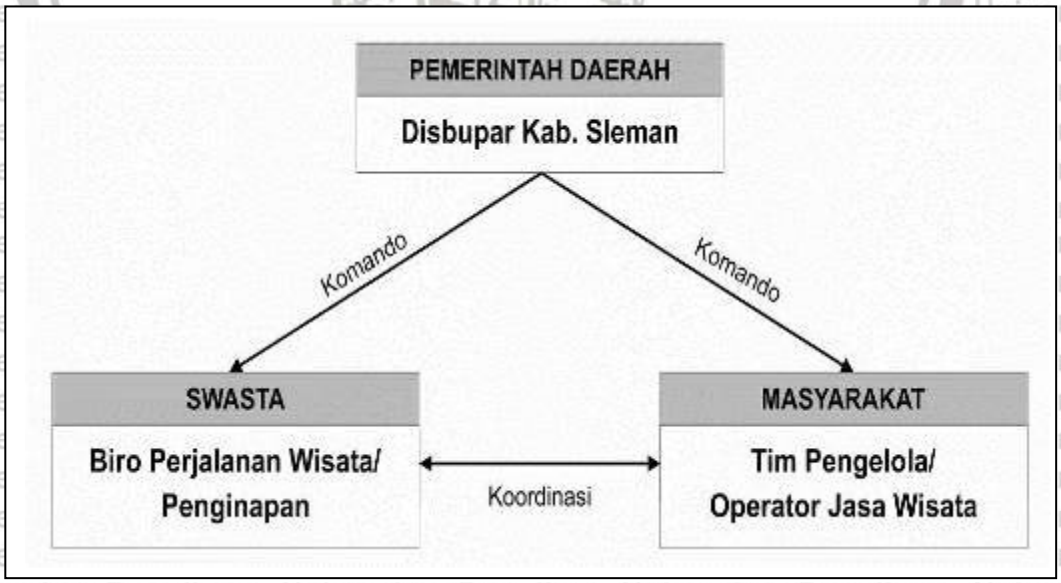
Untuk mengetahui tingkat pemahaman dari *stakeholder* terhadap visi pariwisata-bencana, pemerintah melakukan survey dengan melibatkan pihak ketiga. Namun dalam pelaksanaan dalam pengambilan data banyak dibantu oleh pengawai Disbudpar sehingga untuk memperoleh data yang obyektif masih diragukan. Dalam rangka untuk melakukan evaluasi yang rutin terhadap berbagai program dan kegiatan Disbudpar melakukan survey untuk mengetahui tingkat capaian sekaligus untuk mengetahui tingkat pemahaman terhadp visi kepariwisataan.

Transformasi yang terjadi diantara swasta dan masyarakat lebih menunjukkan transformasi yang bersifat koordinatif, hal ini dikarenakan memang diantara keduanya tidak ada hubungan organisatoris apapun. Pihak swasta lebih menunjukkan aktivitas yang bersifat proaktif sedangkan masyarakat di sekitar ODTW lebih menunjukkan perilaku yang bersifat melayani. Masyarakat di sekitar ODTW berinisiatif dan memberikan pelayanan sesuai dengan apa yang menjadi informasi dari pihak biro perjalanan wisata yang mewakili dari pihak swasta. Keduanya terlibat hubungan yang positif dan selalu melakukan koordinasi untuk keperluan para wisatawan.

Dari hasil temuan penelitian memang menunjukkan bahwa pihak swasta dan masyarakat memberikan masukan baik tertulis maupun lisan dalam penyusunan visi kepariwisataan, namun untuk efektivitasnya masih belum memperoleh penjelasan yang cukup. Hal ini dapat dilihat dari dokumen perencanaan (Renstra) Disbudpar belum secara eksplisit mengakomodasi masukan dari swasta dan masyarakat.

Sesuai dengan hasil temuan penelitian, hubungan antara swasta dan masyarakat dalam *shared vision* lebih banyak pada saling tukar menukar ide terutama yang berkaitan dengan nilai-nilai kewirausahaan. Kedua *stakeholder* ini tidak mempunyai hubungan organisatoris sehingga tidak mungkin untuk melakukan hubungan yang bersifat hirarki dan otoritatif. Hubungan yang terjadi lebih banyak sifaatnya koordinasi untuk pengembangan kedepan mengenai pariwisata-bencana volcano tour Merapi.

Dari analisis tersebut dapat digambarkan proses transformasi kolaborasi yang terjadi diantara ketiga pilar *governance* dalam *shared vision* dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber : Hasil Analisis

Gambar 65. Kolaborasi Dalam Shared Vision

6.3.2. Transformasi Kolaborasi Dalam Partisipasi

Setelah terbangun visi bersama dan juga menjadi komitmen bersama diantara *stakeholder* maka untuk melakukan partisipasi tidak perlu lagi dengan melalui perintah, partisipasi dilakukan secara sukarela. Dalam konteks *governance*, partisipasi menimbulkan suatu dilema (Dingwerth, 2008, dalam Bevir, 2011) karena memungkinkan terjadinya dominasi urusan publik yang dilakukan oleh pihak swasta (*private governance*). Hal inilah yang menimbulkan gerakan untuk deswastanisasi dengan memunculkan konsep *democratic governance*, dimana masyarakat diberi ruang yang luas untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam kerangka tersebut perlu dianalisis untuk mengetahui bagaimana transformasi yang terjadi dalam partisipasi *stakeholder* pariwisata-bencana.

Kolaborasi yang terjalin diantara ketiga *stakeholder* dalam partisipasi adalah menyangkut pengambilan keputusan, pemberian pelayanan dan evaluasi program/kegiatan. Peran pemerintah dalam melakukan partisipasi lebih banyak bersifat koordinasi hal ini mengingat bahwa dalam pelaksanaan program dan kegiatan di era sekarang ini pemerintah tidak mungkin untuk melakukan komando. Peran pemerintah daerah lebih banyak bersifat fasilitasi sehingga tidak mungkin akan melakukan direktif kepada swasta dan masyarakat secara langsung. Dalam proses penyelenggaraan program/kegiatan fungsi koordinasi selalu dikedepankan untuk menunjang fasilitasi dalam pelayanan pariwisata.

Partisipasi dalam pengambilan keputusan dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan tanggung jawab masing-masing, untuk *stakeholder* primer yaitu Disbudpar melakukan koordinasi dengan memberi kesempatan kepada pihak swasta dan masyarakat dalam acara Musrenbang, Forum Komunikasi Jasa Pariwisata dan Penjaringan Aspirasi Masyarakat. Didalam forum-forum tersebut pihak swasta dan masyarakat diberi kebebasan untuk memberikan masukan yang bersifat konstruktif yang berkaitan dengan penentuan rencana kegiatan untuk tahun berikutnya. Dengan

adanya masukan tersebut diharapkan pemerintah dapat membuat program atau kebijakan yang memang benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan bisa dikerjasamai dengan pihak swasta.

Sesuai dengan hasil temuan penelitian pihak-pihak yang dilibatkan merasa puas karena beberapa kegiatan yang menjadi usulannya dapat dilaksanakan. Kegiatan pelatihan untuk mitigasi bencana dan keamanan bagi pengendara jeep wisata dapat dilaksanakan sesuai dengan usulan masyarakat penyedia jasa wisata. Dengan melakukan koordinasi, partisipasi dalam pengambilan keputusan dapat berjalan secara efektif.

Pemerintah dalam melakukan partisipasi pelayanan wisata volcano tour Merapi sesuai dengan tupoksi Disbudpar yang lebih banyak pada fasilitasi dan pembinaan. Fasilitasi dalam penguatan SDM dilakukan melalui pelatihan yang aplikatif untuk meningkatkan kemampuan teknis dari penyedia jasa wisata. Bagi pihak swasta berupa pemberian arah kebijakan dan membantu dalam memberi semangat wirausaha kepada masyarakat di sekitar obyek wisata. Transformasi yang dilakukan dalam pelaksanaan partisipasi juga bersifat koordinasi, hal ini dikarenakan antara pemerintah dengan pihak swasta dan masyarakat mempraktekan pengambilan keputusan secara kolektif dan terjadi partisipasi secara kelembagaan.

Demikian juga dalam evaluasi program/kebijakan selalu mengedepankan peran serta masyarakat. Evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah dalam pelaksanaan program atau kegiatan di kawasan volcano tour Merapi disamping melalui mekanisme akuntabilitas formal pada penyusunan LAKIP, juga melalui mekanisme informal dengan meminta masukan koreksi dari masyarakat. Masukan koreksi berupa penilaian terhadap manfaat dari beberapa program pemerintah yang telah dilaksanakan di kawasan volcano tour Merapi.

Dari berbagai bentuk partisipasi tersebut apabila dikonsultasikan dengan konsep dari Arnstein (1969) maka termasuk dalam *citizen power*, dimana pihak swasta

dan masyarakat mempunyai *power* untuk terlibat dalam pengambilan keputusan secara kelektif. Demikian juga apabila dilihat dari karakteristik partisipasi sesuai batasan Pretty (1994) maka termasuk dalam tipologi partisipasi interaktif. Sesuai dengan hasil temuan penelitian terutama pada gambar 48 bahwa partisipasi diantara ketiga pilar *governance* melibatkan masyarakat untuk berperan dalam analisis bersama demi pencapaian kegiatan dan penguatan kelembagaan. Disamping itu juga menggunakan berbagai metode dan perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis. Dan masyarakat mempunyai peran kontrol atas keputusan pemerintah sehingga mempunyai andil dalam seluruh proses kegiatan.

Dengan melihat tipologi dari partisipasi yang dilakukan oleh *stakeholder* tersebut maka partisipasi yang terjadi sudah menunjukan pada gradasi yang tinggi dan terjadi interaksi yang cukup intensif. Karakteristik yang demikian tersebut sesuai dengan proses transformasi yang bersifat koordinasi, dimana dalam transformasi tersebut diantara *stakeholder* telah terjadi keputusan kolektif untuk kepentingan bersama. Partisipasi juga dilakukan baik secara personal maupun kelembagaan.

Interaksi yang terjadi diantara ketiga pilar *governance* tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :

Sumber: Hasil Analisis

Gambar 66. Kolaborasi Dalam Partisipasi

6.3.3. Transformasi Kolaborasi Dalam Jejaring

Partisipasi yang sudah sampai pada *power citizen* mengarah pada terwujudnya jejaring yang kuat. Tahap berikutnya setelah partisipasi untuk menjelaskan fenomena kolaborasi adalah dengan melalui jejaring (*network*). Keuntungan dengan adanya jejaring bagi sektor publik, swasta maupun masyarakat sangat besar, termasuk didalamnya adalah adanya peningkatan pembelajaran, lebih efisien dalam penggunaan sumberdaya, peningkatan kapasitas untuk merencanakan dan menangani masalah yang kompleks (Provan, 2007) dengan melalui tindakan kolektif (Agranoff & McGuire, 2003).

Kolaborasi yang terjalin diantara *stakeholder* dalam jejaring adalah menyangkut inisiasi dalam melakukan jejaring, pelaksanaan kegiatan jejaring, dan keberlanjutan dari jejaring. Sesuai dengan hasil temuan penelitian bahwa aktifitas dalam melakukan jejaring didasari adanya keperluan untuk secepatnya melakukan *recovery* pasca erupsi Merapi. Atas inisiatif dari pemerintah daerah dengan melibatkan berbagai pihak, maka diadakan even “Sleman Bangkit” sebagai wujud dari *image building* bahwa Sleman sudah dalam kondisi aman dan patut untuk dikunjungi wisatawan kembali. Inisiasi untuk mengadakan acara berawal dari keprihatinan bersama atas keterpurukan warga Merapi dalam menghadapi dampak erupsi. Dengan melalui berbagai pertemuan akhirnya disepakati perlunya diadakan berbagai kegiatan yang dilaksanakan meliputi senam bersama, pameran foto, tosan aji, dan berbagai penampilan atraksi seni tradisional Jawa, serta konferensi internasional kegunung apian (*city volcano*).

Dalam perencanaan kegiatan “Sleman Bangkit” melibatkan berbagai pihak yang membutuhkan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Kolaborasi yang terjalin dalam kegiatan perencanaan berupa saling tukar menukar ide atau gagasan tentang format acara yang akan diselenggarakan. Pada kegiatan ini pihak pemerintah sebagai penanggung jawab kegiatan menyampaikan gagasannya yang kemudian direspon oleh pihak swasta dan masyarakat. Gagasan yang disampaikan

pemerintah adalah agar secepatnya terbangun image yang baik bagi pariwisata di Sleman sehingga kehidupan pariwisata dapat kembali pulih seperti semula. Pada kegiatan perencanaan tersebut sudah disepakati bahwa pihak swasta akan menjadi sponsor dan masyarakat akan menggerakkan segala aktivitas dan pertunjukan yang bersifat massal.

Khusus untuk kegiatan konferensi internasional banyak ditopang oleh perguruan tinggi sebagai konseptornya. Pada kegiatan konferensi internasional tersebut ditetapkan untuk mendatangkan peserta dari berbagai negara dan ini menjadi kesempatan yang baik untuk menjelaskan bahwa gunung api tidak membahayakan bagi pariwisata. Koferensi yang dimotori oleh perguruan tinggi ini memperoleh dukungan sepenuhnya dari pemerintah. Pemerintah berperan sebagai fasilitator pada acara kunjungan lapangan dan sekaligus menjadi tuan rumah bagi ODTW yang dikunjungi oleh peserta.

Pelaksanaan dari kegiatan jejaring membutuhkan sumberdaya yang tidak sedikit, pemerintah tidak mampu untuk membiayai seluruh kegiatan yang telah ditetapkan. Dana pemerintah ditetapkan sebagai stimulan dan dibantu lebih besar oleh sponsor. Dari hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar kegiatan "Sleman Bangkit" banyak dibiayai oleh pihak sponsor. Kegiatan yang tidak memerlukan biaya besar memang ditanggung oleh pemerintah tetapi kegiatan yang bersifat permanen dan lama sperti panggung kesenian tradisional banyak melibatkan sponsor. Demikian juga dalam pelaksanaan konferensi internasional banyak sebagian besar peserta memberikan kontribusi sekaligus termasuk biaya kunjungan ke volcano tour Merapi.

Hubungan yang terjalin antara pemerintah dengan swasta berakibat pada pemberian sumberdaya berupa dana dan peralatan untuk suksesnya program tersebut. Sedangkan hubungan yang terjadi antara pemerintah dengan masyarakat lebih banyak pada pengerahan sumerdaya manusia untuk mendukung program

Sleman Bangkit tersebut. Hubungan transformatif yang telah terjalin antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat bersifat kooperatif, hal ini bisa ditunjukkan bahwa diantara *stakeholder* sudah terjadi saling tukar ide dan gagasan beserta sumberdaya yang dipunyai masing-masing.

Keberlanjutan dari program "Sleman Bangkit" bagi *stakeholder* pariwisata merupakan harapan yang harus diwujudkan. Dengan melihat keberhasilan dari acara tersebut *stakeholder* mempunyai keinginan untuk melakukan pelembagaan dari program tersebut. Ada pemikiran untuk membuat lembaga khusus yang bertugas untuk melakukan perencanaan dan sekaligus sebagai lembaga tetap yang mengurus berbagai even wisata di kawasan *volcano tour* Merapi. Kondisi sekarang sudah terbentuk Tim Pengelola tetapi masih mempunyai kewenangan yang terbatas. Tim Pengelola hanya bertugas untuk menangani keuangana yang berkaitan dengan karcis masuk beserta penggunaannya untuk perawatan dan operasional ODTW.

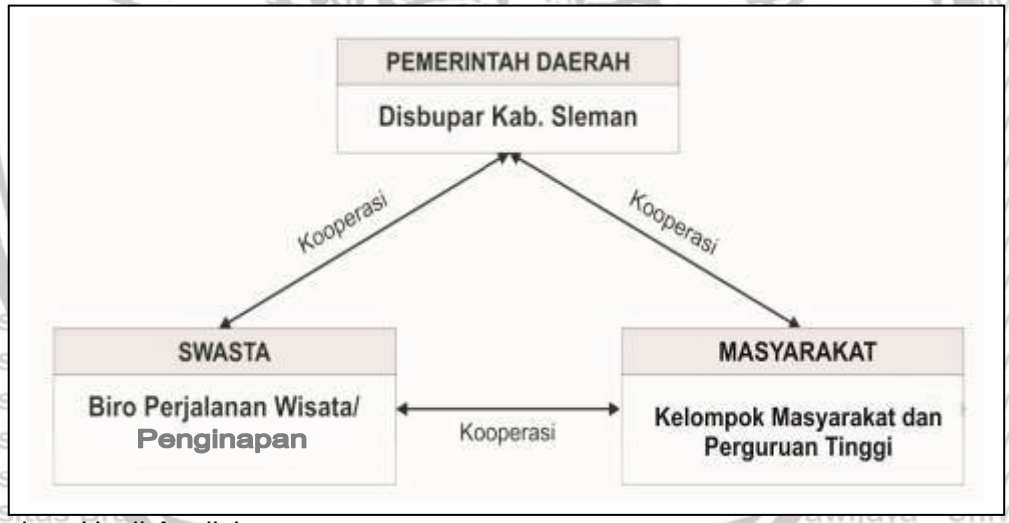
Program "Sleman Bangkit" yang memang didesain berbasiskan jejaring dapat terlaksana dengan baik dan memerlukan adanya keberlanjutan yang lebih terstruktur dan permanen. Hal ini dikarenakan bencana erupsi Merapi diprediksi akan selalu datang secara periodik sehingga perlu dipertimbangkan adanya lembaga permanen yang juga mengelola resiko yang ditimbulkannya.

Dari paparan tersebut dengan dikonsultasikan dengan konsep yang telah dikemukakan di depan maka jejaring yang dilakukan sebagai upaya *recovery* agar pariwisata tidak terlalu besar terkena dampak bencana merupakan pilihan yang tepat. Sebagaimana dikemukakan oleh Martinez (2011) bahwa jejaring dalam konteks *governance* melibatkan aktor non pemerintah yang otonom tetapi mempunyai kepentingan sama pada suatu program atau kegiatan yang seharusnya menjadi tugas pemerintah.

Jejaring yang dibangun pada program "Sleman Bangkit" mewujudkan ketergantungan diantara aktor *governance* dan perlunya pertukaran sumberdaya

organisasi baik berupa dana, SDM maupun regulasi yang mendukung program tersebut. Interaksi antara pemerintah dengan sponsor dan masyarakat pendukung acara mengambil bentuk negosiasi sesuai tujuan bersama dan dijelaskan aturan main untuk kelancaran program tersebut. Keanekaragaman *stakeholder* merupakan inti dari jejaring, mereka diikat oleh kepentingan yang sama yaitu untuk berkontribusi pada pengurusan kepentingan umum.

