

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara kepulauan yang ada di dunia dengan jumlah pulau sebanyak 17.508 pulau yang terdiri dari pulau besar maupun pulau kecil yang berjajar dari Sabang sampai Merauke. Sebagian besar wilayah Indonesia merupakan lautan yang memiliki luas 5,8 juta km² dengan panjang garis pantai sekitar 95.181 km. Luas daratan hanya 1,9 juta km² maka 75% wilayah Indonesia berupa lautan (Susanti, 2018:2). Kondisi tersebut menjadikan Indonesia sebagai negara dengan potensi keanekaragaman hayati dan non hayati yang dapat dimanfaatkan dalam berbagai aspek salah satunya menjadi tujuan pariwisata. Pariwisata merupakan salah satu hal penting bagi suatu negara karena dengan adanya pariwisata suatu negara mendapat pemasukan dari pendapatan setiap objek wisata. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Suwanto (2004:25) yang mengatakan bahwa alasan sektor pariwisata dipacu untuk dijadikan komoditi andalan yaitu pola perjalanan wisata di dunia yang terus menerus meningkat dari tahun ke tahun.

Indonesia ditetapkan sebagai destinasi wisata halal (halal tourism) terbaik dunia 2019 standar Global Muslim Travel Index (GMTI) 2019 mengungguli 130 destinasi dari seluruh dunia. Sebagai destinasi wisata halal terbaik dunia, Indonesia tercatat mengalami peningkatan secara berjenjang dari ranking 6 di tahun 2015, ranking 4 di tahun 2016, ranking 3 di tahun 2017, ranking 2 di ranking 2018, akhirnya Indonesia menduduki peringkat 1 GMTI di

tahun 2019. Berikut ini data Indonesia ditetapkan sebagai destinasi wisata halal terbaik dunia 2019 :

**Tabel 1. 10 Besar Negara Destinasi Wisata Halal Terbaik Dunia
Versi Gmti 2019**

No.	Negara	Skor
1.	Indonesia	78
2.	Malaysia	78
3.	Turki	75
4.	Arab Saudi	72
5.	Uni Emirat Arab	71
6.	Qatar	68
7.	Maroko	67
8.	Bahrain	66
9.	Oman	66
10.	Brunei Darussalam	65

Sumber : Kemenpar.go.id, 2019

Indonesia memiliki berbagai macam destinasi wisata yang indah. Melalui *brand* Pesona Indonesia diharapkan pariwisata di Indonesia semakin maju dan meningkat. Maka dari itu pemerintah pusat menyerahkan urusan pilihan yaitu urusan pariwisata kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah pada pasal 12 ayat 3 menyebutkan bahwa pemerintah pusat menyerahkan sebagian urusan pilihan salah satunya di bidang penyelenggaraan pariwisata kepada pemerintah daerah. Dalam konteks otonomi daerah setiap daerah memiliki keleluasaan untuk mengembangkan dan memanfaatkan potensi sumber daya daerah yang dimiliki. Salah satu sektor potensial yang dapat dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah adalah sektor pariwisata. Pembangunan di bidang pariwisata merupakan salah satu terobosan pemerintah

