



# KOMUNITAS PEMBANGUNAN DAN GLOBALISASI

NURSYIRWAN EFFENDI  
ALFAN MIKO  
LUCKY ZAMZAMI



*Komunitas*  
*Komunitas*  
*Pembangunan*  
*dan Globalisasi*

Nursyirwan Effendi

Alfan Miko

Lucky Zamzami



KATA PENGANTAR  
DEKAN FISIP  
UNIVERSITAS ANDALAS

# *Komunitas Pembangunan dan Globalisasi*

Nursyirwan Effendi  
Alfan Miko  
Lucky Zamzami



***Komunitas, Pembangunan, dan Globalisasi***

Oleh Nursyirwan Effendi, Alfian Miko, Lucky Zamzami

Copyright © Nursyirwan Effendi, Alfian Miko, Lucky Zamzami 2017

**Editor:**

Nursyirwan Effendi, Alfian Miko, Lucky Zamzami

**Desain Sampul:**

Feni Andriyani

**Tata letak:**

Alizar Tanjung

ISBN : 978-602-6506-66-5

**Cetakan Pertama:**

November 2017

**Jumlah Halaman:**

xxxx +687

**Ukuran Cetak:**

17x24 cm

Penerbit Erka, CV. Rumahkayu Pustaka Utama bekerjasama dengan FISIP Universitas Andalas.

Anggota IKAPI

Jalan Bukittinggi Raya, No. 758, RT 01 RW 16

Kelurahan Surau Gadang, Kecamatan Nanggalo, Padang. 25146.

Telp. (0751) 4640465 Handphone 085278970960

Email redaksirumahkayu@gmail.com

<http://www.rumahkayu.co>

<http://www.erkapublishing.com>

Fanpage : Penerbit Erka

Twitter : @rumahkayu\_id

IG : penerbiterka

*Undang Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002  
Tentang Hak Cipta*

**Ketentuan Pidana:**

**Pasal 72**

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).



# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR DEKAN FISIP UNIVERSITAS ANDALAS .....	v
KATA PENGANTAR EDITOR.....	vii
PENDAHULUAN .....	xxi
DAFTAR ISI .....	xxxv

## KOMUNITAS

<b>Bab 1</b>	<b>PERAN TUNGKU TIGO SAJARANGAN DALAM KONFLIK ADAT DI MINANGKABAU .....</b>	<b>3</b>
	<i>Oleh Nursyirwan Effendi</i>	
<b>Bab 2</b>	<b>PENDUDUK LANSIA BERKAITAN DENGAN DAYA DUKUNG DAN DAYA TAMPUNG LINGKUNGAN .....</b>	<b>23</b>
	<i>Oleh Alfian Miko</i>	
<b>Bab 3</b>	<b>PENGUATAN PRANATA SOSIAL SEBAGAI UPAYA KEMANDIRIAN LOKAL MASYARAKAT NELAYAN DI SUMATERA BARAT .....</b>	<b>49</b>
	<i>Oleh Lucky Zamzami</i>	
<b>Bab 4</b>	<b>POLA PENGASUHAN ANAK DAN KEMISKINAN NELAYANDI KOTA PADANG .....</b>	<b>69</b>
	<i>Oleh Syahrizal</i>	
<b>Bab 5</b>	<b>PEMANFAATAN REMITAN MIGRAN UNTUK PENGENTASAN KEMISKINAN MELALUI PEMBERDAYAAN INSTITUSI LOKAL .....</b>	<b>89</b>
	<i>Oleh Indraddin</i>	