Hasil analisis yang dikonsultasikan dengan konsep dari Martinez (2011) tersebut menghasilkan proses transormasi yang bersifat kooperasi. Dimana pada trasformasi ini yang paling menonjol terlihat adalah terjadinya berbagi ide dan sumberdaya untuk kepentingan umum. Selengkapnya dapat dilihat pada gambar berikut:



Sumber: Hasil Analisis

Gambar 67. Kolaborasi Dalam Jejaring

6.3.4. Transformasi Kolaborasi Dalam Kemitraan

Aktifitas kolaborasi menunjukkan adanya gradasi atau tingkatan mulai dari hubungan yang bersifat informal-sementara hingga sampai pada hubungan yang bersifat permanen-tetap. Kalau menurut Imperial (2005) ada hubungan berbasis proyek yang bersifat sementara hingga sampai pada terwujudnya kelembagaan permanen untuk rentang waktu yang cukup panjang. Perilaku *stakeholder* berbeda

dalam tingkatan maupun intensitas hubungannya, sebagaimana dikemukakan oleh Ostrom yang dikutip oleh Imperial (2005) bahwa tingkatan dalam kolaborasi mulai dari aktifitas yang bersifat operasional, pembuatan kebijakan dan institusional. Dalam perspektif *collaborative governance* hubungan yang bersifat kemitraan merupakan hubungan yang mempunyai intensitas yang paling tinggi, kalau menurut konsep Ostrom sudah berwujud aktifitas yang diwadahi oleh institusi.

Pemahaman tentang hubungan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam penelitian ini dapat dijelaskan dengan melalui tahapan mulai dari kebutuhan adanya kemitraan, pembagian sumberdaya, proses kemitraan dan pelembagaan kemitraan. Pada hasil temuan penelitian yang dipaparkan pada Bab V menunjukkan bahwa hubungan kemitraan sudah ada indikasi kuat melalui proses transformasi yang bersifat kolaboratif.

Sebagaimana dijelaskan pada temuan penelitian ini bahwa kemitraan tidak bisa lepas dari partisipasi masyarakat yang tinggi dan terjalinnya jejaring yang kuat diantara *stakeholder*. Dengan terjadinya interaksi yang kuat tersebut maka diantara *stakeholder* mempunyai keinginan untuk meningkatkan menjadi suatu hubungan yang bersifat kelembagaan. Dengan adanya kelembagaan ini tidak sekedar hanya untuk berbagi ide dan sumberdaya tetapi sudah melakukan kreasi dan inovasi secara bersama-sama.

Semua *stakeholder* membutuhkan kemitraan, kebutuhan ini dipicu dengan adanya peristiwa kecelakaan yang menimpa rombongan bupati Sleman pada waktu meninjau persiapan untuk acara konferensi internasional kegunung apian (*city volcano*). Ada beberapa rombongan yang mengalami cidera yang disebabkan oleh kondisi jeep dan pengemudi yang kurang menegindahkan aspek keselamatan. Dari peristiwa itu bupati memberikan instruksi untuk dibuat program asuransi baik untuk pengemudi maupun wisatawan agar aktifitas yang dilakukan memperoleh proteksi dari perusahaan asuransi. Dari hasil temuan penelitian, aktifitas penyediaan jasa wisata yang memperoleh proteksi dari asuransi adalah *jeep advanture* dan *trail*. Pelaksanaan

dari program asuransi ini dilakukan dengan melalui dua cara, yang pertama adalah ditanggung oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) luar negeri yang mempunyai kependulian terhadap dampak bencana, sedangkan yang kedua dengan melalui pembayaran premi dari wisatawan maupun pengemudi. Dari hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa program asuransi ini sangat bermanfaat bagi pengemudi maupun wistawan. Ada suatu peristiwa kecelakaan terjadi maka pengemudi tidak perlu lagi memikirkan biaya pengobatan. Ini menunjukkan adanya berbagi sumberdaya dalam kolaborasi yang dilakukan oleh swasta dengan masyarakat.

Dalam penyelenggaraan program asuransi ini Pemerintah Kabupaten Sleman memberikan perijinan bagi pihak swasta untuk beroperasi, sedangkan bagi masyarakat pemerintah membuka akses kepada LSM luar negeri untuk bisa membantu dalam pembiayaan atau pembayaran premi. Hubungan antara perusahaan asuransi sebagai pihak swasta dengan masyarakat sebagai pengguna jasa asuransi lebih banyak bersifat saling menguntungkan, terjadi kolaborasi karena adanya berbagi resiko.

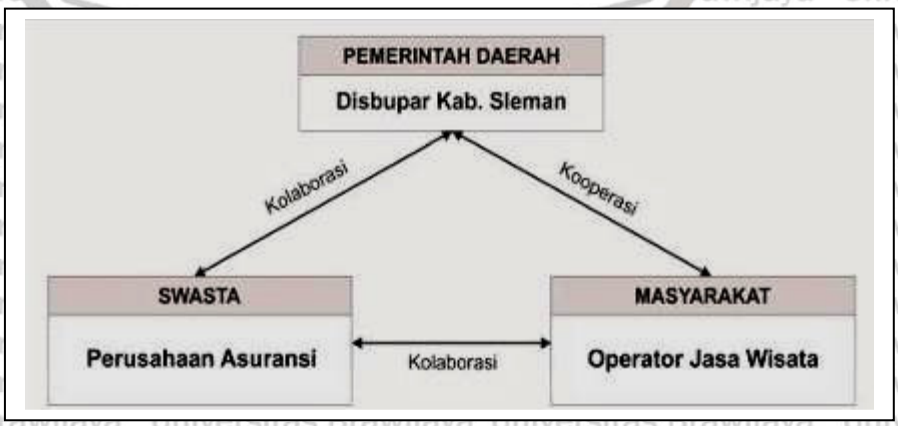
Dari gambar 68 dapat diketahui bahwa bentuk transformasi yang bersifat kolaboratif dan paling erat hubungannya adalah kemitraan, dimana pada kemitraan ini berlangsung dalam waktu yang lama dan adanya pembagian sumberdaya diantara *stakeholder*. Meskipun ide untuk melakukan program asuransi berasal dari pemerintah namun ini menunjuka adanya bentuk kreasi bersama dan inovasi bersama. Hal ini dikarenakan pada perkembangan lebih lanjut, program asuransi ini berkembang dengan berbagai paket yang lebih bervariasi.

Proses kemitraan dari tahun ketahun mengalami peningkatan baik pada jumlah maupun pada paket asuransi yang ditawarkan. Hubungan yang terjalin antara jasa wisata dengan perusahaan asuransi masih bersifat perseorangan, belum diwujudkan dalam kelembagaan. Hal ini karena belum ada lembaga yang mengelola segala aktivitas wisata di kawasan volcano tour Merapi. Kebutuhan adanya kelembagaan

yang resmi dan permanen menjadi penting karena memudahkan dalam memberikan pelayanan bagi pihak perusahaan asuransi.

Permasalahan yang muncul dalam kaitannya dengan klaim asuransi sering kurang tuntas diselesaikan. Banyak peserta yang kurang bisa memahami resiko yang ditanggung oleh perusahaan dan bukti apa saja yang harus disediakan untuk mengajukan persyaratan klaim masih kurang jelas. Demikian juga mengenai keinginan dari perusahaan asuransi untuk mengadakan MoU yang bersifat kelembagaan dan permanen belum bisa terwujud. Program yang bersifat kemitraan itu sudah berjalan namun masih dihadapkan pada kendala kelembagaan.

Dengan memperhatikan paparan analisis tersebut maka apabila dikonsultasikan dengan konsep kemitraan yang dikemukakan oleh Savas (2000) termasuk dalam kategori *franchise*. Pada kategori ini pemerintah menetapkan kebijakannya sedangkan perusahaan swasta berperan sebagai penyedia pelayanan (produsen), dan masyarakat berperan sebagai pengguna (konsumen) yang harus membayar layanan publik yang dikonsumsinya. Hubungan yang bersifat *franchise* ini dalam perspektif *collaborative governance* lebih cenderung mengalami transformasi yang bersifat kolaboratif. Transformasi ini sudah menunjukkan adanya berbagi kreasi dan mewujudkan inovasi untuk pengelolaan pariwisata-bencana yang lebih baik. Selengkapnya dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Sumber: Hasil Analisis

Gambar 68. Kolaborasi Dalam Kemitraan

6.3.5. Rekap Analisis Transformasi Kolaborasi

Dari hasil analisis tersebut dapat diketahui bahwa hubungan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana dapat berproses melalui transformasi dalam perspektif *collaborative governance* . Sesuai dengan konsep dalam penelitian ini maka perspektif *collaborative governance* meliputi *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan bisa bertransformasi melalui komando, koordinasi, kooperasi dan kolaboarasi.

Sebagaimana dikemukakan oleh Shergold (2008) bahwa transformasi dalam kolaborasi berproses mulai dari yang paling sederhana hingga sampai suatu keadaan yang lebih kompleks. Keempat tipe transformasi tersebut menggerakkan dan mengarahkan dinamika hubungan diantara *stakeholder* dalam membentuk hubungan kolaboratif. Transformasi hubungan yang bersifat komando lebih banyak dilakukan pada shared vision karena yang menjadi penggerak utama adalah pemerintah. Pada tahap partisipasi semua *stakeholder* sudah dapat menjalin hubungan dan berproses dengan menggunakan transformasi yang bersifat koordinasi, sedangkan pada jejaring lebih banyak menggunakan proses kooperasi. Dan yang terakhir untuk kemitraan sudah bertransformasi dengan menggunakan kolaboarasi sebagai basis hubungannya. Selengkapnya dapat dibuat rekapitulasi sebagai berikut:

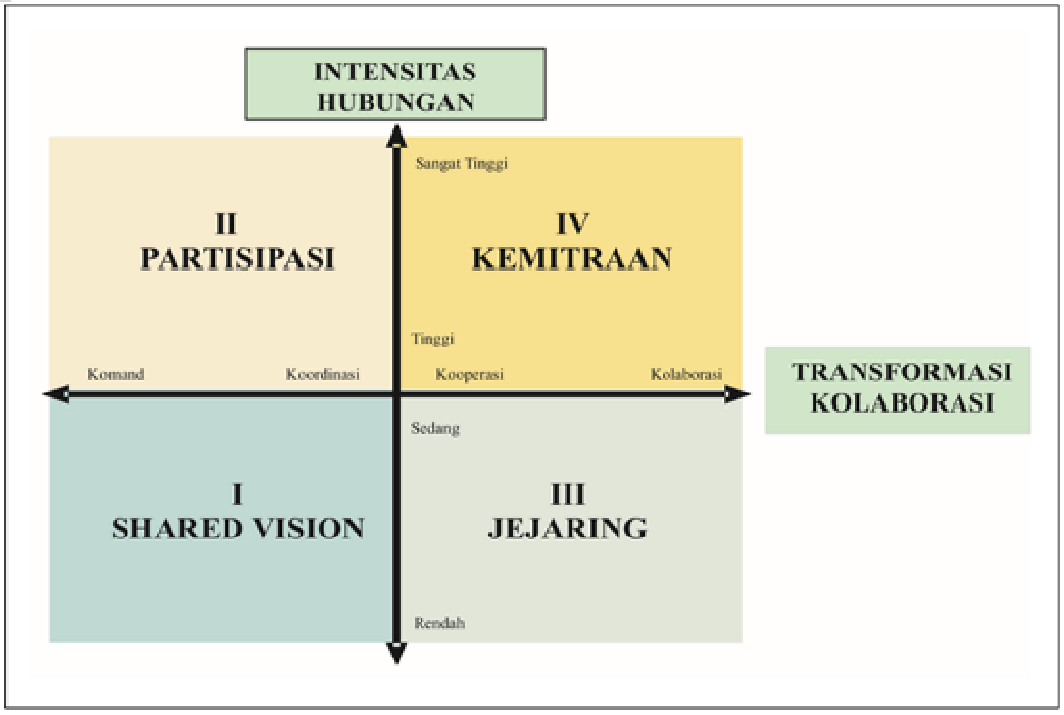
Tabel 60. Transformasi Kolaborasi

Perspektif Kolaborasi	Hubungan Antar *Stakeholder*	Proses Transformasi
Shared vision	Pemerintah-Swasta	Komando
	Pemerintah-Masyarakat	Komando
	Swasta-Masyarakat	Koordinasi
Partisipasi	Pemerintah-Swasta	Koordinasi
	Pemerintah-Masyarakat	Koordinasi
	Swasta-Masyarakat	Koordinasi
Jejaring	Pemerintah-Swasta	Kooperasi
	Pemerintah-Masyarakat	Kooperasi
	Swasta-Masyarakat	Kooperasi

Perspektif Kolaborasi	Hubungan Antar *Stakeholder*	Proses Transformasi
Kemitraan	Pemerintah-Swasta	Kolaborasi
	Pemerintah-Masyarakat	Kooperasi
	Swasta-Masyarakat	Kolaborasi

Sumber: Diolah dari Data Primer dan Sekunder

Dari hasil rekapitulasi tersebut dapat diketahui bahwa pengelompokan ketiga pilar *governance* dalam melakukan transformasi dimulai dari yang paling sederhana hingga sampai pada yang lebih kompleks. Hal ini apabila dikonsultasikan dengan keeratan hubungan sebagaimana yang telah dikonsepkan oleh Wanna (2008) dan dari hasil analisis pada bagian 6.2. maka dapat jelaskan dengan gambar sebagai berikut:



Sumber: Hasil Analisis

Gambar 69. Perspektif *Collaborative governance*

Gambar tersebut terdiri dari 4 (empat) kwadran yang merupakan perspektif dari *collaborative governance*, dengan mengacu pada konsep Duit dan Galaz (2008) tentang kompleksitas *governance* maka keempat perspektif tersebut dapat dipakai untuk menjelaskan proses transformasi dalam *governance*. Kedua pakar tersebut

menulis artikel yang berasal dari penelitiannya dengan judul "*Governance* and Complexity-Emerging Issues for *Governance* Theory", tulisan tersebut memberi inspirasi untuk membuat tipologi *governance* dengan melalui penggambaran 4 (empat) kwadran yang oleh pakar tersebut disebut dengan istilah *Multilevel Governance System*.

Keseimbangan antara intensitas hubungan yang tinggi dan transformasi kolaborasi menentukan kapasitas kolaborasi dari tata kelola pariwisata-bencana. Interaksi antara intensitas hubungan dan transformasi dapat diteliti lebih lanjut dengan menempatkan *stakeholder* sebagai dimensi ortogonal yang terdiri dari 4 (empat) kwadran dalam ruang konseptual perspektif *collaborative governance*.

Pada kwadran I (satu) menjelaskan tentang perpektif *collaborative governance* yang paling sederhana yaitu *shared vision*. Proses awal *collaborative governance* dimulai dengan adanya visi bersama yang sudah disetujui dan memperoleh konsensus dari semua *stakeholder* untuk dijadikan pedoman dalam melakukan segala program dan aktifitasnya. Tipe ini mengkombinasikan hubungan yang mempunyai tingkat intensitas rendah hingga sedang dan lebih banyak diwarnai oleh transformasi yang bersifat komando. Tata kelola pariwisata-bencana yang bersifat kolaboratif dimulai dari kesamaan visi dan adanya komitmen bersama mengenai masa depan yang ingin dicapai bersama.

Sedangkan kwadran II (dua) sebagai tahapan berikutnya yaitu partisipasi, tipe *governance* ini melakukan kombinasi antara hubungan yang mempunyai intensitas sangat tinggi dengan transformasi yang bersifat koordinasi. Setelah terjadi shared vision maka perlu adanya koordinasi diantara *stakeholder* agar dapat melakukan tindakan (*action*) yang nyata diperlukan intensitas yang tinggi dengan pengambilan keputusan yang bersifat kolektif.

Kwadran III (tiga) berupa jejaring, tipe *governance* ini melakukan kombinasi hubungan yang mempunyai intensitas rendah dengan transformasi kooperasi. Jejaring

merupakan kelanjutan dari partisipasi yang memerlukan adanya kerjasama berbagi ide dan sumberdaya diantara *stakeholder*.

Akhirnya kwadran IV (empat) merupakan tahpan terakhir yaitu kemitraan, tipe *governance* ini memberikan kombinasi hubungan yang mempunyai intensitas sangat tinggi dengan mengandalkan transformasi yang bersifat kolaboratif. Tipe ini merupakan fase akhir kolaborasi yang berjangka waktu panjang dan sudah terjadi adanya berbagi kreasi dan inovasi kelembagaan.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan **proposisi minor ketiga** dalam penelitian ini, yaitu:

Jika proses transformasi kolaborasi dapat dilakukan secara runtut, maka dapat menggerakkan keterlibatan stakeholder mulai dari shared vision, partisipasi, jejaring, hingga sampai pada kemitraan.

6.4. Pengelolaan Bencana Dan Transformasi Kolaborasi Pariwisata-Bencana

Sebagaimana dipaparkan dalam konsep bahwa pengelolaan bencana mempunyai tahapan mulai dari kondisi normal (pra-bencana), menejelang terjadinya bencana (response), tanggap darurat (*emergency*) dan menuju normal (pasca-bencana). Tahapan pra-bencana tentu saja dimulai dari kesadaran akan terjadinya bencana, dimana suatu tindakan dapat diambil untuk mencegah apabila bencana nantinya akan terjadi. Hal ini bisa dilakukan dengan melalui perencanaan untuk mengurangi resiko dampak dari bencana yang akan terjadi, perencanaan yang seperti ini dikenal dengan istilah mitigasi bencana.

Pada tahapan menjelang terjadinya bencana, kondisi ini ditandai dengan kesiapsiagaan kemungkinan yang akan terjadi dan harta benda yang ada sudah mulai rusak untuk segera dilakukan aksi penyelamatan guna melindungi orang dan harta benda lebih parah lagi. Kemudian setelah bencana itu berakhir perlu adanya pemulihan atau *emergency* yang bisa berupa kegiatan penyembuhan di bidang kesehatan dan pembersihan atau perbaikan infrastruktur yang rusak, mengevaluasi

masalah lingkungan dan revisi strategi penanggulangan bencana. Dan pada tahapan yang terakhir berupa pemulihan menuju normal atau pasca bencana, dimana pada tahap ini sudah dilakukan pembangunan kembali seperti semula dengan jangka waktu yang panjang.

Sesuai dengan pendapat dari Kusumasari (2014:22-32) bahwa tahapan dalam pengelolaan bencana bisa dijelaskan dengan melalui tahapan mitigasi, kesiapsiagaan, respon dan pemulihan, sedangkan menurut Carter (dalam Nurjanah, 2013:44) meliputi situasi tidak terjadi bencana, sitasi terdapat potensi bencana, setelah terjadi bencana dan pemulihan menuju normal. Dan apabila mengacu pada Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana maka fase tersebut meliputi tahap pra-bencana, saat bencana, tanggap darurat dan pasca bencana.

Khusus mengenai tahapan dalam kajian pariwisata-bencana sebagaimana dikemukakan oleh Miller dan Ritchie (2005) yang mencoba membandingkan pendapat dari beberapa pakar menghasilkan tahapan yang berbeda-beda. Foulkner (2001) meliputi *pre-event, prodromal, emergency, intermediate, leng term (recovery)* dan *resolution*; sedangkan Fink (1986) membagi tahapan penanggulangan bencana menjadi *prodromal, acute, chronic* dan *resolution*; dan Robet (1994) dengan tahapan *pre-event, emergency phase, intermediate phase* dan *long-term phase*.