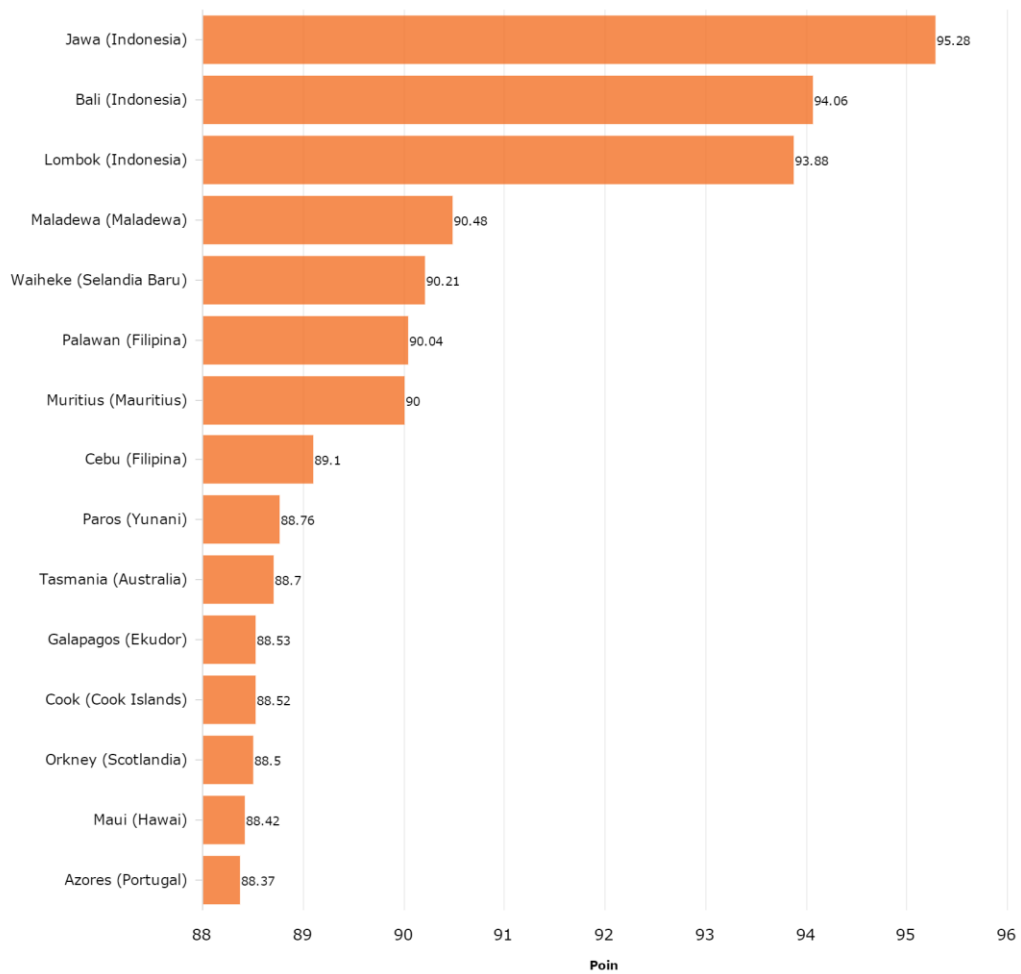
untuk meningkatkan perekonomian daerah. Hal ini mengingat hampir di setiap daerah (kabupaten/kota) pasti memiliki obyek wisata, mulai dari yang belum dikenal hingga yang sudah terkenal (Octastefani,2015:2). Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata menjelaskan bahwa pembangunan pariwisata diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha, memperoleh manfaat sehingga mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Pada era globalisasi saat ini, pariwisata merupakan salah satu bagian dari sektor industri di Indonesia yang memiliki potensi dan peluang untuk dikembangkan dengan melibatkan banyak komponen di dalamnya, baik komponen ekonomi, budaya, maupun sosial. Menurut Kusmayadi dan Sugiarto (2000:6) aspek yang tercakup dalam industri pariwisata yaitu restoran, penginapan, pelayanan perjalanan, transportasi, pengembangan daerah tujuan wisata, fasilitas rekreasi, dan atraksi wisata. Menurut Yoeti (1985:140) yang dimaksud dengan industri pariwisata adalah “kumpulan dari macam-macam perusahaan yang secara bersama menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa (*goods and services*) yang dibutuhkan wisatawan pada khususnya dan *traveller* pada umumnya selama dalam perjalanannya”.

Pengertian diatas dapat kita simpulkan bahwa dalam bidang pariwisata membutuhkan sebuah pelayanan terhadap para wisatawan dan tentunya hal tersebut berkaitan dengan kerjasama dalam mengembangkan atau meningkatkan kualitas dalam bidang pariwisata untuk menjadikan sektor pariwisata menjadi lebih baik dan mencapai tujuan yang diinginkan secara bersama. Konsep

pengembangan pariwisata didasarkan atas pembangunan yang ada di masyarakat sekitar agar tidak terjadi permasalahan yang disebabkan oleh adanya eksplorasi alam. Menurut Sunaryo dalam Amalyah, dkk (2013:129) pembangunan pariwisata merupakan suatu proses perubahan pokok yang dilakukan oleh manusia secara terencana pada suatu kondisi kepariwisataan tertentu yang dinilai kurang baik, yang diarahkan menuju ke suatu kondisi kepariwisataan tertentu yang dianggap lebih baik atau diinginkan. Pembangunan pariwisata dilakukan untuk meningkatkan pendapatan devisa negara dan secara tidak langsung membuka kesempatan kerja bagi masyarakat untuk ikut terlibat langsung dalam kegiatan pariwisata.