Bab 6	<b>DAMPAK PROGRAM PNPM-MPD TERHADAP RUMAH TANGGA MISKIN DI SUMATERA BARAT</b> .....109 <i>Oleh Ermayanti dan Hendrawati</i>
Bab 7	<b>OTORITAS TRADISI YANG MEMUDAR: PERUBAHAN BUDAYA MAKAN DI MINANGKABAU</b> .....133 <i>Oleh Yevita Nurti</i>
Bab 8	<b>KEKERASAN TERHADAP ANAK DI LINGKUNGAN PONDOK PESANTREN MODERN</b> .....149 <i>Oleh Wahyu Pramono dan Indraddin</i>
Bab 9	<b>UPAYA MENCEGAH TERJADINYA PERILAKU MENYIMPANG DI LOKASI WISATA</b> ..... 175 <i>Oleh Dwiyanti Hanandini dan Nini Anggraini</i>
Bab 10	<b>PERNIKAHAN USIA ANAK: SUATU PENYEBAB DAN SOLUSI STRATEGIS</b> ..... 195 <i>Oleh Yulkardi; Afrizal; Yunarti</i>
Bab 11	<b>PERCERAIAN DALAM PERNIKAHAN USIA DINI</b> ..... 211 <i>Oleh Fachrina</i>
Bab 12	<b>PENGETAHUAN PEREMPUAN TENTANG RISIKO KEGUGURANDAN ABORSI YANG TIDAK AMAN</b> ..... 231 <i>Oleh Sri Meiyenti dan Yunarti</i>
Bab 13	<b>KEMATIAN MATERNAL IBU: RIGIDITAS PROGRAM VERSUS INERSIA BUDAYA</b> ..... 251 <i>Oleh Yunarti; Maihasni; Yulkardi; Sri Meiyenti</i>
Bab 14	<b>STRATEGI PENGEMBANGAN PERILAKU GURU: SEBUAH TINJAUAN KOMUNIKASI RESPONSIF GENDER</b> .....303 <i>Oleh Ernita Arif</i>



.....109  
.....133  
.....149  
.....175  
.....195  
.....211  
.....231  
.....251  
.....303

## PEMBANGUNAN

- Bab 15** DINAMIKA PERANAN ELIT LOKAL TRADISIONAL  
PADA PILKADA KOTA BUKITINGGI TAHUN 2015 ..... 321  
*Oleh* Andri Rusta; Putri Gemala Sari; Indra Kardian
- Bab 16** E-GOVERNMENT DAN PELAYANAN PUBLIK:  
PEMBELAJARAN DARI KOTA YOGYAKARTA,  
SURABAYA DAN KABUPATEN JEMBRANA ..... 349  
*Oleh* Asrinaldi
- Bab 17** BIROKRASI SUMATERA BARAT 1945-1950 ..... 369  
*Oleh* Indah Adi Putri
- Bab 18** PENGEMBANGAN APLIKASI DPR APP BERBASIS  
MOBILE SEBAGAI STRATEGI MEWUJUDKAN DPR  
SEBAGAI LEMBAGA PERWAKILAN MODERN ..... 391  
*Oleh* Aidinil Zetra
- Bab 19** MODEL GEGAR POLITIKPENYELESAIAN  
SENKETA PEDAGANG PASAR RAYA DI KOTA  
PADANG..... 407  
*Oleh* Tamrin
- Bab 20** IMPLEMENTASI STANDAR PELAYANAN  
PERIZINAN DAN INVESTASI DENGAN  
PELAYANAN SEPENUH HATI: STRATEGI  
MENCAPAI TINGKAT KEPUASAN MASYARAKAT  
( *CUSTOMER*  
*SATISFACTION*) DI KOTA PADANG ..... 429  
*Oleh* Kusdarini
- Bab 21** KEMITRAAN SEBAGAI SEBUAH SOLUSI  
PEMBANGUNAN SEKTOR PARIWISATADI  
PROVINSI SUMATERA BARAT ..... 447  
*Oleh* Malse Yulivestra dan Rozidateno Putri Hanida