Dari tahapan yang dikemukakan tersebut, untuk mempermudah dalam analisis maka pada penelitian ini juga menggunakan 4 (empat) tahap yang meliputi: *pertama*, pra-bencana berupa kondisi normal, dimana pada fase ini suatu tindakan dapat diambil untuk mencegah terjadinya dampak bencana yang besar. *Kedua,* fase menjelang terjadinya bencana, dimana ketika bencana semakin kelihatan dan tidak dapat dibendung lagi. *Ketiga*, fase tanggap darurat (*emergency*), ketika bencana menimpa dan perlu dilakukan pemulihan seperti semula dengan jangka waktu yang singkat. *Keempat*, pemulihan menuju normal (pasca-bencana), dimana pada fase ini

memerlukan waktu yang lama (*long term*) untuk pemulihan rutin dan perbaikan kondisi kearah yang lebih baik.

Dengan memperhatikan dari intensitas hubungan dan pola transformasi yang telah diuraikan dan juga dalam kontek tahapan dalam pengelolaan bencana, maka dapat dianalisis bagaimana proses transformasi *collaborative governance* dapat dipakai untuk menjelaskan tahapan dalam pengelolaan pariwisata-bencana.

6.4.1. Analisis Kolaborasi Pada Kondisi Normal/Pra Bencana

Pada saat kondisi normal dan belum terjadi bencana tentu saja bisa dijelaskan bahwa semua prinsip-prinsip tata kelola dilakukan dengan asumsi-asumsi dalam keadaan normal. Kondisi ini dalam praktek birokrasi pemerintah lebih cenderung menampakkan proses yang bersifat komando. Prinsip-prinsip dari dari *Old Public Administration* masih banyak diterapkan untuk melakukan kegiatan tersebut. Tahap awal dalam kolaborasi menyangkut *shared vision* dilakukan dengan menerapkan prinsip hirarki, dimana pada prinsip ini pemerintah masih cenderung menggunakan perhitungan dan estimasi yang bersifat normal.

Pada fase sebelum bencana banyak kegiatan bersifat mitigatif yang berarti melakukan persiapan apabila bencana datang dengan mengurangi resiko sekecil mungkin. Kegiatan mitigasi bencana dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman melalui BPBD sebagai penyelenggara urusan untuk pengelolaan bencana di daerah. Kegiatan mitigasi bencana dilakukan seperti halnya pengembangan visi bersama (*shared vision*) pada *collaborative governance*. Aktivitas yang dilakukan melalui proses transformasi yang lebih banyak bersifat *komando*.

Dengan mengacu pada konsep Bill Foulkner (2007), proses transformasi yang bersifat komando tersebut menunjukkan bahwa pemerintah lebih banyak berperan sebagai *regulators.* Peran yang dilakukan pemerintah tersebut menimbulkan gaya dalam pengelolaan urusan, dari temuan hasil penelitian dapat diketahui bahwa pada transformasi yang bersifat komando lebih selaras dengan gaya pemerintah sebagai

regulators. Pada fase ini intensitas hubungan masih rendah dengan menonjolkan garis sentralisasi yang tegas dan bersifat hirarkis.

Pemerintah dengan menggunakan gaya regulators ini melihat pariwisata terpisah dengan bencana. Perencanaan dalam pariwisata diasumsikan pada kondisi normal dan stabil serta memberikan parameter yang kaku dengan membangun sebuah keseimbangan serta perubahan yang bersifat linier. Dari hasil penelitian pada bagian 5.4.1. diketahui bahwa pendekatan yang dilakukan pemerintah mengandalkan keseimbangan dengan swasta dan masyarakat melalui tahapan perumusan visi, sosialisasi dan pengukuran tingkat pemahaman. Tahapan-tahapan yang dilakukan oleh pemerintah seperti tersebut bersifat linier karena pemerintah berasumsi bahwa dengan tahapan tersebut bisa dicapai konsensus bersama untuk bisa bergerak secara sinergis.

Demikian juga apabila didekati dengan menggunakan konsep dari Miller (2005) maka pada fase sebelum terjadinya bencana pemerintah mempunyai kecenderungan untuk menggunakan pendekatan manajemen krisis tradisonal. Dari hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa sebelum terjadinya bencana pemerintah tidak memasukkan variabel resiko pada asumsi dasar perencanaan pariwisata. Urusan mitigasi bencana yang dilakukan oleh BPBD tidak menyentuh perencanaan pariwisata yang dilakukan oleh Disbudpar. Kondisi yang demikian mengakibatkan bahwa ketika menjelang atau terjadinya bencana, kegiatan pariwisata berhenti total.

Apabila dilihat dari substansi Rencana Induk Pengembangan Kepariwisataan Daerah (RIP-KD) Kabupaten Sleman, faktor resiko bencana tidak menjadi isu strategis yang harus dikelola dan dicari solusinya. Isu yang menonjol dalam perencanaan tersebut berkaitan dengan perlunya keterlibatan swasta dan pemerintah dalam kegiatan kepariwisataan. Faktor resiko bencana hanya menjadi isu pada Renstra SKPD BPBD Kabupaten Sleman saja. Hal ini berarti diantara *stakeholder* pemerintah daerah sendiri belum ada visi bersama untuk mengelola pariwisata-bencana.

Sesuai dengan temuan hasil penelitian, pemerintah daerah lebih banyak melakukan fasilitasi yang bersifat konvensional. Dengan melalui kegiatan yang berupa penyampaian visi bersama melalui media leaflet tidak bisa menggugah *stakeholder* lain untuk turut serta mempunyai rasa memiliki pada pengelolaan pariwisata-bencana. Visi bersama lebih cenderung bersifat umum dan tidak secara spesifik berkaitan dengan pariwisata-bencana. Meskipun *stakeholder* mempunyai pemahaman yang baik terhadap visi yang akan dicapai namun belum bisa menjadi budaya bagi *stakeholder* apalagi sebagai motivator untuk melakukan perannya.

Seluruh kegiatan pada fase sebelum terjadinya bencana dalam kontek pariwisata belum mempertimbangkan resiko secara cermat. Perencanaan yang dilakukan masih menggunakan pendekatan manajemen krisis tradisional. Masih menggunakan pendekatan perencanaan biasa yang bersifat rasional dan berbasis pada kontinyuitas.

6.4.2. Analisis Kolaborasi Menejelang Terjadinya Bencana (Response)

Pada saat menjelang terjadinya bencana, pemerintaah daerah lebih banyak berperan menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam kesiapsiagaan apabila bencana datang secara tiba-tiba. Kesiapsiagaan berarti merencanakan tindakan untuk merespon jika terjadi bencana (Charter, dalam Nurjanah, 2013). Tujuan dari kesiapsiagaan ini adalah untuk mengantisipasi masalah dan sumber daya yang tepat diperlukan untuk memberikan respon yang efektif sebelum bencana terjadi.

Kegiatan yang termasuk dalam kesiapsiagaan adalah melakukan perencanaan, identifikasi sumberdaya, sistem peringatan, pelatihan, simulasi dan tindakan pra-bencana lainnya yang diambil untuk tujuan utama meningkatkan keamanan dan efektivitas respon masyarakat selama bencana. Disamping itu juga melakukan komunikasi kepada publik tentang kerentanan bencana serta tindakan yang harus dilakukan untuk mengurangi dampak dari bencana.

Pada fase menjelang terjadinya bencana yang ditandai dengan kesiapsiagaan ini telah dilakukan oleh Disbudpar melalui pelatihan-pelatihan yang melibatkan swasta dan partisipasi masyarakat. Pada hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa pelatihan yang dilakukan sudah mengarah pada peningkatan kemampuan SDM dalam memberikan pelayanan pariwisata disamping kesiapan dalam menghadapi bencana. Dengan melalui pelatihan kebencanaan maka masyarakat semakin memahami tindakan apa yang harus dilakukan apabila terjadi bencana dan sekaligus aman dalam memberikan pelayanan pariwisata.

Kegiatan yang berupa kesiapsiagaan ini melibatkan hubungan diantara *stakeholder* dengan intensitas yang tinggi karena kegiatan dilakukan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kegiatan pelatihan dilakukan dengan melibatkan sebagian besar masyarakat dan materi yang disampaikan juga mengenai manual yang harus dilakukan masyarakat pada pariwisata-bencana. Transoformasi yang dilakukan bersifat *koordinasi* karena pemerintah dengan swasta dan masyarakat bersama-sama dalam pengambilan keputusan untuk menentukan tema dan teknik dalam melakukan pelatihan.

Dalam manajemen bencana kemampuan kesiapsiagaan yang kuat merupakan modal awal untuk mengurangi korban dari bencana. Namun hasil penelitian menunjukkan bahwa sikap apatis dan kurangnya pengalaman dalam mengelola bencana merupakan dua masalah utama yang dihadapi pada fase kesiapsiagaan ini. Perencanaan dan pelatihan yang sudah dirancang dan dilaksanakan kurang bisa diaplikasikan pada saat terjadinya bencana. Perasaan panik dan waswas diantara para pelaku wisata pada saat menjelang bencana membuyarkan seluruh perencanaan dan hasil pelatihan juga tidak mampu untuk diterapkan.

Dalam pendekatan *collaborative governance* fase menjelang terjadinya bencana setara dengan partisipasi. Kesiapsiagaan membutuhkan partisipasi dari seluruh *stakeholder* karena dibutuhkan sumberdaya yang tidak sedikit. Kesiapsiagaan

yang melibatkan sebagian besar *stakeholder* bisa memperkecil korban dari bencana alam. Sesuai dengan hasil penelitian maka partisipasi baik swasta dan masyarakat dalam membantu pemerintah untuk mengelola pariwisata-bencana ini berproses mulai dari pengambilan keputusan, pemberian pelayanan dan evaluasi kegiatan.

6.4.3. Analisis Kolaborasi Tanggap Darurat (*Emergency*)

Pada fase tanggap darurat semua kegiatan dilakukan segera setelah terjadinya bencana. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk menyelamatkan nyawa, mengurangi kerusakan harta benda, dan meningkatkan pemulihan awal dari insiden tersebut. Kondisi darurat hanya berlangsung singkat dan harus ditangani secara cepat dan tepat (Charter, dalam Nurjanah, 2013), oleh karena itu segala pengambilan keputusan pada tanggap darurat ini mempunyai resiko yang tinggi. Penanganan yang tidak tepat pada kondisi tanggap darurat bisa mengakibatkan bertambahnya korban dan kesulitan untuk melakukan pemulihan kembali.

Dalam kontek kepariwisataan, situasi tanggap darurat ini berarti mengembalikan kepercayaan calon wisatawan untuk bisa melakukan perjalanan wisata kembali dan mengunjungi ODTW dalam kondisi aman dan menyenangkan. Situasi tanggap darurat ini ditandai dengan menurunnya secara drastis angka kunjungan wisata. Untuk mengembalikan ke kondisi normal maka diadakan kegiatan *emergency* yang melibatkan seluruh komponen masyarakat dan *stakeholder* kepariwisataan.

Untuk melaksanakan kegiatan tersebut diperlukan adanya jejaring yang baik. Jejaring dilakukan oleh pemerintah dengan *stakeholder* dengan sifat *temporary* atau sementara. *Task force* dibentuk untuk bekerja berdasarkan pada tujuan yang spesifik dan terbatas serta dihilangkan ketika tujuan tersebut telah dipenuhi. Jejaring yang dibangun memang dimulai dari inisiasi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan suatu even yang mempunyai dampak besar pada pemulihan image bahwa Sleman aman dan menarik untuk dikunjungi.

Pada fase *emergency* ini Pemerintah Kabupaten Sleman membuat program "Sleman Bangkit" dengan dibuat task force untuk memobilisasi sumberdaya dari luar pemerintah. Melihat dari hasil temuan dalam penelitian ini fase *emergency* banyak melibatkan *stakeholder* untuk berperan menyelenggarakan pentas seni dan pameran yang dipublikasikan secara nasional. Pemilihan tema dan penyelenggaraan even tersebut cukup efektif dan dapat membangkitkaan kembali usaha wisata di Kabupaten Sleman. Hal ini dapat dilihat setelah diadakannya program "Sleman Bangkit" ini angka kunjungan wisata pada tahun berikutnya sudah normal kembali.

Pemilihan tema dan penyelenggaraaan program ini melibatkan swasta dengan memberi bantuan sebagai sponsor dan mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dengan menampilkan kesenian daerah atau produk untuk dipamerkan. Disamping itu masyarakat juga berpartisipasi dalam pelaksanaan senam masal yang melibatkan ribuan orang sebagai simbol bahwa Sleman sudah aman. Masyarakat perguruan tinggi juga mengadakan konferensi internasional tentang kegunung apian sekaligus meninjau lokasi untuk memastikan bahwa kondisi telah aman. Kesuksesan dari program ini lebih banyak didukung oleh adanya jejaring yang kuat diantara *stakeholder*.

Kegiatan *emergency* dengan melibatkan swasta dan masyarakat dalam perspektif *collaborative governance* lebih banyak diwarnai dengan penguatan jejaring. Hubungan yang terjalin memang menunjukkan intensitas yang *sedang* tetapi proses transformasi sudah bersifat kooperasi. Hal ini ditunjukkan dengan adanya berbagi sumberdaya dengan swasta berupa sponsor untuk terselenggaranya kegiatan tersebut. Sedangkan dengan masyarakat berbagi dengan penyediaan sumberdaya manusia demi suksesnya kegiatan kesenian, pameran dan senam masal.

Kegiatan tanggap darurat yang berupa *recovery image* dengan menyelenggarakan program "Sleman Bangkit" dilakukan secara *adhoc* dan setelah dilakukan evaluasi ternyata cukup efektif untuk mengembalikan citra wisata Sleman sebagai penyangga pariwisata DIY. Khusus untuk pariwisata-bencana yang mengambil

lokasi di *volcano tour* Merapi kegiatan *recovery* ini justru membawa daya tarik tersendiri karena pasca erupsi ditemukan beberapa ODTW baru yang muncul sebagai dampak dari erupsi Merapi.

Sesuai dengan hasil temuan penelitian ribuan warga berbondong-bondong untuk melihat kedahsyatan daru gunung Merapi dengan mengeluarkan lahar dingin dan menerjang pemukiman penduduk. Dari kondisi tanggap darurat ini pemerintah tidak mampu untuk mengelola pariwisata-bencana sehingga peran serta masyarakat di sekitar lereng Merapi sangat diperlukan. Dengan berbekal perlengkapan seadanya masyarakat membuat penunjuk jalan dan mengatur arus lalu lintas pengunjung. Demikian juga dengan berbekal SDM yang seadanya pula masyarakat menjadi pemandu wisata dan sekaligus memberi penjelasan tentang kondisi Merapi pasca erupsi.

6.4.4. Analisis Kolaborasi Pemulihan Menuju Normal (Pasca-Bencana)

Pemulihan merupakan awal upaya pembangunan kembali yang dilakukan melalui rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi dapat diartikan sebagai segala upaya perbaikan untuk mengembalikan fungsi secara minimal terhadap sarana, prasarana dan fasilitas umum yang rusak akibat bencana. Sedangkan rekonstuksi dapat diartikan sebagai segala upaya pembangunan kembali sarana, prasarana dan fasilitas umum, dan kapasitas kelembagaan yang rusak akibat bencana baik pada level pemerintah maupun masyarakat (Nurjanah, 2013).

Kegiatan pemulihan dilaksanakan sejak proses penilaian kerusakan, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi. Dalam kegiatan ini termasuk untuk memasukkan unsur pengurangan resiko bencana kedalam kegiatan pemulihan pasca bencana, pendekatan yang dipakai bisa melalui *build back better* atau membangun dengan lebih baik/berkualitas untuk mencegah terulangnya kembali kerusakan akibat bencana di masa mendatang.

Dalam pengurangan resiko, asuransi bencana merupakan bentuk alternatif perlindungan bagi masyarakat, dalam melaksanakan pemulihan pasca-bencana perlu dilakukan upaya pengalihan sebagian beban/resiko tersebut. Pengalihan resiko dimaksudkan sebagai upaya pengalihan dampak dari resiko kepada pihak lain dan pihak lain yang menanggung kerugian.

Dalam kontek pariwisata-bencana pemerintah telah melakukan inisiasi dan memberikan perijinan kepada pihak swasta untuk membuat program asuransi. Dari hasil temuan penelitian dapat diketahui bahwa bagi penyedia jasa wisata maupun wisatawan telah memperoleh proteksi melalui asuransi Jasa Raharja. Program asuransi ini pada awalnya ditanggung oleh lembaga swadaya masyarakat internasional yang kemudian untuk tahun berikutnya penyedia jasa wisata dan wisatawan yang membayar preminya.

Pada fase pemulihan menuju normal ini dalam siklus manajemen bencana merupakan fase terakhir dan kalau memakai perspektif *collaborative governance* setara dengan tahapan kemitraan. Salah satu kegiatan dalam fase menuju normal ini adalah dengan dibuatnya program asuransi maka hal ini mendukung proses kemitraan. Dimana dalam kemitraan ini program dilaksanakan dalam kurun waktu yang lama dan adanya berbagi sumberdaya untuk kepentingan bersama. Dari fenomena ini maka dapat diketahui bahwa hubungan diantara *stakeholder* mempunyai intensitas yang *sangat tinggi* dan transformasi yang dilakukan bersifat *kolaboratif*. Hal ini dapat ditengarai dengan adanya berbagi kreasi dan inovasi untuk memperkecil resiko dengan melalui program asuransi yang memberi proteksi pada kerugian.

Dengan menggunakan konsep dari Bill Foulkner (2007) maka tata kelola pariwisata-bencana pada tahap kemitraan mempunyai gaya *entrepreneur*. Pada gaya *entrepreneur* ini mempunyai kecenderungan untuk mengambil resiko dan mampu mengelola perubahan secara mendadak. Disamping itu dalam merespon ancaman dan peluang baru bertindak secara fleksibel dan mampu melakukan inovasi yang tidak

terduga. Sedangkan kalau menurut konsep Miller (2005) pada tahap kemitraan ini sudah menggunakan pendekatan manajemen resiko. Pada pendekatan manajemen resiko dapat memperhitungkan bahwa lokasi pariwisata yang terkena bencana sangat rentan dan kemungkinan besar akan terkena dampak dari bencana yang selalu datang terus menerus.

Dengan mengacu pada kedua konsep tersebut maka transformasi yang bersifat kolaboratif harus dilakukan oleh seluruh *stakeholder*. Dari hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa transformasi yang bersifat kolaboratif baru terjadi pada hubungan antara swasta dengan masyarakat. Pemerintah dalam melakukan hubungan dengan swasta dan masyarakat masih bersifat kooperatif. Dari hasil analisis ini maka diperlukan model alternatif yang mampu menggerakkan antara pemerintah, swasta dan masyarakat bertransformasi secara kolaboratif.

Untuk dapat diperoleh model alternatif diperlukan rekonstruksi teori dan dan rekonstruksi model yang didasarkan pada konsep dan model yang sekarang berlangsung. Dari model yang menggambarkan kondisi sekarang kemudian direkonstuksi untuk menjadi model yang direkomendasikan.