Indonesia memiliki berbagai macam pulau, salah satunya yaitu Pulau Jawa yang termasuk dalam daftar pulau terbaik dunia menurut situs *Travel and Leisure* tahun 2018. Pulau Jawa meraih penghargaan tersebut karena dianggap memiliki budaya kuno, pemandangan yang mempesona. Selain itu Pulau Jawa juga memiliki pantai berpasir putih, air terjun serta destinasi wisata gunung berapi. Berikut ini daftar gambarnya :



Gambar 1. Daftar 15 Pulau Terbaik Dunia versi *Travel and leisure* (2018)
 Sumber : databoks.katadata.co.id (2018)

Pulau Jawa terdiri atas berbagai macam provinsi salah satunya adalah Provinsi Jawa Timur. Menurut Kumala, dkk (2017:475) Provinsi Jawa Timur memiliki potensi objek pariwisata yang besar dengan pola pengembangan pariwisata berdasarkan potensi untuk dijadikan sektor pariwisata. Dorongan untuk menjadikan Provinsi Jawa Timur sebagai kabupaten/kota dapat memberikan kontribusi pertumbuhan ekonomi untuk Provinsi Jawa Timur. Hal ini sesuai dengan pendapat Hilman dan Megantari (2018:24) yang menyatakan bahwa Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu wilayah yang gencar melakukan

berbagai publikasi terkait potensi alam dan budaya untuk kegiatan pariwisata. Upaya tersebut harus dilakukan melalui manajemen pariwisata yang optimal agar pengelolaan dapat terencana sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Menurut Leiper dalam Pitana dan Diarta (2009:80) manajemen pariwisata menekankan bahwa koordinasi merupakan fungsi utama dan terpenting. Fungsi koordinasi merujuk kepada fungsi seorang manajer untuk menerjemahkan sebuah informasi, seperti perencanaan dan pengawasan dan mengaplikasikan informasi tersebut secara sistematis ke dalam semua fungsi manajerial.

Secara administratif Provinsi Jawa Timur terbagi menjadi 29 kabupaten dan 9 kota, dengan Kota Surabaya sebagai ibu kota provinsi. Jawa Timur memiliki kabupaten/kota terbanyak di Indonesia dengan jumlah 38 kabupaten/kota yang terbagi dalam 4 Badan Koordinasi Wilayah (Bakorwil). Bakorwil I Madiun meliputi Kota Madiun, Kabupaten Madiun, Kabupaten Magetan, Kabupaten Ponorogo, Kabupaten Ngawi, Kabupaten Trenggalek, Kabupaten Tulungagung, Kota Blitar, Kabupaten Blitar, dan Kabupaten Nganjuk. Bakorwil II Bojonegoro meliputi Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Tuban, Kota Mojokerto, Kota Kediri, Kabupaten Kediri, Kabupaten Jombang, dan kabupaten Lamongan. Bakorwil III Malang, meliputi Kota Malang, Kabupaten Malang, Kota Batu, Kota Pasuruan, Kota Probolinggo, Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Lumajang, Kabupaten Jember, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo, dan Kabupaten Banyuwangi. Bakorwil IV Pamekasan meliputi Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Gresik, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Sampang, Kabupaten Pamekasan, dan Kabupaten Sumenep, (jatimprov.go.id).