6.4.5. Rekap Analisis Tahapan Dan Model Transformasi Menuju Normal

Dari analisis yang telah dilakukan melalui 4 (empat) tahapan untuk menuju kolaborasi maka dapat dilakukan rekapitulasi analisis fenomena kolaborasi sebagaimana terlihat pada tabel berikut ini:

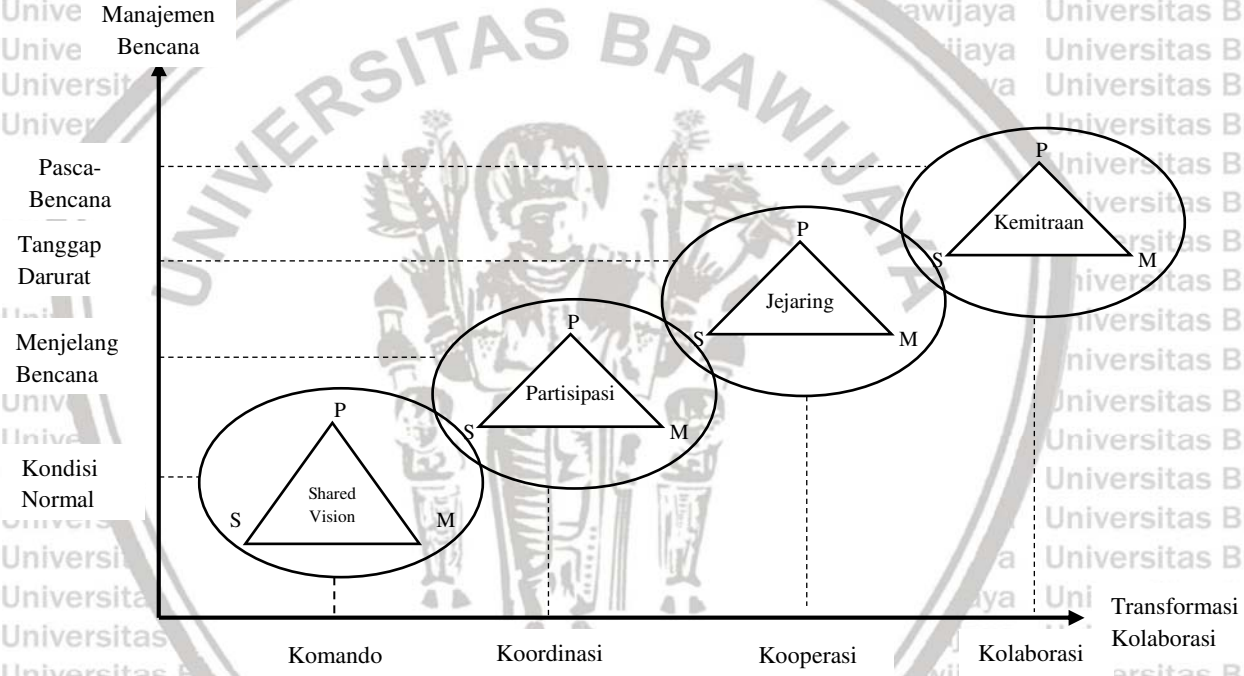
Tabel 61. Tata Kelola Pariwisata-Bencana Berbasis *Collaborative governance*

Tahapan Pengelolaan Pariwisata-Bencana	Perspektif *Collaborative governance*	Intensitas Hubungan	Proses Transformasi
Kondisi Normal (Pra-Bencana)	*Shared Vision*	Rendah	Komando
Menjelang Terjuadinya Bencana (Response)	Partisipasi	Tinggi	Koordinasi
Tanggap Darurat (*Emergency*)	Jejaring	Sedang	Kooperasi

Tahapan Pengelolaan Pariwisata-Bencana	Perspektif *Collaborative governance*	Intensitas Hubungan	Proses Transformasi
Pemulihan Menuju Normal (Pasca-Bencana)	Kemitraan	Sangat Tinggi	Kolaborasi

Sumber: Diolah dari Data Primer dan Sekunder

Dengan melihat dari tahapan manajemen bencana di satu sisi dan di sisi yang lain dilihat variasi dari proses transformasi, maka pengelolaan pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance* dapat diilustrasikan sebagaimana gambar berikut:



Sumber : Hasil Analisis

Gambar 70. Pariwisata-Bencana Dalam Perspektif *Collaborative governance*

Dari gambar tersebut dapat diketahui bahwa pengelolaan pariwisata bencana dalam perspektif *collaborative governance* mempunyai tahapan yang teratur dan sesuai dengan proses transformasi yang dilakukan. Pada kondisi normal pemerintah bisa melakukan *shared vision* dengan melalui proses komando untuk dipahami bagi seluruh *stakeholder*, pemerintah menjadi peran utama untuk memberikan pemahaman

visi yang sudah disepakati bersama. Dengan proses yang bersifat *top down* maka dapat merata dipahami oleh seluruh *stakeholder*. Transformasi yang bersifat komando ini menjadikan swasta dan masyarakat mempunyai arahan yang otoritatif untuk melakukan tugasnya membantu memberi pelayanan pada pariwisata-bencana.

Pada saat menjelang dan terjadinya bencana, partisipasi dari semua pihak sangat dibutuhkan karena jelas pemerintah tidak mampu untuk menanganinya secara mandiri. Pada fase ini diperlukan transformasi yang bersifat koordinasi agar semua *stakeholder* dapat melakukan tugasnya untuk mengarah pada visi bersama yang telah ditetapkan.

Pada fase tanggap darurat (*emergency*) lebih menekankan pada hubungan yang bersifat jejaring, dalam jejaring ini lebih banyak dilakukan pada saat pasca bencana. Dimana pada fase ini perlu adanya *recovery image* pariwisata yang aman dan nyaman. Transformasi yang dipakai pada jejaring lebih mengarah pada kooperasi karena sudah terjadi adanya berbagi ide dan sumberdaya.

Dan pada akhir dari tahapan pengelolaan pariwisata-bencana diperlukan adanya hubungan kemitraan yang permanen dan melembaga. Dimana pada hubungan yang bersifat kemitraan ini lebih cocok diaplikasikan pada tahap menuju normal. Tahap menuju normal yang mempunyai jangka waktu panjang akan efektif apabila dilakukan kemitraan dengan transformasi yang bersifat kolaboratif. Hal ini dikarenakan pada transformasi kolaboratif sudah terjadi berbagi kreasi dan berbagi inovasi untuk menghadapi bencana yang selalu datang terus menerus.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan **proposisi minor keempat** dalam penelitian ini , yaitu :

Jika tahapan pengelolaan pariwisata-bencana mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan pemulihan menuju kondisi normal; dilakukan melalui transformasi yang runtut dari shared vision, partisipasi jejaring

hingga sampai kemitraan; maka akan tercipta pengelolaan pariwisata-bencana yang berkelanjutan.

Berdasarkan hasil analisis dan perumusan 4 (empat) proposisi minor tersebut, maka dapat dibuat rangkaian logika yang runtut menghasilkan proposisi mayor sebagai berikut:

Jika pengelolaan pariwisata-bencana dilakukan berdasarkan perspektif collaborative governance maka memberikan arahan yang jelas bagi stakeholder untuk berkolaborasi mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan pemulihan menuju normal; sedangkan untuk menggerakkan proses kolaboratif tersebut diperlukan adanya lembaga yang mampu melakukan transformasi dan berinteraksi secara sinergis dengan berbagai stakeholder.

Dari uraian tersebut diatas dan juga hasil perumusan 4 (empat) proposisi minor, maka rangkaian benang merah antara rumusan masalah, temuan penelitian, hasil pembahasan sampai proposisi dapat diringkas pada tabel berikut ini:

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Tabel 62. Ringkasan Temuan dan Pembahasan Hasil Penelitian

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
Belum terkelolanya pariwisata-bencana secara berkelanjutan	1. Mengapa dibutuhkan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana?	Keterlibatan pemerintah	Menyediakan aturan aturan yang bersifat teknis dan melakukan pembinaan SDM pariwisata	Pemerintah menyediakan seperangkat regulasi dan melakukan pembinaan SDM pariwisata lebih banyak bersifat top dowan, atas inisiasi dan ide dari pemerintah.	Hasil penelitian ini apabila dikonsultasikan dengan konsep yang dikemukakan oleh Huxham (2000) menunjukkan hasil yang sama bahwa kompleksitas pariwisata-bencana sebagian besar tidak dapat diselesaikan oleh aktor tunggal pemerintah saja, ada beberapa stakeholder yang turut terlibat didalamnya. Konsep dari Huxham (2000) ini sangat relevan untuk menjelaskan keterlibatan stakeholder pada pariwisata-bencana, diman diterlibatan tersebut	Proposisi Minor 1 : Jika dalam pengelolaan pariwisata-bencana dilakukan secara kolaborasi yang melibatkan pemerintah, swasta dan masyarakat, maka dapat meningkatkan akselerasi dalam menghadapi bencana dan pasca bencana untuk menutupi keterbatasan dari masing-masing stakeholder.
		Keterlibatan swasta	Melakukan pemasaran dan membuat paket wisata serta penyediaan akomodasi	Melakukan pemasaran dan membuat paket wisata beserta penyediaan akomodasi yang sebagian besar bersifat masih bersifat mandiri tetapi untuk materi informasi masih memerlukan bantuan pemerintah dan		

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
				masyarakat.	menunjukkan aktivitas yang kompleks karena diantara stakeholder sendiri mempunyai orientasi kerja yang berlainan. Konsep tersebut didukung oleh Peters dan Pierre (1998) bahwa kolaborasi diantara ketiga pilar governance terjadi karena salah satunya disebabkan adanya keterbatasan diantara ketiganya dan diperlukannya untuk mengakses sumberdaya secara besama.	
		Keterlibatan masyarakat	Menyediakan jasa wisata, cinderamata dan rumah makan	Penyediaan jasa wisata dan cinderamatan beserta rumah makan lebih banyak bersifat mandiri tetapi mendapat pengarahan dan bimbingan dari pemerintah.		
	2. Bagaimana intensitas hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat	Pola hubungan pemerintah dengan swasta	Stakeholder primer yang intens menjalin hubungan antara pemerintah dengan swasta adalah Disbudpar dengan biro	Stakeholder primer yang intens menjalin hubungan antara pemerintah dengan swasta adalah Disbudpar	Hasil penelitian ini yang menunjukkan adanya variasi dalam intensitas hubungan diantara stakeholder, sangat relevan dijelaskan dengan	Proposisi Minor 2 : Jika keterlibatan antara pemerintah, swasta dan masyarakat

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
	dalam pengelolaan pariwisata-bencana?		perjalanan wisata.	dengan biro perjalanan wisata, intensitas yang terjalin dalam kategori sedang.	menggunakan konsep yang dikemukakan oleh Adu-Ampong (2012) yang menyatakan bahwa tidak semua stakeholder yang terlibat mempunyai urgensi yang sama. Konsep ini sangat relevan untuk mengidentifikasi urgensi dari stakeholder yang banyak ragamnya. Demikian juga Donaldson dan Preston (1995) mengidentifikasi adanya 3 (tiga) unsur yang dapat dijadikan prasarat stakeholder yang kemudian oleh Clarkson (1995) diidentifikasi menjadi stakeholder primer (utama) dan sekunder.	dilakukan secara proporsional maka menghasilkan hubungan yang intensitasnya bervariasi.
		Pola hubungan pemerintah dengan masyarakat	Stakeholder primer yang intens menjalin hubungan antara pemerintah dengan masyarakat adalah Disbudpar dan Pemdes dengan kelompok penyedia jasa wisata	Stakeholder primer yang intensif menjalin hubungan antara pemerintah dengan masyarakat adalah Disbudpar dan dengan kelompok penyedia jasa wisata, intensitas hubungan yang terjalin berkategori sedang.		
		Pola hubungan swasta dengan masyarakat	Stakeholder primer yang mempunyai hubungan intensif antara swasta dengan masyarakat adalah biro perjalanan	Stakeholder primer yang mempunyai hubungan intensif antara swasta dengan masyarakat		

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
			wisata dan jasa jeep wisata	adalah biro perjalanan wisata dan jeep advanture, intensitas hubungan yang terjalin berkategori tinggi.	Kemudian oleh Wanna (2008) intensiftas hubungan tersebut diberi kategori mulai dari lowest level, medium-low level, medium level, medium-high level, dan highest level. Kategori tersebut sangat tepat untuk menjelaskan intensitas hubungan diantara ketig stakeholder pariwisata-bencana.	
	3. Bagaimana transformasi kolaborasi diantara pemerintah, swasta dan masyarakat dari perspektif collaborative governance ?	Kolaborasi pada shared vision	Pemerintah merumuskan visi-misi pariwisata-bencana dengan melibatkan stakeholder pariwisata, swasta memberikan masukan kepada pemerintah agar visi-misi pariwisata	Hubungan diantara stakeholder dalam melakukan shared vision mempunyai Intensitas hubungan masih rendah dan lebih dominan dengan menggunakan	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa shared vision bisa dijelaskan dengan melalui intensitas hubungan dari John Wanna (2008) yang dipadu dengan Peter Shergold (2008) tentang transformasi kolaborasi. Untuk	Proposisi Minor 3 : Jika proses transformasi kolaborasi dapat dilakukan secara runtut, maka dapat menggerakkan keterlibatan stakeholder mulai dari shared

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
			dapat mendorong berkembangnya industri pariwisata, sedangkan masyarakat memberi masukan agar diberi ruang yang cukup untuk berpartisipasi	komando.	shared vision yang paling utama menggunakan konsep Bryson (1999) dalam wujud "visi keberhasilan". Relevansi teori tersebut sangat tinggi karena dapat memberi penjelasan bahwa pengelolaan pariwisata bencana harus dimulai dari visi bersama diantara stakeholder. Konsep ini diperjelas oleh Peter Senge (1996) bahwa visi bersama merupakan hal yang vital karena akan memberikan fokus dan energi untuk pengembangan. Kemudian pada partisipasi penjelasan teoritis dari Arnstein (1969) dan Pretty (1994)	vision, partisipasi, jejaring, hingga sampai pada kemitraan.
		Kolaborasi pada partisipasi	Pemerintah memberikan fasilitasi pengembangan usaha dan SDM pariwisata, swasta memasarkan dan membuat paket wisata, dan masyarakat mengikuti pelatihan SDM pariwisata dan memberikan informasi mengenai ODTW	Hubungan yang terjadi diantara stakeholder dalam melakukan partisipasi mempunyai intensitas hubungan sudah tinggi. Transformasi kolaborasi lebih bersifat koordinasi		
		Kolaborasi pada jejaring	Pemerintah membuat program Sleman Bangkit	Hubungan diantara stakekholder		

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
			sebagai wujud dari recovery setelah terjadinya bencana, swasta menjadi sponsor dan mempromosikan kegiatan tersebut, masyarakat menyelenggarakan seminar untuk mendukung kegiatan tersebut.	dalam jejaring mempunyai intensitas hubungan yang masih sedang. Transformasi kolaborasi sudah bersifat kooperasi.	cukup memberikan alat untuk melihat tipologi partisipasi dari stakeholder dalam pengelolaan pariwisata-bencana. Seangkan konsep jejaring yang dikemukakan oleh Provan (2007), Agranoff dan McGuire (2003) dan Martinez (2011) memberi penjelasan teoritik tentang karakteristik jejaring yang memberi kemudahan untuk mengetahui bagaimana jejaring dilakukan pada program "Sleman Bangkit" sebagai upaya recovery pariwisata-bencana. Dan kemitraan sebagai bentuk ideal dalam melakukan	
		Kolaborasi pada kemitraan	Pemerintah memberikan perijinan kepada pihak perusahaan asuransi dan memberikan akses kepada penyedia jasa wisata, swasta menyelenggarakan program asuransi dan memberi proteksi, dan masyarakat menyetor premi	Hubungan diantara stakeholder dalam kemitraan mempunyai intensitas hubungan yang sangat tinggi. Transormasi kolaborasi sudah sampai pada taraf kolaborasi.		

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
			untuk memperoleh proteksi.		kolaborasi dijelaskan dengan menggunakan konsep dari Imperial (2005) dan Savas (2000) yang memberikan pejelasan teoritik tentang pola-pola kemitraan yang bisa ditempuh untuk jangka waktu yang panjang.	
	4. Bagaimana transformasi kolaborasi terjadi pada tahapan pengelolaan bencana ?	Kolaborasi shared vision pada kondisi normal	Pada kondisi normal diperlukan adanya visi bersama dalam melihat persoalan pariwisata-bencana.	Pada kondisi normal intensitas hubungan masih berkategori sedang, sehingga agar shared vision cepat dipahami oleh seluruh stakeholder maka diperlukan transformasi yang bersifat komando.	Hasil penelitian ini mempunyai konsekuensi bahwa dalam tahap manajemen bencana perlu dijelaskan dengan menggunakan perspektif collaborative governance. Konsep dari Charter memberikan gambaran secara komprehensif	Proposisi Minor 4 : Jika tahapan pengelolaan pariwisata-bencana mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan pemulihan menuju kondisi normal; dilakukan melalui
		Kolaborasi partisipasi pada	Pada kondisi menjelang terjadinya bencana	Pada saat menjelang terjadinya		

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
		menjelang terjadinya bencana	diperlukan partisipasi yang besar dari masyarakat untuk mengantisipasi datangnya bencana.	bencana intensitas hubungan berkategori tinggi, agar terjadi partisipasi yang besar dari stakeholder diperlukan transformasi yang bersifat koordinasi.	mengenai tahapan dalam manajemen bencana, sedangkan Foulkner (2007) dan Miller (2005) secara lebih spesifik tahapan dalam pengelolaan pariwisata-bencana. Dipadu dengan konsep collaborative governance yang dikemukakan oleh Anshel dan Gash (2007) dan Innes & Booher (2004) yang memberi penekanan pada keterlibaran stakeholder maka dapat untuk menjelaskan transformasi kolaborasi pada pariwisata-bencana secara komprehensif.	transformasi yang runtut dari shared vision, partisipasi jejaring hingga sampai kemitraan; maka akan tercipta pengelolaan pariwisata-bencana yang berkelanjutan.
		Kolaborasi jejaring pada fase tanggap darurat (*recovery*)	Pada fase tanggap darurat (*recovery*) diperlukan jejaring yang kuat agar dapat mengajak kepedulian masyarakat untuk membantu pariwisata-bencana.	Pada fase tanggap darurat (recovery) intensitas hubungan berkategori sedang, agar tercipta jejaring yang luas maka diperlukan trnasformasi yang bersifat kooperasi.		
		Kolaborasi kemitraan pada tahap pemulihan	Pada fase terakhir pemulihan menuju normal (*resolution*) diperlukan	Pada fase pemulihan menuju normal (*resolution*)		

UNIVERSITAS BRAWIJAYA repository.ub.ac.id

Masalah Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Temuan Penelitian	Analisis Hasil Temuan Penelitian	Relevansi Teori	Proposisi
		menuju normal (*resolution*)	kemitraan diantara stakeholder agar pariwisata-bencana dapat dikelola secara berkelanjutan.	intensitas hubungan diantara stakeholder sangat tinggi maka untuk dapat membuat kemitraan untuk jangka waktu yang panjang diperlukan transformasi yang bersifat kolaborasi.		
Proposisi Mayor : Jika pengelolaan pariwisata-bencana dilakukan berdasarkan perspektif collaborative governance maka memberikan arahan yang jelas bagi stakeholder untuk berkolaborasi mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan pemulihan menuju normal; sedangkan untuk menggerakkan proses kolaboratif tersebut diperlukan adanya lembaga yang mampu melakukan transformasi dan berinteraksi secara sinergis dengan berbagai stakeholder.						