Berbagai macam kabupaten dan kota yang berada di Provinsi Jawa Timur menjadikan para wisatawan nusantara berkunjung pada daerah tersebut. Berikut ini data pengunjung wisatawan nusantara yang berkunjung ke Provinsi Jawa Timur dengan berbagai macam tujuan wisata :

Tabel 2. 20 Besar Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur yang Dikunjungi Wisatawan Nusantara Tahun 2017

RANKING	KABUPATEN/KOTA	WISATAWAN NUSANTARA
1.	Kota Surabaya	7.152.866
2.	Kabupaten Malang	5.356.422
3.	Kabupaten Tuban	5.041.453
4.	Kabupaten Banyuwangi	3.690.402
5.	Kota Malang	3.182.232
6.	Kota Batu	2.456.152
7.	Kabupaten Gresik	2.380.484
8.	Kabupaten Pacitan	1.732.893
9.	Kabupaten Kediri	1.718.987
10.	Kabupaten Lumajang	1.705.746
11.	Kabupaten Lamongan	1.695.096
12.	Kota Blitar	1.662.809
13.	Kabupaten Sidoarjo	1.602.367
14.	Kabupaten Bangkalan	1.195.574
15.	Kabupaten Mojokerto	1.109.700
16.	Kabupaten Sumenep	1.047.109
17.	Kabupaten Jombang	951.928
18.	Kabupaten Probolinggo	907.533
19.	Kabupaten Blitar	600.450
20.	Kabupaten Probolinggo	580.013
	Jumlah	45.772.216

Sumber : Dokumen dispubdarjatim, 2018

Berdasarkan tabel 1 dapat diketahui bahwa jumlah kunjungan wisatawan yang masuk dalam kategori 20 besar di Provinsi Jawa Timur dengan

jumlah 45.772.216. Jumlah kunjungan wisatawan terbanyak wilayah kota, terdapat di Kota Surabaya dengan jumlah 7.152.866 wisatawan pada tahun 2017. Sedangkan untuk jumlah kunjungan wisatawan terbanyak di wilayah kabupaten, terdapat di Kabupaten Malang dengan jumlah 5.356.422 wisatawan pada tahun 2017.

Kabupaten Malang adalah salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur dan merupakan kabupaten terluas kedua wilayahnya setelah Kabupaten Banyuwangi dari 38 Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Timur. Hal ini didukung dengan luas wilayah 3.534,86 km² atau sama dengan 353.486 ha yang terdiri dari 33 kecamatan, 378 desa, 12 kelurahan (malangkab.go.id). Pariwisata di Kabupaten Banyuwangi berupa wisata pantai jumlahnya lebih sedikit dibandingkan dengan wisata pantai di Kabupaten Malang dengan jumlah 11 pantai, (banyuwangikab.go.id). Pariwisata di Kabupaten Malang didukung dengan potensi wisata yang ada seperti wisata alam, wisata budaya, dan wisata buatan. Berikut ini data potensi wisata di Kabupaten Malang :

Tabel 3. Data Potensi Wisata di Kabupaten Malang

No.	Wisata	Jumlah
1.	Wisata alam	94
2.	Wisata budaya	51
3.	Wisata buatan	24

Sumber: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, 2018

Potensi pariwisata yang paling menonjol berdasarkan data tersebut di Kabupaten Malang adalah wisata alam terbanyak yaitu pantai dengan jumlah 44

pantai, 13 coban, 6 sumber mata air, 2 gunung, 3 Goa. Kawasan wisata pantai di Malang Selatan sejak tahun 2010 mendapat julukan *thousand of beach* atau disebut juga dengan wisata beribu pantai karena di sepanjang wilayah jalur lintas selatan terdapat berbagai macam pantai diantaranya Pantai Balekambang, Pantai Nganteb, Pantai Ngudel, Pantai Batubengkung, Pantai Bajulmati, Pantai Ungapan, Pantai Parang Dowo, Pantai Watuleter, Pantai Goa China, Pantai Teluk Asmara. (Sumber: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, 2018). Menurut Sucipto dan Rahmawati dalam Ulum (2018:2) jalur lintas selatan adalah istilah penyebutan nama pada jalan disepanjang pesisir selatan Kabupaten Malang. Pembangunan jalan dari Banyuwangi sampai Pacitan. Delapan kabupaten yang dilewati untuk wilayah Jawa Timur yaitu Banyuwangi (106 km), Jember (83,5 km), Lumajang (64,5 km), Malang (137 km), Blitar (64,2 km), Tulungagung (55,1 km), Trenggalek (75,7 km) dan Pacitan sepanjang 87 km. Hal tersebut sesuai dengan pendapat oleh seorang pengamat pariwisata Ali Murtopo yang menyatakan bahwa Kabupaten Malang sangat tepat untuk dijuluki “Seribu Pantai” karena pesona pantai yang ada di wilayah Kabupaten Malang cukup memikat salah satunya Pantai Balekambang yang merupakan ikon wisata pantai yang ada di Kabupaten Malang (kompasiana.com).