6.5. Rekonstruksi Teori

Berdasarkan pada hasil pembahasan terhadap berbagai model kolaborasi yang ada pada saat ini dan juga hasil dari 4 (empat) proposisi minor sebagaimana dijelaskan diatas, dan juga dengan membandingkan temuan tersebut dengan teori *governance* (Bevir, 2011, Osborne, 2010) yang memberi justifikasi perlunya keterlibaran swasta dan masyarakat dalam urusan pemerintahan, *collaborative governance* beserta intensitas hubungan diantara *stakeholder* yang mendukung *governance* (Anshel & Gash, 2007, Innes & Booher, 2004, John Wanna, 2008), transformasi kolaborasi (Peter Shergold, 2008), konsep manajemen bencana yang berbentuk tahapan atau siklikal dari Charter (1994), tahapan pengelolaan pariwisata-bencana (Foulkner, 2007, Miller, 2005) yang memperhitungkan resiko dan gaya pemerintah dalam mengelola pariwisata-bencana, maka dapat dirumuskan proposisi mayor hasil penelitian sebagai berikut:

> *Jika pengelolaan pariwisata-bencana dilakukan berdasarkan perspektif collaborative governance maka memberikan arahan yang jelas bagi stakeholder untuk berkolaborasi mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan pemulihan menuju normal; sedangkan untuk menggerakkan proses kolaboratif tersebut diperlukan adanya lembaga yang mampu melakukan transformasi dan berinteraksi secara sinergis dengan berbagai stakeholder.*

Proposisi mayor tersebut mengandung 2 (dua) konsekuensi yaitu penajaman dan peninjauan kembali beberapa konsep yang telah digunakan dalam penelitian ini dan juga berbagai model kolaborasi pada saat ini (*existing model*) yang telah dikemukakan pada Bab V dan awal Bab VI.

Secara teoritik proposisi mayor tersebut memberikan implikasi yang penting pada teori *collaborative governance,* antara lain:

1. Pada konsep yang dikemukakan oleh Anshel dan Gash (2007). Dalam konstruksi teori Anshel & Gash tersebut konsep *collaborative governance* dipahami sebagai tata kelola yang mengatur keterlibatan aktor non negara yang berorientasi pada konsensus dan musyawarah. Demikian juga konstruksi teori

dari Lasker (2001) bahwa *collaborative governance* perlu adanya penggabungan sumberdaya manusia dan material, serta terjadi hubungan setara diantara *stakeholder* yang mempunyai kepentingan sama (Dwiyanto, 2012). Pada penelitian ini menunjukkan bahwa *collaborative governance* tidak terjadi begitu saja dengan memunculkan karakteristik sebagaimana yang dikemukakan oleh para pakar tersebut. Konsensus dan musyawarah terjadi begitu saja tanpa adanya persiapan karena diikat oleh kepentingan yang sama, demikian juga penggabungan sumberdaya dan material tidak harus diperlukan karena aktivitas yang dilakukan masih bersifat sederhana. Dan kemudian untuk hubungan yang setara juga tidak harus terjadi, karena diantara *stakeholder* tidak mempunyai kemampuan yang sama dalam melakukan kolaborasi.

2. Tingkat kolaborasi yang dikemukakan oleh John Wanna (2008) menunjukkan bahwa kolaborasi dimulai dari hal yang bersifat inkremental menuju interaksi yang bersifat transformatif. Konsep John Wanna ini menunjukkan bahwa perkembangan kolaborasi itu bersifat linier dan deterministik, organisasi apapun dalam melakukan kolaborasi selalu akan mengalami perkembangan yang menunjukkan adanya tingkat kolaborasi yang semakin meningkat. Pada penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kolaborasi dari ketiga pilar *governance* ini mengalami variasi yang tidak bersifat deterministik, kolaborasi yang terjadi tidak mesti dimulai dari tingkatan yang paling rendah menuju yang paling tinggi. Didalam penelitian ini juga ditemukan bahwa terdapat hubungan antara swasta dan masyarakat yang langsung menduduki posisi pada level medium.
3. Melanjutkan dari konsep yang dikemukakan oleh Wanna, Peter Shergold (2008) mengemukakan konsepnya bahwa kolaboratif bisa dilakukan dengana melalui proses transformasi dari komando, koordinasi, kooperasi hingga sampai kolaborasi. Proses ini dimulai dari kerjasama yang masih adanya kontrol yang

kuat hingga sampai pada otonomi yang luas untuk melakukan kreasi dan inovasi. Pada penelitian ini menunjukkan bahwa proses kreasi itu berlangsung alamiah dan berjalan cukup lambat, tidak mungkin terjadi proses transformasi yang akseleratif kalau tidak didukung oleh adanya lembaga yang bisa melakukan transformasi.

4. Konsep atau model dari Eppel (2013) cukup komprehensif untuk menjelaskan fenomena *collaborative governance*. Konsep ini memberi penekanan pada hubungan diantara *stakeholder* dalam melakukan kolaborasi. Tahapan kolaborasi digambarkan menjadi 5 (lima) jenis yaitu koeksisten, komunikasi, kooperasi, koordinasi dan kolaborasi itu sendiri; dari 5 jenis hubungan tersebut mempunyai karakteristik hubungan yang berbeda-beda dengan membentuk hubungan yang semakin erat. Satu hal yang penting dari konsep ini adalah bahwa hubungan yang bersifat kolaboratif harus didukung oleh sekretariat yang bersifat formal. Konsep ini sangat membantu untuk keperluan analisis dan memberi inspirasi untuk membentuk tim pengelola yang formal dan permanen untuk menggerakkan transformasi *collaborative governance*.
5. Konsep dari Miller (2005) yang memasukkan faktor manajemen resiko dalam pengelolaan pariwisata menjadi dasar untuk memberi penguatan pada pengelola pariwisata-bencana. Dengan melalui asesmen resiko dapat diprediksi situasi krisis yang kemungkinan akan terjadi. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa bencana erupsi bisa direspon secara berkelanjutan melalui dukungan dari pemerintah, swasta dan masyarakat. Konsep ini perlu dilakukan rekonstruksi pada penelitian ini karena ketiga pilar *governance* tidak mungkin bisa melakukan asesmen krisis secara bersama-sama, hal ini bisa dilakukan apabila ada lembaga yang bisa mewakili dari ketiga pilar *governance* tersebut.
6. Demikian juga konsep dari Bill Foulkner (2007) yang membahas tentang perlunya gaya kepemimpinan yang berbeda antara mengelola pariwisata

dengan pariwisata-bencana. Pariwisata cukup dikelola dengan menggunakan gaya regulator sedangkan untuk mengelola pariwisata-bencana harus menggunakan gaya *chaos maker* atau *entrepreneur*. Keterbatasan dari konsep ini tidak bisa dipakai untuk organisasi yang bersifat hybrid dengan melibatkan berbagai *stakeholder*. Untuk itu diperlukan suatu organisasi yang dibentuk dari ketiga pilar *governance* yang bisa menerapkan gaya kepemimpinan *entrepreneur*.

7. Konsep dari Nick Carter (1994) yang menganggap bahwa manajemen bencana merupakan proses yang bersifat sklikal sangat cocok untuk menjadi latar dari pariwisata-bencana yang bekelanjutan. Dalam kontek manajemen bencana yang berupa siklus ini proses transformasi *collaborative governance* akan menemukan kerangkanya. Penajaman yang perlu dilakukan adalah dengan mengidentifikasi tahapan secara jelas agar sesuai dengan transformasi kolaborasi. Pentahapan yang sesuai untuk memberi kerangka proses transformasi meliputi kondisi normal atau pra bencana, menjelang bencana, tanggap darurat dan pemulihan menuju normal.

6.6. Rekonstruksi Model Kolaborasi

Dari hasil penelitian dan juga dari ringkasan sebagaimana disebutkan diatas, menjadi dasar dari penelitian ini untuk melakukan konstruksi terhadap model kolaborasi pengelolaan pariwisata-bencana dari perspektif *collaborative governance*. Hasil konstruksi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dengan adanya keterbatasaan dari masing-masing *stakeholder* maka dimungkinkan adanya keterlibatan untuk menutupi kekurangan tersebut, keterlibatan masing-masing *stakeholder* tidak merata dan bersifat proporsional sesuai dengan kemampuan dan bidang masing-masing.

2. Hubungan diantara *stakeholder* menunjukkan pola-pola hubungan yang tidak mesti bersifat sinergis. Dominasi dari pihak pemerintah masih terasa pada pengelolaan pariwisata-bencana.
3. Perspektif *collaborative governance* yang dipakai untuk melihat pengelolaan pariwisata-bencana masih diperlukan adanya proses transformasi, karena tidak semua hubungan sampai pada proses yang bersifat kolaboratif.
4. Tahapan pengelolaan bencana menjadi latar untuk menjelaskan proses transformasi kolaboratif tersebut, karena tahapan pengelolaan bencana sejajar dengan transformasi kolaboratif yang meliputi *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan.
5. Untuk mempercepat transformasi kolaboratif tidak bisa berjalan secara alamiah, diperlukan adanya lembaga yang berfungsi sebagai katalisator untuk mempercepat transformsi tersebut dan mempunyai tugas menjalin kemitraan diatara *stakeholder* yang terlibat dalam pariwisata-bencana.

Dari paparan tersebut dapat diketahui bahwa teori dan model yang telah ada mengalami keterbatasan untuk menjelaskan, oleh karena itu diperlukan rekonstruksi model yang mengacu pada *existing model* yang telah dirumuskan pada temuan penelitian. Rekonstruksi model tentu saja mengarah pada peran dari lembaga yang dibentuk untuk melakukan transformasi kolaborasi hingga sampai pada kemitraan.

BAB VII
REKOMENDASI MODEL TATA KELOLA PARIWISATA-BENCANA DALAM PERSPEKTIF *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DI *VOLCANO TOUR* MERAPI KABUPATEN SLEMAN

Pada Bab VI telah dilakukan analisis hasil penelitian yang menghasilkan konstruksi terhadap tata kelola pariwisata-bencana pada saat ini dalam 4 (empat) tahapan tata kelola pariwisata-bencana di *volcano tour* Merapi. Dalam konstruksi tersebut ditunjukkan adanya model tata kelola pada saat ini (*existing model*) yang mempunyai beberapa keterbatasan. Selanjutnya pada Bab VII ini diuraikan tentang pengembangan model tata kelola pariwisata-bencana sebagai hasil dari rekonstruksi yang telah disampaikan pada Bab VI tadi. Melalui rekomendasi model ini diharapkan akan dapat memberikan arah untuk perbaikan kondisi pariwisata-bencana di Kabupaten Sleman di masa mendatang.

7.1. Pengembangan Model : Rasionalisasi dan Asumsi Dasar

Pada Bab VI telah dijelaskan berdasarkan kerangka teoritis dan juga berdasarkan hasil analisis data lapangan, diketahui bahwa tata kelola pariwisata-bencana dari perspektif *collaborative governance* masih belum menghasilkan hubungan yang sejajar dan tidak ada lembaga khusus yang menangani pariwisata-bencana ini dengan melalui penyeimbangan keterlibatan dari stakeholder. Kondisi ini terjadi karena proses yang berlangsung secaa adaptif, semua stakeholder saling menunggu dan menyesuaikan dengan perkembangan lingkungan yang terjadi.

Berdasarkan termuan tersebut maka dalam rangka untuk mengembangkan pariwisata-bencana secara berkelanjutan dan juga dalam rangka menghasilkan suatu model tata kelola pariwisata bencana berbasis

collaborative governance, maka pada bab ini dirumuskan suatu rekomendasi perubahan tata kelola saat ini sehingga berbagai persoalan yang ada dapat diselesaikan.

Pengembangan model yang akan dibuat pada bab ini lebih cenderung mengacu pada pengertian model yang dikemukakan oleh Rukmana (2006:16), dimana pada pengertian tersebut dijelaskan bahwa model merupakan alat bantu atau media untuk menyederhanakan suatu realitas (fenomena nyata) secara terukur. Pada pengertian tersebut, mengandung maksud bahwa model dapat berwujud model empirik (*empirical model*) yang semata-mata didasarkan pada percobaan dan pengamatan tetapi juga dalam wujud model konseptual (*conceptual model*), yaitu model yang disajikan dalam bentuk proses-proses suatu kegiatan tertentu dalam suatu sistem yang baik.

Sesuai dengan batasan model tersebut, maka model tata kelola pariwisata-bencana dengan pendekatan *collaborative governance* dalam rekomendasi penelitian ini adalah model empiris yang dalam aplikasinya perlu untuk ditindaklanjuti dengan formulasi kebijakan dan implementasi kebijakan pada tataran praktis. Model ini dihasilkan dari kajian dan analisis yang mendalam serta terinspirasi dari model *governance* secara umum dan governance-pariwisata pada khususnya yang telah dikembangkan oleh para pakar terdahulu, oleh karena itu model ini merupakan perbaikan dan penyempurnaan dari rekonstruksi pola-pola *governance* yang telah ada.

Disamping itu gambaran model yang sekarang terjadi di lapangan menunjukkan beberapa kelemahan, antara lain: 1) perlunya transformasi untuk menuju model *collaborative governance* yang sempurna, 2) tidak ada lembaga khusus yang menjadi stakeholder utama untuk mengelola transformasi pada

volcano tour Merapi ini secara menyeluruh, 3) intensitas hubungan yang terjadi diantara stakeholder masih rendah atau dalam kategori *medium low-level*, 4) transformasi kolaborasi sebagian besar masih bersifat kooperasi, dan 5) hubungan stakeholder yang bersifat *high level* dan transformasinya bersifat kolaboratif masih terbatas pada swasta dan masyarakat saja.

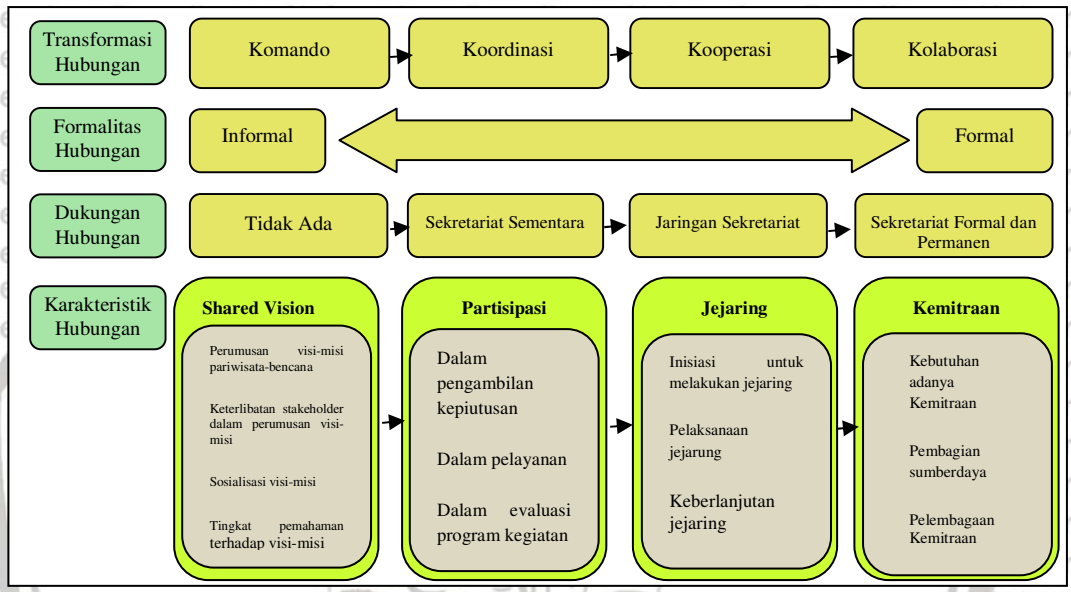
7.2. Tata Kelola Pariwisata-Bencana Dalam Perspektif Collaborative Governance

Sebagaimana telah dijelaskan pada analisis di dalam Bab VI, bahwa hasil analisis telah mengarahkan penelitian ini untuk merumuskan proposisi mayor sebagai berikut :

> *Jika pengelolaan pariwisata-bencana yang didasarkan pada perspektif collaborative governance maka memberikan arahan yang jelas bagi stakeholder untuk berkolaborasi mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, tanggap darurat dan kondisi menuju normal; sedangkan untuk dapat menggerakkan proses kolaboratif tersebut diperlukan adanya lembaga yang mampu melakukan berbagi transformasi serta berinteraksi secara sinergis dengan berbagai stakeholder.*

Sehubungan dengan hal tersebut maka model tata kelola pariwisata-bencana disusun sedemikian rupa sehingga menyangkut beberapa perubahan dalam hal : 1) mengembangkan tata kelola pariwisata-bencana yang tidak sekedar menyesuaikan dengan perubahan lingkungan (adaptif) tetapi lebih bersifat akseleratif, 2) perumusan kebutuhan bersama yang saling menguntungkan diantara stakeholder, 3) diperlukannya lembaga yang dapat menggerakkan dan menyelaraskan dari seluruh kepentingan stakeholder, 4) mengarahkan segala bentuk kolaborasi menuju kepada kemitraan (*partnership*) untuk jangka waktu yang panjang.

Berdasarkan analisis pada proses transformasi *collaborative governance* yang dirumuskan pada gambar 70 dan juga dalam rangka untuk memberikan wadah bagi proses transformasi tersebut maka dengan mengacu pada model Eppel (2013) dirumuskan model rekomendasi yang diajukan berikut ini:

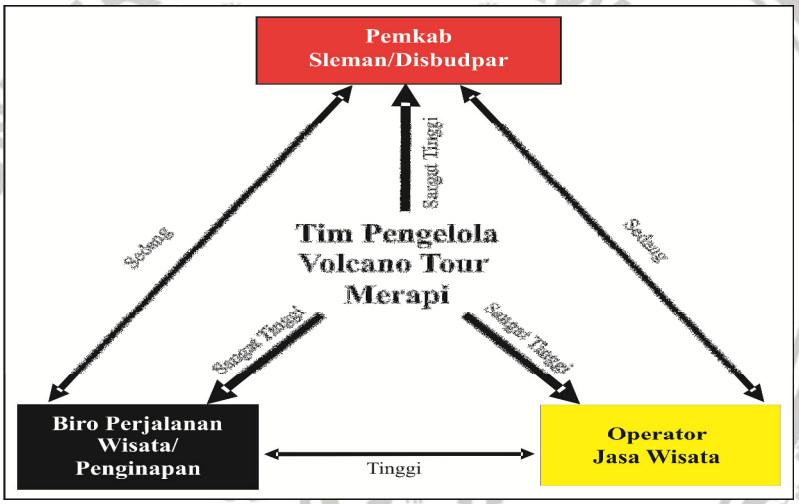


Gambar 71. Rekomendasi Model Kontinum Collaborative Governance

Dari model tersebut dapat dijelaskan bahwa kolaborasi sebagai bentuk transformasi yang paling akhir harus diwujudkan dalam bentuk lembaga formal yang mempunyai sekretariat tetap dan menjalankan fungsi kemitraan. Lembaga formal yang sudah ada adalah Tim Pengelola volcano tour Merapi yang selama ini hanya mempunyai peran yang terbatas. Tim Pengelola yang diidentifikasi merupakan stakeholder sekunder dapat ditingkatkan perannya menjadi stakeholder primer. Tim Pengelola diharapkan dapat memberikan pelayanan jasa wisata secara langsung dan dapat melakukan transformasi kolaborasi dengan semua *stakeholder* pariwisata-bencana.