Menurut Ketua Kementerian Pariwisata yaitu bapak Arief Yahya Pantai Balekambang menjadi rekomendasi wisata yang wajib dikunjungi jika akan berlibur ke Kabupaten Malang. Berikut ini data wisata yang tersebar di Malang Raya :

Tabel 4. 10 Top Destinasi Malang Raya Tahun 2019

No.	Destinasi Wisata
1.	Taman Nasional Gunung Bromo Tengger Semeru
2.	Kampung Warna-Warni
3.	Taman Labirin Coban Rondo
4.	Museum Topeng
5.	Air Terjun Coban Rondo
6.	Pantai Balekambang
7.	Jatim Park
8.	Pantai Batu Bengkung
9.	Alun-Alun Kota Malang
10.	Museum Angkut

Sumber : Kemenpar.go.id, 2019

Data diatas menunjukkan bahwa Pantai Balekambang menjadi urutan nomor 1 di destinasi wisata Kabupaten Malang. Sedangkan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru menjadi urutan 1 destinasi wisata di perbatasan antara Kabupaten Lumajang dengan Kabupaten Malang. Sedangkan kampung warna-warni menjadi urutan 1 destinasi wisata di Kota Malang dan Coban Rondo menjadi urutan 1 destinasi wisata di Kota Batu. Pantai Balekambang merupakan objek wisata tertua karena dikenal sejak tahun 1978 oleh masyarakat sekitar. Potensi yang dimiliki Pantai Balekambang yaitu adanya ciri khas pura kecil yang terdapat di bibir pantai. Pura tersebut dibangun oleh Bupati Malang tahun 1985 mengikuti desain pura di Tanah Lot Bali. Hanya saja pura di Pantai Balekambang memiliki ukuran yang lebih kecil.

Namun, terdapat permasalahan dalam mengembangkan potensi wisata alam khususnya wisata pantai seperti kewenangan dalam pengelolaan pantai yang berada pada pihak lain yaitu KPH (Kesatuan Pemangku Hutan) Perhutani yang

berada langsung dibawah Kementerian Perhutanan yang memiliki otoritas sendiri melalui berbagai regulasinya karena hampir 90% kawasan wisata alam di wilayah Malang Selatan masuk dalam kewenangan Perhutani. Hal tersebut menyebabkan belum adanya sinergitas antara Pemerintah Kabupaten Malang dengan Perhutani yang menyebabkan sulitnya pengembangan pariwisata pantai di Kabupaten Malang sebagai destinasi wisata. Selain itu, potensi wisata pantai di Kabupaten Malang terkendala oleh pengelolaan yang dikelola oleh Perhutani itu disebabkan tidak atau belum adanya titik terang antara Pemerintah Kabupaten Malang dengan Perhutani yang menyebabkan Pemerintah Kabupaten Malang melalui dinas pariwisata tidak memiliki hak untuk mengembangkan pembangunan dalam bentuk fisik di lahan orang lain.

Potensi tersebut harus diimbangi dengan pemecahan permasalahan yang memerlukan suatu solusi yang tepat agar dalam pengelolaannya sejalan dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam memanfaatkan potensi dan kekayaan alam. Menurut Eshetu dalam Supriadi (2016:2) dalam proses pengelolaan dan pengembangan pariwisata dibutuhkan peran pemerintah, masyarakat, swasta, maupun dunia usaha untuk bekerjasama membuat strategi maupun solusi yang tepat dalam menangani masalah yang ada agar terselesaikan. Pengolahan wisata pantai sebagai sumber daya alam jika tidak dibuat manajemen dengan baik maka akan merugikan masyarakat sebagai alternatif mata pencaharian.

Kawasan wisata pantai di Kabupaten Malang menjadi salah satu tujuan wisata utama di Kabupaten Malang. Tentunya dalam pengelolaan tersebut bukan hanya pemerintah saja sebagai aktor utama namun juga perlu bekerjasama melalui

kolaborasi antar pemerintah dengan pemerintah, pemerintah dengan swasta atau pemerintah dengan masyarakat karena kompleksitas masalah yang dihadapi memberikan nilai investasi yang besar dalam segi pendanaan maupun kualitas sumber daya manusia yang mengelolanya.

Kolaborasi menurut Rilley dalam Sabaruddin (2015:26) mendefinisikan kolaborasi merupakan relasi dalam bentuk spesifik yang menempatkan relasi organisasi non pemerintah (yang *concern* dalam isu-isu lingkungan dan sumber daya alam) dengan organisasi pemerintah. Dalam relasi tersebut keduanya bertindak bersama-sama dalam desain dan implementasi pengembangan program. Bentuk interaksi keduanya tidak sekedar perjanjian dua organisasi yang terlibat untuk bekerjasama antara *non government organization* (NGO) dan lembaga pemerintah tetapi saling mengakui dan berpartisipasi aktif.

Maka dari itu, perlu peran aktif dalam pengembangan potensi wisata yang dikelola dan dukungan masyarakat ataupun swasta untuk bekerjasama dalam kegiatan kepariwisataan misalnya membangun pusat oleh-oleh, membangun tempat penginapan, atau biro perjalanan yang tentunya akan bermanfaat untuk meningkatkan pendapatan masyarakat serta dapat memberikan kesempatan kerja.

Berkenaan dengan segala potensi yang terdapat di pantai Kabupaten Malang sebagai destinasi pariwisata yang paling menonjol dengan keindahan alam dan keunikan di setiap pantainya Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk mengangkat judul skripsi yaitu **Kolaborasi Antar Aktor Dalam Manajemen Pariwisata Pantai Balekambang Kabupaten Malang (Studi Pada PD.Jasa Yasa dan Perhutani).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas rumusan masalah yang dijadikan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kolaborasi antar aktor dalam manajemen pariwisata Pantai Balekambang di Kabupaten Malang?
2. Apa saja faktor pendukung dalam kolaborasi antar aktor dalam manajemen pariwisata Pantai Balekambang di Kabupaten Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kolaborasi antar aktor dalam manajemen pariwisata Pantai Balekambang di Kabupaten Malang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor pendukung dalam kolaborasi antar aktor dalam manajemen pariwisata Pantai Balekambang di Kabupaten Malang.

D. Kontribusi Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan diatas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan secara akademis maupun praktis yaitu sebagai berikut :

1. Kontribusi akademis

Memperkaya teori serta mampu memberikan kontribusi terhadap perkembangan disiplin Ilmu Administrasi Publik.

2. Kontribusi praktis

- a) Bagi pemerintah daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi wisata yang terdapat di Pantai Malang Selatan.

- b) Bagi peneliti lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi bagi mahasiswa lain di masa yang akan datang yang mempunyai topik yang sama.

E. Sistematika Penulisan

Penelitian yang dibahas dalam penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yang merupakan rangkaian antara satu bab dengan bab lainnya. Cara mengetahui gambaran yang berkaitan dengan penelitian ini maka, sistematis pembahasannya disusun sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang latar belakang yang mengemukakan alasan peneliti melakukan penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian mengenai kolaborasi manajemen potensi wisata pantai Kabupaten Malang untuk

dikembangkan, kontribusi penelitian baik secara akademik maupun praktis serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini berisi tentang uraian teori-teori yang dipakai penulis sebagai landasan penelitian untuk memberikan solusi atas permasalahan yang ada.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisi tentang metode penelitian yang akan digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian. Metode penelitian ini terdiri dari jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini menyajikan deskripsi wilayah Kabupaten Malang dan mengemukakan data yang diperoleh dari lokasi penelitian, penyajian data, gambaran umum lokasi penelitian dan pembahasan.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran. Kesimpulan sebagai jawaban atau hasil dan pembahasan dari penelitian. Sedangkan saran merupakan pendapat dari penulis untuk melengkapi penelitian selanjutnya sehingga penelitian ini dapat menjadi karya penelitian yang bermanfaat.