Untuk dapat menjadi agen transformasi kolaborasi, Tim Pengelola harus mempunyai hubungan yang sangat tinggi dengan semua *stakeholder*, baik itu kepada pemerintah, swasta maupun masyarakat. Tim Pengelola mempunyai kedudukan yang menghubungkan diantara stakeholder pariwisata-bencana. Tim Pengelola akan melakukan dinamisasi dan menjalin hubungan yang sinergis diantara ketiga pilar *governance*.

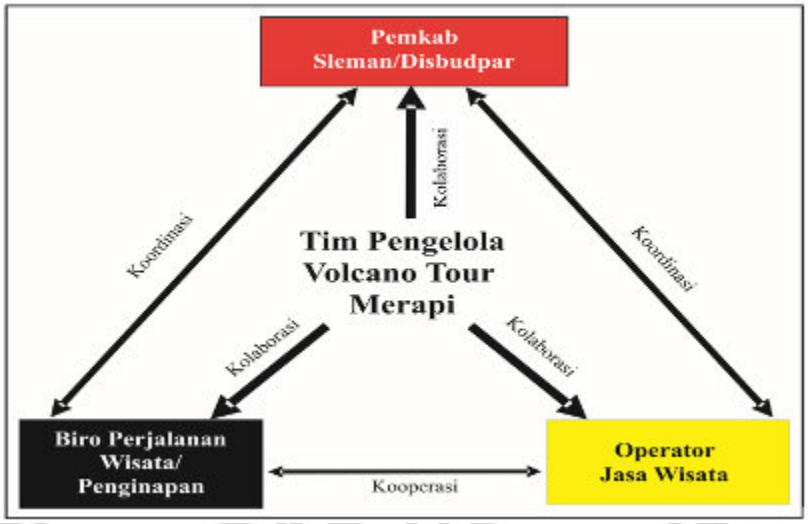
Berdasarkan pada analisis terhadap berbagai pola hubungan yang ada (*existing model*) sebagaimana dijelaskan pada Bab VI, maka model rekomendasi yang diajukan adalah sebagai berikut :



Gambar 72. Rekomendasi Model Hubungan Kolaborasi

Dari intensitas hubungan yang terjalin diantara stakeholder, Tim Pengelola merupakan agen yang bisa menggerakkan sumberdaya yang ada di semua stakeholder. Dengan mempunyai hubungan yang sangat tinggi dan diberi legalitas untuk melaksanakan aktivitas utama di *volcano tour* Merapi, Tim Pengelola mampu untuk melakukan transformasi yang bersifat kolaboratif.

Sedangkan proses transformasi yang perlu dilakukan oleh Tim Pengelola adalah sesuai dengan gambar berikut ini :



Gambar 73. Rekomendasi Model Transformasi Kolaborasi

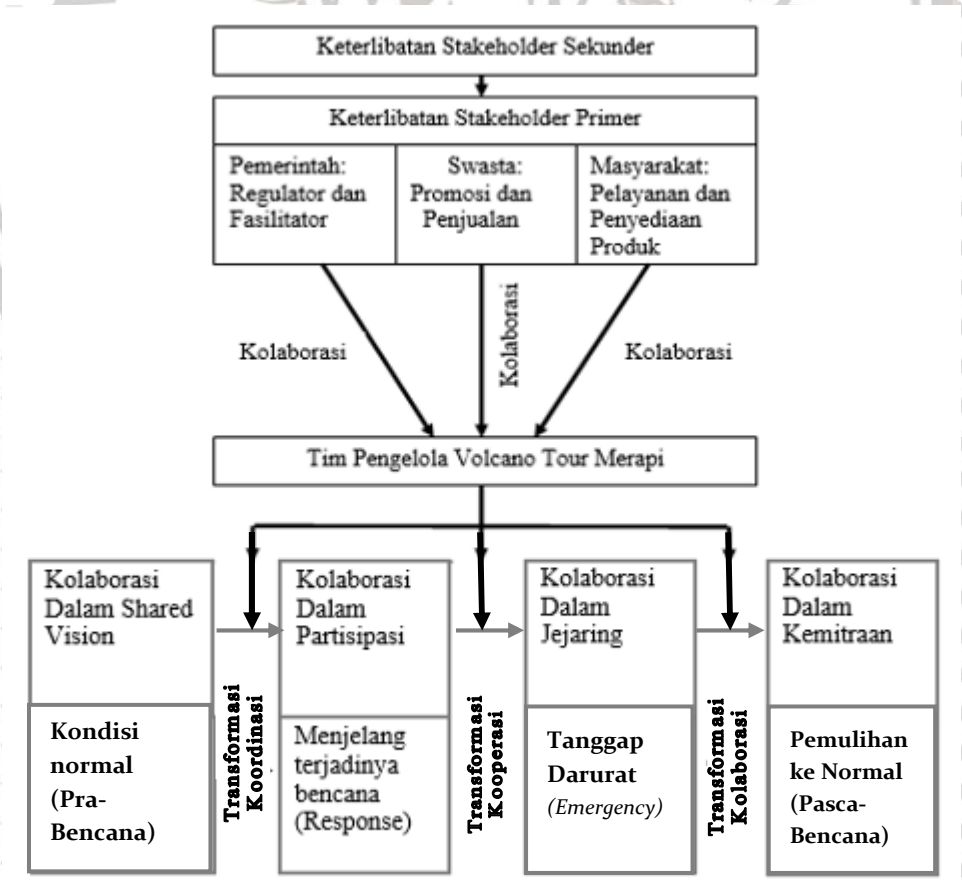
Berdasarkan model rekomendasi ini dapat dijelaskan bahwa Tim Pengelola diberi kewenangan penuh untuk mengelola *volcano tour* Merapi dengan menempatkan posisi sebagai *stakeholder* primer. Dengan kedudukan sebagai stakeholder primer dan menjadi pusat kegiatan maka dapat melakukan fungsinya secara maksimal. Dengan melalui transformasi kolaboratif dengan industri pariwisata dan masyarakat maka dapat merencanakan dengan secara detail dan dapat melayani secara maksimal.

Tim pengelola dapat berkolaborasi dengan pihak biro perjalanan dan penginapan untuk membuat paket perjalanan wisata yang terintegrasi, demikian juga dengan melakukan kolaborasi dengan jasa wisata akan semakin memberi pelayanan sesuai dengan kebutuhan wisatawan. Disamping itu tim pengelola juga dapat berinteraksi dengan baik kepada masyarakat karena memang berasal dari unsur-unsur masyarakat. Dengan adanya interaksi yang lebih intensif maka tim pengelola mampu untuk membantu kelompok masyarakat dalam memberikan jasa pelayanan wisata.

7.3. Rekomendasi Model Tata Kelola Pariwisata-Bencana Dalam Perspektif Collaborative Governance

Dari kedua gambar tersebut diketahui belum memasukkan tahapan pengelolaan bencana, dimana pengelolaan bencana ini merupakan latar yang harus dipadukan dengan transformasi kolaboratif. Berdasarkan gambar 71, 72 dan 73 maka dapat dibuat model secara umum dari pengelolaan pariwisata-bencana dengan perspektif *collaborative governance*.

Rekomendasi model ini didasarkan pada model kondisi saat ini yang sudah disampaikan pada gambar 63 yang kemudian dimodifikasi dengan mengacu pada perlunya rekonstruksi model sebagaimana dikemukakan pada poin 6.6, maka rekomendasi model umum yang diajukan adalah sebagai berikut:



Gambar 74. Rekomendasi Model Tata Kelola Pariwisata-Bencana

Pada gambar tersebut menunjukkan rekomendasi model tata kelola pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance* di *volcano tour* Merapi Kabupaten Sleman. Berdasarkan model rekomendasi ini, maka perlu dilakukan beberapa penyesuaian sebagai berikut:

1. Perlu perubahan yang mendasar dalam pengembangan pariwisata-bencana secara berkelanjutan di volcano tour Merapi Kabupaten Sleman, perubahan menyangkut dari pengelolaan yang bersifat adaptif *governance* menjadi *collaborative governance*. Pergeseran ini akan mengarahkan pada akselerasi dalam mengelola perubahan pengelolaan pariwisata pada kondisi datangnya bencana.
2. Berdasarkan pada pandangan yang berpusat pada pemerintah, maka perlu dikembangkan pengelolaan yang melibatkan aktor non pemerintah untuk bersama mengembangkan ODTW yang potensial pasca bencana.
3. Memberi peran pada *stakeholder* primer untuk melakukan kolaborasi dengan berbagai *stakeholder* agar tercipta sinergisitas dalam pengelolaan pariwisata-bencana.
4. Memberikan mandat kepada Tim Pengelola untuk melakukan transformasi kolaborasi agar tercipta tata kelola pariwisata-bencana yang akseleratif dan berkelanjutan.

BAB VIII

P E N U T U P

8.1. Kesimpulan

Sebagaimana telah diuraikan pada Bab I, penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan jawaban terhadap 4 (empat) rumusan masalah yang terkait dengan tata kelola pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance*. Keempat rumusan masalah tersebut menyangkut tentang : 1) alasan dibutuhkannya kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata-bencana, dimana pada tujuan ini dirancang untuk mengetahui kebutuhan dari masing-masing pilar *governance* dalam mengadakan kolaborasi sehubungan dengan keterbatasan pemerintah selama ini, 2) gambaran tentang intensitas hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat, 3) proses transformasi tata kelola pariwisata-bencana dari perspektif *collaborative governance,* tujuan ini untuk memperoleh gambaran secara komprehensif tentang proses transformasi dari ketiga pilar governance dalam mengelola pariwisata-bencana mulai dari *shared vision*, partisipasi, jejaring dan kemitraan, dan 4) model transformasi kolaborasi dalam kontek manajemen bencana mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, recovery dan resolusi menuju normal.

Setelah melalui penelitian yang mendalam untuk mengungkap permasalahan dan agar bisa mencapai tujuan yang dicapai, maka penelitian ini menghasilkan kesimpulan antara lain :

1. Kebutuhan untuk melakukan kolaborasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat pada masa sekarang masih cenderung pada hubungan yang bersifat adaptif untuk memenuhi kebutuhan sesaat. Meskipun diantara

ketiganya terdapat kesamaan kebutuhan untuk eksistensi lembaganya, namun kerjasama yang terbangun belum menunjukkan adanya kesetaraan diantara stakeholder, dominasi pemerintah masih terlihat dan diperlukan adanya kerjasama yang proporsional.

2. Intensitas hubungan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat masih menunjukkan kategori sedang, sedangkan hubungan antara swasta dengan masyarakat berkategori tinggi. Secara umum masyarakat masih mendominasi dalam penyediaan layanan pariwisata, pemerintah sekedar memberi pengawasan dan swasta membuat paket perjalanan wisata.
3. Transformasi kolaborasi dalam tata kelola pariwista-bencana pada *shared vison* masih bersifat komando, pada partisipasi sudah bersifat koordinasi, pada jejaring sudah meningkat menjadi bersifat kooperasi dan pada kemitraan sudah terjadi kolaborasi tetapi hanya pada swasta dengan masyarakat, sedangkan hubungan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat masih bersifat kooperasi.
4. Pada kondisi normal transformasi kolaborasi lebih cenderung bersifat komando terutama pada *shared vision* untuk membangun visi bersama, pada fase menjelang terjadinya bencana transformasi kolaborasi bersifat koordinasi untuk menggerakkan partisipasi dari seluruh *stakeholder*, pada tahap tanggap darurat (*emergency*) transformasi kolaborasi lebih bersifat kooperasi dengan mengandalkan jejaring, dan pada fase terakhir menuju kondisi normal diperlukan transforamsi yang bersifat kolaborasi berupa kemitraan diantara *stakeholder* dalam jangka waktu yang panjang.

5. Model yang perlu dikembangkan adalah dengan menempatkan tim pengelola sebagai lembaga yang mempunyai otoritas untuk melakukan transformasi dalam pengelolaan pariwisata-bencana mulai dari pra-bencana, menjelang terjadinya bencana, *emergency* hingga pasca-bencana. Tim pengelola menjadi penggerak utama untuk melakukan transforamsi yang bersifat kolaboratif dan mewujudkan kemitraan yang bersifat jangka panjang.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belum ditemukannya fakta pendukung terhadap tesis dalam disertasi ini yang menyatakan bahwa dalam pengelolaan pariwisata-bencana diperlukan lembaga yang kuat untuk melakukan transformasi yang mengarah pada kolaborasi yang proporsional antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Tranformasi kolaborasi dilakukan oleh lembaga yang mempunyai kedudukan strategis dan mempunyai legalitas untuk melakukan transformasi.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tata kelola pariwisata-bencana dalam perspektif *collaborative governance* dengan memberikan otoritas penuh pada Tim Pengelola untuk menjadi penggerak transformasi merupakan alternatif utama agar pengelolaan pariwisata-bencana dapat berlanjut. Dalam penelitian ini menghasilkan tesis yang agak berbeda dengan berbagai terori tentang *collaborative governance*. Dari hasil penelitian ini bahwa *collaborative governance* dalam kontek pariwisata-bencana mengalami transformasi dari hubungan yang bersifat informal menjadi formal, dari komando menuju kolaborasi, dan dari *shared vision* menuju kemitraan.

8.2. Implikasi Metodologi, Keterbatasan dan Agenda Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian sebagaimana dikemukakan diatas, mengandung implikasi metodologi terhadap penelitian ini. Sebagaimana telah diuraikan pada bab II, studi ini melakukan kajian terhadap pengelolaan pariwisata-bencana dengan metode penelitian kualitatif khususnya paradigma konstruktif. Secara umum pendekatan ini telah menghasilkan penjelasan yang komprehensif terhadap kolaborasi para stakeholder dalam pariwisata-bencana dan kondisi saat ini (*existing condition*) tentang kebutuhan, intensitas hubungan, transformasi dan tahapan dalam pengelolaan pariwisata-bencana. Disamping itu, penelitian ini juga menunjukkan beberapa variabel penting yang masih diperdebatkan dalam hal *mutually exclusive*, artinya bahwa variabel partisipasi, jejaring dan kemitraan sebenarnya masih menunjukkan adanya tumpang tindih dalam variabilitasnya. Demikian juga mengenai variabel tahapan dalam pengelolaan bencana mulai dari kondisi normal, menjelang terjadinya bencana, *emergency* hingga pasca-bencana juga mengalami problema variabilitas yang sama.

Sebagaimana telah disebutkan pada tahapan analisis penelitian ini, untuk memfokuskan pada kemitraan sebagai tahap akhir dari kolaborasi secara sempurna ternyata tidak ditemukan. Kondisi ini mengubah arah pemikiran untuk mencermati danmelihat praktek kemitraan yang paling sederhana dalam bentuk asuransi. Perubahan ini tentu saja menjadi keterbatasan dalam penelitian ini karena tidak bisa melihat fenomena kemitraan secara sempurna sebagaimana yang ada pada konsep kolaborasi. Oleh karena itu, penelitian ini bergeser dari rencana penggambaran kemitraan secara menyeluruh menjadi pengamatan sekilas dan itu akan dijadikan sebagai program utama dari Tim Pengelola

volcano tour Merapi. Kondisi yang demikian mengakibatkan bahwa rekomendasi yang diberikan bersifat konstruksi teoritik, dimana dalam konstuksi teoritik itu perlu dibuktikan secara empirik keberlakuannya dalam realitas praktis setelah Tim Pengelola mempunyai otoritas dalam pegelolaan pariwisata-bencana.

Untuk mendalami variabel yang ada, baik pada *collaborative governance* maupun pada tahapan pengelolaan bencana, penelitian ini menunjukkan adanya keterbatasan metodologi kualitatif yang dipergunakan. Dalam kaitan dengan intensitas hubungan diantara ketiga pilar governance terutama dalam menentukan tingkat partisipasi dan membangun jejaring perlu untuk menggunakan juga pendekatan yang bersifat kuantitatif. Untuk mengukur sejauh mana intensitas hubungan bisa dengan menggunakan teknik statistik korelatif maupun regeresi.

Disamping itu, pendekatan konstruktif dalam penelitian ini juga masih dirasakan keterbatasannya terutama untuk melakukan konstruksi pada variabel kemitraan (*partnership*). Pada penelitian ini menggunakan teknik dokumentasi dan wawancara mendalam untuk memperoleh gambaran mengenai kemitraan yang telah terjalin. Metode ini dirasa masih bersifat subyektif karena tidak melibatkan secara bersama antara pemerintah, swasta dan kelompok masyarakat. Untuk itu dalam penelitian berikutnya perlu dipertimbangkan dengan menggunakan paradigma partisipatif (Denzin & Lincoln, 1994). Melalui pendekatan ini maka pengumpulan data dilakukan dengan *focus group discussion* (FGD) yang melibatkan seluruh informan dan stakeholder terkait untuk membuat keputusan bersama tentang pola kemitraan yang akan dibentuk. Pendekatan partisipatif ini akan lebih tepat apabila digunakan untuk melakukan

kontruksi kerjasama kemitraan sebagai tahap akhir kolaborasi untuk jangka waktu yang panjang.

Agenda penelitian selanjutnya yang perlu dilakukan adalah dengan melakukan kajian kelembagaan dengan pola kemitraan yang bersifat permanen. Kajian bisa berupa desain dan struktur kelembagaan bagi tim pengelola agar responsif terhadap perubahan dan dapat menjalin jejaring dengan berbagai stakeholder pariwisata-bencana. Disamping itu perlu juga dilakukan kajian kebijakan untuk memberi masukan pada pemerintah daerah guna memberi payung hukum pada pengelolaan pariwisata-bencana dengan melibatkan swasta dan masyarakat.

8.3. Rekomendasi Teoritis

Hasil penelitian ini memberikan implikasi teorits berupa pengkayaan konsep maupun perspektif dalam paradigma *governance* sebagai paradigma mutakhir dalam kajian Ilmu Administrasi Publik. Secara spesifik paradigma *governance* sudah dipakai untuk menjelaskan berbagai fenomena kepariwisataan, sudah banyak hasil penelitian kepariwisataan yang diperoleh dengan melalui pendekatan ini, namun sebagian besar masih memakai *governance*sebagai pendekatan untuk menjelaskan fenomena pariwisata yang bersifat linier dan dalam kondisi normal. Sebagaimana sudah disinyalir sebelumnya oleh Booth (1993) bahwa teori administrasi publik pada mulanya diasumsikan pada kondisi yang relatif stabil baik dalam lingkungan internal maupun eksternal organisasi, oleh karena itu tidak menyediakan dasar yang kuat untuk menjelaskan fenomena bencana dan krisis.

Rekomendasi teoritis yang bisa disampaikan dari penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan dan cakrawala baru untuk menggunakan pendekatan

collaborative governance pada fenomena yang non linier dan pada kondisi yang tidak normal serta sulit untuk diprediksi. Dengan mengembangkan konsep dari Faulkner (2007) yang menyajikan karakteristik gaya memerintah untuk pariwisata-bencana dengan model *entrepreneur*, dan juga konsep dari Miller (2005) yang member penekanan pada keberanian untuk mengambil resiko pada pengelolaan pariwisata bencana, serta Duet & Galaz (2008) tentang fenomena non linier dan kompleksitas dari *governance* dalam administrasi publik yang menimbulkan tipologi *governance*, maka perlu dikaji ulang beberapa konsep *governance* yang mengutamakan konsensus dan kesetaraan diantara *stakeholder* dalam kontek keteraturan dan stabilitas.

Dari temuan dan analisis hasil penelitian dapat diperoleh gambaran mengenai model *collaborative governance* yang dapat dipakai untuk menjelaskan fenomena pengelolaan pariwisata dengan berlatar belakang kebencanaan. Perlu dikembangkan konsep tentang pelembagaan *collaborative governance* dan kepemimpinan transformasional yang bersifat kolaboratif.

8.4. Rekomendasi Praktis

Berdasarkan pada proposisi mayor penelitian ini, yang kemudian dirumuskan dalam rekomendasi model pengelolaan pariwisata-bencana dengan pendekatan collaborative governance sebagaimana dirumuskan dalam bab VI, maka dalam rangka pelaksanaan model tersebut secara optimal, diperlukan adanya langkah sebagai berikut :

1. Pemerintah Pusat perlu untuk meninjau kembali tentang sinkronisasi antara Undang-undang No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan dengan Undang-undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dimana dalam undang-undang penanggulangan bencana

hanya dikenal tiga fase manajemen bencana yaitu fase pra-bencana, tanggap darurat dan pasca bencana, sedangkan di sebagian besar konsep tentang pariwisata-bencana sebagian besar lebih dari tiga fase.

2. Pemerintah Pusat dan Provinsi DIY perlu memperjelas regulasi mengenai pariwisata-bencana, karena selama ini belum diatur melalui peraturan perundangan yang jelas dan juga belum menjadi isu dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional (Riparnas) maupun Riparda DIY.
3. Pemerintah Kabupaten Sleman perlu memberikan koridor yang jelas mengenai pengembangan pariwisata-bencana, karena selama ini masyarakat masih dibingungkan dengan adanya kawasan rawan bencana.
4. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sleman perlu mengalokasikan program dan kegiatan untuk pendampingan pada tim pengelola vaolcano tour Merapi baik menyangkut pengembangan SDM maupun tata kelola organisasi.
5. Pemerintah Desa memberi otoritas penuh kepada tim pengelola *volcano tour* Merapi untuk melakukan penataan dan sekaligus pengelolaan secara profesional dengan melibatkan SDM pariwisata yang kapabel.
6. Membuka akses bagi tim pengelola *volcano tour* Merapi untuk memperoleh pendampingan dari berbagai lembaga, terutama perguruan tinggi, untuk melakukan pembinaan dan pembimbingan agar dapat menjadi organisasi yang profesional.
7. Tim Pengelola *volcano tour* Merapi secara proaktif agar membuka jaringan kepada seluruh stakeholder pariwisata-bencana agar mampu

meningkatkan kapasitasnya sebagai lembaga yang otoritatif. Dengan lembaga yang kuat tim pengelola *volcano tour* bisa menjadi agen transformasi untuk mencapai kolaborasi yang sempurna.

DAFTAR PUSTAKA

Adu-Ampong, Emmanuel Akwasi, 2012, "Tourism Governance and Regulation: Institutional Collaboration in the Central Region of Ghana", *International Institute of Social Sciences*, Netherland.

Al-Habil, Wasim, 2011. "Governance and Government in Public Administration", *Journal of Public Administration and Policy Research*, Vol 3 (5), pp.123-128.

Ansell, Chris and Alison Gash, 2007. "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory 18*: 543-571.

Anwar, M. Khoirul, 2010, "Citizen's Charter Dan Citizens Report Card Dalam Peningkatan Pelayanan Publik", Saiful Arief, *Menuju Pelayanan Prima, Konsep dan Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Malang: Averroes Press.

Agranoff, Robert and Michael McGuire, 2003, *Collaborative Public Management: New Strategis for Local Government*, Washington DC: George Town University Press.

Aguirre, Juan Antonio and Megan Ahern, 2007, "Tourism, volcanic eruptions, and information: lessons for crisis management in National Parks, Costa Rica", *PASOS, Revista de Turismo y Patrimonia Cultural*, Vol. 5. No. 2.

Ahimsa, Heddy Sri, 2012, "Ekowisata 'Bencana', Kajian Wisata Di Lereng Merapi", dalam http://ajuarabd.blogspot.com/2012/11/wisata-bencana-di-lereng-merapi.html

Alipour, Habib, Ruchan Kayaman Vaziri and Elena Ligay, 2011, "Governance as Catalyst to Sustainable Tourism Development: Evidence from North Cyprus", *Journal of Sustainable Development*, Vol. 4, No. 5.

Arnaboldi, Michela and Nicola Spiller, 2011, "Actor-network theory and stakeholder collaboration: The case of Cultural Districts", *Tourism Management* 32, p.641-654.

Arnstein, Sherry R, 1969, " A Ladder of Citizen Participation", JAIP, Vol. 35, No. 4, pp.216-224.

Ardika, I Gede, 2005," Kebijakan Nasional Pengurangan Kemiskinan Melalui Pariwisata", Janianton Damanik, et. al., *Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pariwisata*, Pusat Studi Pariwisata UGM kerjasama dengan Kementerian Koordinasi Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia, Yogyakarta: Kepel Press.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2003, www.bappenas.go.id/get-file-server/node/1218/

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Sleman, 2011. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)*, Tidak Diterbitkan.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Sleman, 2012, *Rencana Kontijensi Erupsi Gunung Merapi*, Tidak Diterbitkan.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman, 2012, *Sleman Dalam Angka*, Tidak Diterbitkan.

Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012, *Statistik Pariwisata*. Tidak Diterbitkan.

Baxter, Pamela and Susan Jack, 2008, "Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers", *The Qualitative Report,* Volume 13 Number 4,p. 544-559, http://www.nova.edu/ssss/QR/QR13-4/baxter.pdf

Becken, Susanne, 2005, "Harmonizing climate change adaptation and mitigation: The case of tourist resorts in Fiji", *Global Environmental Change*, Vol 15, Issue 4, December, Pages 381–393

Beaumont, Narelle and Dianne Dredge, 2010, "Local tourism governance: A comparison of three network approaches", *Journal of Sustainable Tourism*, Vol. 18, No. 1, p.7-28.

Bevir, Mark, 2006, "Democratic Governance: System and Radical Perspective", *Public Administration Review* 66(3), 426-436.

Bevir, Mark, 2011, *The Sage Handbook of Governance*, Los Angeles: SAGE.

Booth, S. 1993. *Crisis Management Strategy: Competition and Change in Modern Enterprises.* New York: Routledge.

Bovaird, T, 2004. "Public Private Partnership from Contested Concept to Prevalent Practice", *International Review of Administrative Science*, 70 (2): 199-215.

Bovaird, T and Loffler E (eds), 2009. *Public Management and Governance*, London: Routledge.

Bramwell, B. and A. Sherman (1999) 'Collaboration in local tourism policy making', *Annals of Tourism Research* 26(2): 392 – 415.

Bramwell, B, 2005, "Interventions and policy instruments for sustainable tourism", W.Theobold (Ed.), *Global tourism* (3rd ed., pp. 406–426). Oxford: Elsevier.

Bramwell, B. 2006. "Actors, Power and Discourses of Growth Limits", *Annals of Tourism Research 33(4)*:957-978.

Bramwell, B., & Pomfret, G., 2007, "Planning for lake and lake shore tourism: Complexity, coordination and adaptation". *Anatolia: An International Journal of Tourism and Hospitality Research*, 18(1), 43-66.

Bryson, John M, 1999, *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*, Terjemahan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Bupati Sleman, 2011, "Surat Rekomendasi No. 556/0063 Tentang Pengelolaan Kawasan Wisata Volcano Tour Kecamatan Cangkringan", Tertanggal 12 Januari 2011, Tidak Diterbitkan.

Bupati Sleman, 2011a, "Surat Perpanjangan Rekomendasi No. 590/590 Tentang Pengelolaan Kawasan Volcano Tour Kecamatan Cangkringan", Tertanggal 8 Maret, 2011, Tidak Diterbitkan.

Bupati Sleman, 2012, "Surat Perpanjangan Rekomendasi No. 556/0373 Tentang Pengelolaan Kawasan Volcano Tour Merapi Kecamatan Cangkringan", Tertanggal 15 Pebruari 2012, Tidak Diterbitkan.

Burhanudin (ed), 2003, *Mencari Akar Kultural Civil Society di Indonesia*, Jakarta: INCIS.

Carter, W.N. 1991. *Disaster Management: A Disaster Manager's Handbook*, Manila: Asian Development Bank.

Checkland, Peter. 1999. *Soft System Methodology: a 30 Years Retrospective*, Chichester: John Wiley & Sons.

Cheema, G. Shabbir, 2005, *Building Democratic Institutions, Governance Reform in Developing Countries*, Wesport: Kumarian Press.

Cheema, G. Shabbir, 2013, "Democratic Governance: Theory and Practice in Developing Contries",http://www.nyu.edu/gsas/dept/politics/grad/syllabi/G53.1731_ cheema_ f05.pdf.

Clarkson, M.B.E. (1995) 'A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance', *The Academy of Management Review* 20(1): 92 – 117.

Clayton, A., 1994, "Governance, Civil Society and the New World Order", in Clayton, A. (eds), Governance, Democracy and Conditionality – Whot Role for NGOs ?, Oxford: INTRAC.

Coccosis, H, 1996, "Tourism and Sustainability: Perpectives and Implication", G. Priestley, J.A. Edward and H. Coccosis, *Sustainability Tourism ? European Experience*, CABI, UK, 1-21.

Cooper, H, 1984, *Integrative Research Review: A Systematic Approach*, Beverly Hill, CA: Sage Publication.

Cooper, Terry L, Thomas A. Bryar, and Jack. W. Meek, 2006. "Citizen-Centered Collaborative Public Management", *Public Administration Review*, 66,S1,ProQuest, pg.76.

Cole, Martin and Gred Parston, 2006, *Unlock Public Value, A New Model for Achieving High Performance in Public Service Organizations*, New Jersey: John Wiley and Sons, Inc.

Creswell, John W, 2012, *Research Design, Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, Edisi Ketiga, Terjemahan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Cullen, Ronald B, and Donald B. Chusman, 2000. *Transitions to Competitive Government, Speed, Consensus and Performance,* New York: State University of New York Press.

Damanik, Janianton, 2005, "Kebijakan Publik Dan Praksis Democratic Governance di Sektor Pariwisata", *Jurnal Sosial Politik*, UGM, Yogyakarta.

Damanik, Janianton dan Helmut F. Weber, 2006, *Perencanaan Ekowisata, Dari Teori ke Aplikasi*, Kerjasama Pusat Studi Pariwisata UGM dan Penerbit Andi Yogyakarta.

Damanik, Janianton, 2010, "Merancang Format Baru Pariwisata Yang Menyejahterakan Rakyat", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fisipol UGM*, Yogyakarta.

Damanik, Janianton dan Frans Teguh, 2012, *Manajemen Destinasi Pariwisata, Sebuah Pengantar Ringkas*, Yogyakarta: Kepel Press.

Daryaei, Abbasali, Mohammad Aliashrafipour, Kamal Eisapour, and Mojtaba Afsharian, 2012, "The Effect of Good governance on Tourism Industry Development", *Advances Invirontmental Biology*, 6 (7), p.2046-2052.

Denhardt, Robert B and Janet V Denhardt. 2007. *The New Public Service, Serving, Not Steering,* Expanded Edition, New York: M.E.Sharpe.

Duit, Andreas and Victor Galaz, 2008, "Governance and Complexity—Emerging Issues for Governance Theory", *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 21, No. 3, July, pp. 311–335.

Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Sleman, 2012. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)*, Tidak Diterbitkan.

Donaldson, T. and L.E. Preston, 1995, 'the Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications', *the Academy of Management Review* 20 (1): 65 – 91.

Dwiyanto, Agus, 2004. "Reorientasi Ilmu Administrasi Publik: Dari Government Ke Governance", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar*, Yogyakarta: Fisipol UGM.

Dwiyanto, Agus, 2006. *Reformasi Birokrasi Publik.* Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Dwiyanto, Agus, ed., 2005, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Dwiyanto, Agus, 2012. *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Eakin, Hallie and Lemos MC, 2006. "Adaptation and the State: Latin America and the challenge of capacity building under globalization", in *Global Environmental Change 1, p. 7-18.*

Eakin, Hallie, Siri Eriksen, Per-Ove Eikeland and Cecilie Oyen, 2011, "Public Sector Reform and Governance for Adaptation: Implication of New Public Management for Adaptive Capacity in Mexico and Norwey", in *Environmental Management Journal 47*, p. 338-351.

Elliot, James, 1997, *Tourism: Politics and Public Sector Management*, London: Routledge, Taylor and Francis Group.

Emerson, Kirk, Tina Nabachi and Stephen Balogh, 2012, "An Integrative Framework for Collaborative Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), p. 1-29. in https: //uncgcollaborativecapacity.wikispaces.com/file/view/J+Public+Adm+Res+ Theory-2011-Emerson-jopart-mur011.pdf.

Emerson, Kirk and Tina Nabachi, 2015a, *Collaborative Governance Regimes*, Washington DC: George Town University Press.

Emerson, Kirk and Tina Nabachi, 2015b, "Evaluating Productivity of Collaborative Governance Regimes: A Performance Matrix", *Public Performance and Management Review*, 38, p. 717-747.

Eppel, Elizabeth, 2013, "Collaborative Governance: Framing New Zealand Practice", *Working Paper No. 13/02*, Institute for Governance and Policy Studies, Victoria University of Wellington.

Erdi, 2011, *Implementasi Kebijakan Sektor Pariwisata Di Kota Singkawang Kalimantan Barat*, Disertasi Doktor, FIA UB.

Fandeli, Chafid, 2001, *Dasar-dasar Manajemen Kepariwisataan Alam*, Yogyakarta: Liberty.

Fandeli, Chafid, 2003, *Perencanaan Kepariwisataan Alam*, Yogyakarta: Fakultas Kehutanan UGM.

Faulkner, Bill. 2001. "Towards a Framework for Tourism Disaster Management", *Tourism Management* 22: 135-147.

Faulkner, Bill, 2007, "The Future Ain't What it Used to be", *Coping with Change, Turbulance, and Disasters in Tourism Research and Destination Management*, Canbera: Griffith University.

Ferlie, Ewan, et. al. 1996, *The New Public Management in Action*, Oxford: Oxford University Press.

Folke, Carl, Thomas Hahn, Per Olsson and Jon Norberg, 2005, "Adaptive Governance of Social-Ecological Systems", *Anual Reviews Environtment*, July 25.

Fosler, R. Scott, 2002. *Working Better Together: How Government, Business and Non-Profit Organizations Can Achieve Public Purpose through Cross Sector Collaboration, Alience and Partnership*, Washington DC: Independent Sector.

Frederickson, H. George, 2003, *Administrasi Negera Baru*, Terjemahan, Jakarta: LP3ES.

Frederickson, H. George, et. all. 2012, *The Public Administration Theory Primer*, Second Edition, Colorado: Westview Press.

Flynn, Noorman, 2007, *Public Sector Management*, London: SAGE.

Gunderson, Lance and Stephen S. Light, 2006, "Adaptive management and adaptive governance in the everglades ecosystem", *Policy Sci* 39, p.323-344.

Gunn, C.A.,1988, *Tourism Planning*, New York: Francis and Taylor.

Hakim, Luchman, 2016, "Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Pariwisata", Materi Kuliah Program Bisnis Pariwisata UB Malang, dalam: http://luchmanhakim.lecture.ub.ac.id/files/2012/09/PEngantar-Pariwisata-5-PERENCANAAN-DAN-PEMBANGUNAN-PARIWISATA.pdf.

Hall, C. Michael, 1999, "Rethinking Collaboration and Partnership: A Public Policy Perspective", *Journal of Sustainable Tourism*, Vol 7 No. 3 & 4.

Hall, C. Michael, 2003, *Tourism and Public Policy*, Melbourne: Routledge.

Hardjito, Agus D, Jaka Sriyana dan Suhartini, 2011, "Recovery Pengembangan Wisata Pasca Bencana Erupsi Merapi Di Kawasan Kabupaten Sleman", http://dppm.uii.ac.id

Harrison, David, ed. 2001, *Tourism and the Less Developed World: Issues and Case Studies*, New York: CABI Publishing.

Harsana, Minta, Maria Tri Widayati dan Roland Sinulingga, 2013, *Kajian Pengelolaan Volcano Tour Merapi Di Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman*, Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Sleman, Tidak Diterbitkan.

Henderson, J.C., 1999. "Tourism Management and the Southeast Asian Economic and Environmental Crises. A Singapore Perspective". *Journal of Managing Leisure* 4, p. 107-120.

Henry, Nicholas, 2013, *Public Administration and Public Affairs*, New Delhi: Pearson Prentice Hall.

Hoods, Christopher. 1991. "A Public for All Season", *Public Administration*, Vol. 69, p. 3-9.

Hui, Glenn and Mark Richard Hayllar, 2010, "Creating Public Value in E-Government: A Public-Private-Citizen Collaboration Framework in Web 2.0"**,** *The Australian Journal of Public Administration*, Vol. 69, No. S1, pp. S120–S131**.**

Huxam, C, 2008, "The Challenge of Collaborative Governance", *Public Management: an International Journal of Research and Theory*, 2(3), 337-357.

Imperial, M. T. 2005. "Using collaboration as a governance strategy". *Administration & Society*, 37(3): p.281-320.

Innes, J.E. and Booher, D.E. 2004, "Reframing Public Participation: Strategie for the 21th Century", *Planning Theory and Practices*, 5(4), 419-436.

Inskeep, Edward, 1994. *National and Regional Tourism Planning*, London: Routledge.

Istiyanto, S. Bekti, 2007, "Komunikasi Pemasaran Dalam *Economic Recovery Program* Masyarakat Kawasan Obyek Wisata Pangandaran Pasca Gempa Dan Tsunami 17 Juli 2006", Sumber : http://sbektiistiyanto.files.wordpress.com/2008/02/jurnal pangandaran. doc

Jamal, T.B. and D. Getz, 1995, "Collaboration theory and community tourism planning", *Annals of Tourism Research* 22(1): 186 – 204.

Kamensky, J. 1996. The Role of Reinventing Government Movement in Federal Management Reform, *Public Administration Review* 56 (3), 247-256.

Kementerian Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif, 2011, *Catatan Dari Konferensi Internasional Kepariwisataan*, Jakarta.

Kim, Pan Suk, John Halligan, Namshin Cho, Cheol H. Oh, and Angela M. Eikenberry, 2005, "Toward Participatory and Transparent Governance: Report on Sixth Global Forum on Reinventing Government", *Public Administration Review*, Vol. 65, No. 6.

Kim, Tae Byung, 2010, "Collaborative Governance for Sustainable Development in Urban Planning in South Korea", *Ph.D. Thesis*, Centre for Urban and Regional Studies, Birmingham Business School, The University of Birmingham.

Kirshchenbaum, Alan, 2004, *Chaos Organization and Disaster Management*, New York: Marcel Dekker Inc.

Kjaer, A.M., 2004, *Governance*, Cambridge: Polity Press.

Kooiman, Jan, ed, 1993. *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: SAGE Publications.

Kooiman, Jan, 2000, "Societal Governance: Levels, modes and orders of social political interaction", J. Pierre (ed.) *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy,* Oxford: Oxford University Press.

Kooiman, Jan, 2010, "Governance and Governability", Stephen P. Osborne, *The New Public Governance ? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, London: Routledge.

Kusumasari, Bevaola, 2012, "Network Organization in Supporting Post Disaster Management in Indonesia", *International Journal of Emergency Service*, Vol.1, No.1, p.71-85.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2004, *Model Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, Edisi Keda, Jakarta: LAN RI.

Lan, Zhiyong and David H. Rosenbloom, 1992, "Editorial", *Public Administration Review*, 52.(6).

Lasker et al., 2001, "Partnership Synergy: A Practical Framework for Studying and Strengthening the Collaborative Advantage", *The Milbank Quarterly, 79(2)*: 179-205.

Levy, Brian, 2007, *Governance Reform: Bridging, Monitoring and Action*, Washinton DC: World Bank.

Lips, A. Miriam B, Rose R. O'Neill and Elizabeth A. Appel, 2011, "Cross-Agency Collaboration in New Zealand: An Empirical Study of Information Sharing Practices, Enablers and Barriers in Managing for Shared Social Outcomes*", International Journal of Public Administration 34, p.255-266.*

Lovelock, B., 2001, 'Inter organizational Relations in the Protected Area – Tourism Policy Domain: The Influence of Macro-economic Policy', *Current Issues in Tourism* 4(2-4): 253 – 274.

Lynn, Laurence. E, Jr, 2006. *Public Management: Old and New*. New York: Routledge.

Marshall, Catherine and Gretchen B. Rossman, 2006. *Designing Qualitative Research,* London: Sage Publication.

Martinez, Laia, 2011, "Governance Network as collaborative platforms for inovation in public sectors", *Paper for Ph.D course about Network Governance Theories, Methods and Practices*, RUC October.

Miles, M.B., Huberman, A.M., & Saldaña, J., 2014. *Qualitative data analysis: A methods sourcebook (3rd edition)*. Arizona: SAGE Publications, Inc.

Miller, Graham A., and Brent W. Ritchie, 2005, "A farming crisis or a tourism disaster ? An analysis of the foot and mout desease in the UK", *Journal of Current Issues in Tourism* 6 (2).

Mitchell, R.K., B.R. Agle and D.J. Wood, 1997, 'Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts', *the Academy of Management Review* 22(4): 853 – 886.

Moore, Mark and Jean Hartley, 2010. "Innovations in Governance", Stephen P. Osborne, *The New Public Governance ? Emerging Perspective on the Theory and Practice of Public Governance*, London & New York: Routledge.

Moleong, Lexy J, 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.

Munro, H.A.D., Roberts, M., & Skelcher, C., 2008. "Partnership Governance and Democratic Effectiveness: Community Leaders and Public Managers as Dual Intermediaries", *Public Policy and Administration*, 23(1):61-79.

Naschold, Frieder and Glenn Daley, 1999, "The Strategic Management Challenge: Modernizing Local Government. Part Two, *International Public Management Journal*, 2(1): 52-67.

Nelson D, Adger WN, Brown K, 2007, "Adaptation to Environmental Change: Contribution of a Resilience Framework", *Annual Review of Environmental and Resources* 32: 395 – 419.

Neuman, Laurence W, 1997, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches*, Third Edition, Boston: Allyn and Bacon.

Newman, Janet, Marian Barnes, Helen Sullivan and Andrew Knops, 2004, "Public Participation and Collaborative Governance", *Journal of Social Policy*, 33(2), pp. 203-223.

Nisjar S, Karhi, 1997. "Beberapa Catatan Tentang Good Governance", dalam *Jurnal Administrasi dan Pembangunan 2*, h.119.

Nurjanah, R. Sugiharto, Dede Kuswanda, Siswanto BP dan Adikoesoemo, 2013, *Manajemen Bencana*, Bandung: Alfabeta.

Nurmaladewi, Savitri, 2011, "Mensikapi Pariwisata Pasca Erupsi Merapi", Media Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman.

Nuryanti, Wiendu and Hwang W.G, 2002, *Private and Public Sector Partnership in Tourism Development*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

O'Leary, Rosemary, 2014, "Collaborative Governance in New Zealand: Important Choices Ahead", *Paper for Ian Axford (New Zealand) Fellowships in Public Policy*, Wellington: Fulbright New Zealand.

Odugbemi, Sina and Thomas Jacobson (eds), 2008, *Governance Reform Under Real World Conditions, Citizens, Stakeholders and Voice*, Washington DC: World Bank.

Osborne, David and Ted Gaebler, 1992. *Reinventing Governement*, Reading MA: Harvard University Press.

Osborne, D and Peter Plastrik, 1997. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing.

Osborne, Stephen P., 2010. *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London : Routledge, Taylor & Francis Group.

O'Sullivan, Elizabethann, and Gary R. Rassel, 1989, *Research Methods for Public Administrators*, New York: Longman.

O'Toole, Laurence J and Kenneth J. Meier, 2010, "Implementation and Managerial Networking in the New Public Governance", Stephen P. Osborne, *The New Public Governance ? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, London: Routledge.

Olsson, Per, Carl Folke & Thomas Hahn, 2004, "Social-ecological transformation for ecosystem management: The development of adaptive co-management of a wetland landscape in southern Sweden", *Ecology and Society*, 9(4), pp. 2-27.

Ozturk, Hilal Erkus and Ayda Eraydin. 2010. "Environmental Governance for Sustainable Tourism Development: Collaborative Network and Organization Building in the Antalya Tourism Region", *Tourism Management 31*, p.113-124.

Pemerintah Desa Umbulharjo, 2012, "Peraturan Desa No. 4 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Kawasan Volcano Tour Desa Umbulharjo", Tidak Diterbitkan.

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional.

Peters, B. Guy and John Pierre, 1998, "Governance Without Government, Rethinking Public Administration", *Journal of Public Administration Research And Theory 8*: 223-244.

Pierre, Jon, and B. Guy Peters, 2000. *Governance, Politics and the State.* London: MacMillan Press Ltd.

Pinkowski, Jack, 2008, *Disaster Management Handbook*, New York: Taylor & Francis Group.

Pitana, I Gde dan Putu G. Gayatri, 2005, *Sosiologi Pariwisata*, Andi Offset, Yogyakarta.

Poon, Auliana. 1989. "Competitive Strategies for New Tourism" , C. Cooper (eds), *Progress in Tourism Recreation and Hospitality Management*, Vol. 1, London : Belhaven Press.

Poirier, Robert A. 1997. "Environmental Policy and Tourism in Tunisia", *Journal of Travel Research*, Sage Publication, Winter, p.57-60.

Pramusinto, Agus, 2009, "Pembangunan Dan Reformasi Di Bidang Penanggulangan Bencana Di Era Otonomi Daerah", Agus Pramusinto dan Erwan Agus Purwanto, *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gava Media.

Pratikno, 2005. "Good Governance dan Governability", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. VIII, Nomor 3, Maret 2005, Yogyakarta: Fisipol UGM.

Provan, Keith G, and Patrick Kenis, 2007. "Modes of Network Governance, Structure, Management and Effectiveness", *Journal of Public Administration Research and Theory* 18:229-252.

Purwanti, Nurul Dwi, 2009, *Strategi Pemulihan Citra Wisata Alam Pasca Bencana Di Indonesia, Sebuah Hasil Kajian Pembelajaran dari Bantul Yogyakarta*, Yogyakarta: Gava Media.

Rhodes, R.A.W, 1996, "The New Governance: Governing without Government", *Political Studies*, XLIV: 652-667.

Roberts, Joan, 2004, *Alliances, Coalitions and Partnership*: *Building Collaborative Organization*, New York: New Society Publisher.

Robertson, Peter J, 2009, "An Assessment of Collabarative Governance in a Network for Sustainable Tourism: The Case of Rede Turist", *10th National Public Management Research Conference*, October.

Rudana, Wayan, 2009, "Evaluasi Kebijakan Kemitraan Pengusahaan Pariwisata Alam Taman Nasional Bali Barat Dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan", *Tesis Magister*, STIA-LAN Jakarta.

Sakai, Marcia, 2006, "Public Sector Investment in Tourism Infrastructure", Lerry Dweyer and Peter Forsyth, *International Handbook on the Economics of Tourism*, Cheltenham: Edward Elgar.

Sausmarez, Nicolette de , 2007, "Crisis Management, Tourism and Sustainability: The Role of Indicators", *Journal of Sustainable Tourism*, Vol. 15, No. 6.

Savas, E.S., 2000, *Privatization and Public-Private Partnership*, New Jersey: Catham House Publisher.

Sørensen, Eva and Jacob Torfing, 2012, "Introduction Collaborative Innovation in the Public Sector", *The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 17. No.1.

Scott, Noel, Eric Laws and Bruce Prideaux, 2008, "Tourism Crises and Marketing Recovery Strategies", *Journal of Travel & Tourism Marketing*, Vol. 23, No. 2, p.1-13.

Sekretariat Negara RI, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Republik Indonesia* Tahun 2009-2014.

Senge, Peter M, 1996, *Disiplin Kelima, Seni dan Praktek dari organisasi Pembelajar*, Terjemahan, Jakarta: Binarupa Aksara.

Shergold, Peter, 2008, "Governing through collaboration", in Jenine O'Flynn and John Wanna, *Collaborative Governance, A new era of public policy in Australia ?*, Canberra: Australia National University E-Press.

Singleton, Royce Jr, et.al. 1988, *Approaches to Social Research*, New York-Oxford: Oxford University Press.

Sink, David W, 1998. "Interorganizational Collaboration", in Jay M. Shafritz, *The International Encyclopedia of Public Policy and Administration* 11, 88-91, Boulder CO: Westview Press.

Sjamsuddin, Sjamsiar, 2005, *Kepemerintahan dan Kemitraan*, Malang: Yayasan Pembangunan Nasional.

Srikandini, Annisa Gita, 2012, "Humanitarism and Disaster Governance in Indonesia: Case Study Merapi Eruption in 2010", *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, Vol. 15, No. 3, UGM Yogyakarta.

Stevenson, Nancy, 2012, "Tourism Policy Making: The Policy Makers Perspective" http://epubs.surrey.ac.uk/1118/1/fulltext.pdf

Strauss, Anselm & Juliet Corbin. 1997. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif, Prosedur, Teknik dan Teori Grounded*. Surabaya: Bina Ilmu.

Sudibyakto, 2006, "Grand Plan Pasca Gempa", *Harian Kedaulatan Rakyat*, 23 Juni 2006.

Sudibyakto, 2011, *Manajemen Bencana Di Indonesia Ke Mana ?*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Sullivan, H. and Skelcher, C. 2002, *Working across Boundaries: Collaboration in Public Services*, Hampshire: Palgrave MacMillan.

Susanto, A.B, 2010, *Visi dan Misi, Langkah Awal Menuju Strategic Management,* Jakarta: Jakarta Consulting Group.

Suyanto, Hempry, 2010, "Tinjauan Sosiologis Pasca Erupsi Merapi 2010", *Kedaulatan Rakyat*, Edisi 12 Desember 2010.

Suwena, I Ketut dan I Gustu Ngurah Widyatmaja, 2010, *Ilmu Pariwisata*, Denpasar: Udayana University Press.

Syafri, Wirman, 2012. *Studi Tentang Administrasi Publik*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

Syahrir, 2004, *Modul Materi Bintek Kemitraan Otonomi Daerah*, Depdagi dan JICA, Tidak Diterbitkan.

Tim Pengelola Volcano Tour Merapi, 2012, "Laporan Hasil Evaluasi Kegiatan Volcano Tour", Tidak Diterbitkan.

Torfing, Jacob, 2005, "Governance Network Theory: Towards a Second Generation", *European Political Science*, 4.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan

Vangen, Siv and Chris Huxham, 2010, "Introducing the Theory of Collaborative Governance", Stephen P. Osborne, *The New Public Governance ? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, London: Routledge.

Vigoda, Eran, 2002. "From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration", *Public Administration Review*, Vol.62. No.5.

Wahab, Salah, 2003, *Manajemen Kepariwisataan*, PT Pradnya Paramita, Jakarta.

Wanna, John, 2008, "Collaborative government: meanings, dimensions, drivers and outcomes", Janine O'Flynn and John Wanna, *Collaboratif Governance, A new era of public policy in Australia*, Canberra: ANU E-Press.

Wardiyanto dan Baiquni, 2011, *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*, Bandung : Lubuk Agung.

Wasistiono, Sadu, 2005, "Desentralisasi, Demokratisasi Dan Pembentukan Good Governance", Syamsudin Haris (ed), *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*, Jakarta: LIPI Press.

Watson, Thomas J. 2011. "Effective dan Adaptive Governance" in http://www.ppic.org/ content/pubs/report/R_211EHChapter8R.pdf

Wickramasinghe, Vasantha S.K., 2008. "Analytical Tourism Disaster Management Framework for Sustainable Following a Sudden Calamity", *Ph.D Dissertation*, Division of Engeneering and Policy for Cold Regional Environment, Hokkaido University, Japan.

Widianingsih, Ida, 2005, "Local Governance, Decentralization and Participatory Planning in Indonesia: Seeking a New Path to a Harmonious Society", *Workshop on Enlarging Citizen Participation and Increasing Local Autonomy in Achieving Societal Harmony Workshop,* NAPSIPAG Anual Conference, 5-7 Desember.

Wilson, Suzanne, Daniel R. Fesenmaier, Julie Fesenmaier and John C. Van Es. 2001. "Factor for Success in Rural Touris Development", *Journal of Travel Research*, Vol 40, p.132-138, diakses dari http://www.jtr.sagepub.com.

Wijaya, Andy Fefta, 2008, "The Inequitable Impacts of a Corrupt Governance System on the Poor", *Journal of Administration and Governance*, Vol.3, No.1.

Williams, Paul, & Helen Sullivan, 2007, "Working in Collaboration: Learning from Theory and Practice", *Letarature Review for the National Leadership and Innovation Agency for Healthcare*, Wales: NHS.

Yin, Robert.K. 1994. *Case Study Research: Design and Methods*, London: Sage Publications Inc.

Young, Kenneth R and Jennifer K. Lipton, 2006, "Adaptive Governance and Climate Change in the Tropical Highlands of Western South America", *Climatic Change* 78, p.63–102

Zhang, Hanyu, 2011, "Studies on Tourism Destination Governance from the Perspective of the Institutional Economics: Retrospect and Prosepect", *3rd International Conference on Information and Finansial Engeneering*, IPEDR Vol. 12. IACSIT Press, Singapore.

Zadek, Simon and Sasha Radovich, 2006, "Governing Collaborative Governance, Enhanching Develpment Outcomes by Improving Partnership Governance and Accountability", *A Working Paper of the: Corporate Social Responsibility Initiative*, No. 23, April.

Zadek, Simon, 2011. "Collaborative Governance: The New Multilateralism for the 21st Century", in http://www.zadek.net/wp-content/uploads/ 2011/01/ Accountability-Zadek-Collaborative-Governance-Brookings-October 2007.pdf.

Zaenuri, Muchamad, 2007, "Strategi Pengembangan Pariwisata Kota Ternate", *Jurnal Sosial dan Politik*, Vol. 16. No. 2. Fisipol UMY, Yogyakarta.

Zaenuri, Muchamad, 2010, "Penyusunan Strategi Pengembangan Pariwisata Di Kabupaten Jayawijaya", Laporan Penelitian, Kerjasama Pemkab Jayawijaya dengan e-Gov Karsa Mandiri Yogyakarta, Tidak Diterbitkan.

Zaenuri, Muchamad, 2012, *Perencanaan Strategis Kepariwisataan Daerah*, Yogyakarta: e-Gov Publishing.

Zaenuri, Muchamad, Sumartono, Soesilo Zauhar and Andy Fefta Wijaya, 2015a, "Tourism Affair Management with Collaborative Governance Approach, Tourism Affairs Management Studies in Sleman Regency, Yogyakarta", *International Journal of Management and Administrative Sciences*, Vol 2, No. 06, p. 01-14.

Zaenuri, Muchamad, Sumartono, Soesilo Zauhar and Andy Fefta Wijaya, 2015b, "The Need of Shared Vision in Tourism Sustainable Development", *Journal of Administrative Sciences and Policy Studies*, Vol. 3, No. 2, pp. 1-26.

Zapata, Maria Jose and C. Michael Hall, 2012, "Public–private collaboration in the tourism sector: balancing legitimacy and effectiveness in local tourism partnerships. The Spanish case", *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, Vol. 4, No. 1.p.61-83.

Zeppel, Heather and Narelle Beaumont, 2011, "Climate change governance in Australian tourism: Collaboration for low-carbon tourism", *Southern Cross University STHM Research Symposium, 'Sustainability, Collaborative Governance and Tourism',* Gold Coast, 17-18 February 2011

----------, 2004, *Engslish Dictionary*, Oxford: Oxford University Press.

_____ , "Bencana Alam Berdampak pada Pariwisata", Kompas.com, Selasa 9 November 2010, Sumber: http://travel.kompas.com/read/2010/11/09/ 22370871/Bencana.Alam Berdampak.pada.Pariwisata.

_____, "Konferensi Nasional Risiko Bencana Berbasis Komunitas VI, Ketahanan Masyarakat Perkotaan terhadap Risiko Bencana", Kompas.com, Kamis, 8 Desember 2010, Sumber: http://tourismnews.co.id/ category/tourism-news/perlunya-wawasan-bencana-alam-di-kalangan-pariwisata

_____ , "Wow, Wisatawan Internasional Mencapai 1 Miliar" Sumber: Http://lips us.kompas.com/gebrakan-jokowi basuki/read/xml/2013/02/05/14141882/ wow.Wisatawan.Internasional.Mencapai.1.Miliar

_____ , "Kunjungan Wisman 5,3 juta orang" Suara Merdeka Sumber :http://www.suaramerdeka.com/harian/0509/27/ked13.htm

http://lsmpian.blogspot.com/2013/03/pendahuluan-indonesia-adalah-negara_26.html

_____, Kompas.com, 9 November 2010