Bab 22	INOVASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN TANAH ULAYAT UNTUK KEGIATAN INVESTASI .....	465
	<i>Oleh Rozidateno Putri Hanida, Syamsurizaldi dan Bimbi Irawan</i>	
Bab 23	MODEL MOTIVASI EMPAT PILAR: REDISAIN PERILAKU LAYANAN <i>FRONT-LINER</i> DI RUMAH SAKIT PEMERINTAH.....	483
	<i>Oleh Ria Ariany; Damsar; Roni Ekha Putera</i>	
 GLOBALISASI		
Bab 24	MENAKAR ANCAMAN LGBT.....	501
	<i>Oleh Emeraldy Chatra</i>	
Bab 25	JARINGAN SOSIAL ORGANISASI LESBIAN, BISEXUAL DAN TRANSGENDER (LBT) STUDI KASUS ORGANISASIARDHANARY INSTITUTE DI JAKARTA .....	519
	<i>Oleh Sri Setiawati</i>	
Bab 26	HUMANITARIAN INTERVENTION IN THE PERSPECTIVE OF MARXISM, CONSTRUCTIVISM AND POSCOLONIALISM .....	537
	<i>Oleh Sofia Trisni</i>	
Bab 27	PENDEKATAN BERBASIS KOMUNITAS DALAM IMPLEMENTASI SKEMA REDUKSI EMISI DARI DEFORESTASI DAN DEGRADASI (REDD+ UNFCCC) DI SUMATERA BARAT .....	555
	<i>Oleh Apriwan</i>	
Bab 28	STUDI PEMIKIRAN TAN MALAKA DALAM MENGKONSTRUKSI HUBUNGAN INTERNASIONAL PERSPEKTIF INDONESIA .....	587
	<i>Oleh Virtuous Setyaka</i>	
Bab 29	THE SECURITY ADVANTAGE OF THE GREAT FIREWALL OF CHINA AS PASSIVE CYBER DEFENSE .....	607
	<i>Oleh Rika Isnarti</i>	



Bab 30 **KEPENTINGAN AMERIKA SERIKAT DALAM  
MEMPERKUAT HUBUNGAN EKONOMI DENGAN  
ASEAN**..... 645  
*Oleh Haiyyu Darman Moenir; Wiwiek Rukmi ;  
Dwi Astuti; Rika Isnarti*

Bab 31 **KONTEN PENYIARAN BERDAULAT DALAM ERA  
GLOBALISASI**..... 667  
*Oleh Yuliandre Darwis*

# KOMUNITAS

## BAB 21

# KEMITRAAN SEBUAH SOLUSI PEMBANGUNAN SEKTOR PARIWISATA DI PROVINSI SUMATERA BARAT

Oleh Malse Yulivestra dan Rozidateno Putri Hanida \*

### PENDAHULUAN

Tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik yang semakin meningkat mendorong pemerintah untuk mencari alternative strategi dan inovasi. Keterbatasan kapasitas pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat mengharuskan pemerintah berbagi peran atau bermitra dengan unsur-unsur non pemerintah (swasta dan masyarakat).

Sumatera Barat sebagai salah satu daerah yang dikategorikan minim potensi sumber daya alam bila dibandingkan dengan daerah lain di Sumatera seperti Pekanbaru yang kaya akan hasil bumi berupa minyak dan kebun sawit. Dengan kondisi ini maka pemerintah daerah di Sumatera Barat baik itu kabupaten/kota dituntut harus kreatif dan inovatif dalam memanfaatkan peluang yang ada. Sektor pariwisata adalah salah satu sektor yang dapat dimaksimalkan pemanfaatannya agar dapat menunjang Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pertumbuhan ekonomi di

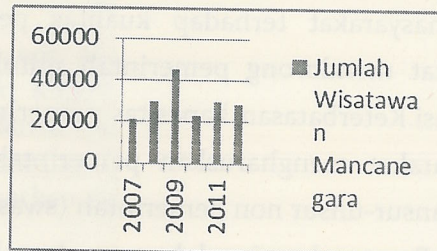
---

\* Dosen Ilmu Administrasi Publik - FISIP Universitas Andalas



daerah. Pasca bencana gempa bumi yang melanda Sumatera Barat pada akhir tahun 2009 yang lalu memberikan efek yang cukup besar terhadap penurunan industri kepariwisataan. Menurunnya jumlah kunjungan menjadi salah satu indikasi langsung kurangnya minat wisatawan untuk datang dan berkunjung ke daerah ini. Dampak bencana gempa bumi ini mulai dirasakan pada tahun 2010 dimana jumlah kunjungan menurun dari 45.280 ribu di 2009 menjadi 23.157 ribu wisatawan mancanegara. Meskipun ditahun 2011 sudah mengalami peningkatan yakni menjadi 29.909 ribu namun pada tahun 2012 terjadi penurunan sebesar 42,08 % atau sekitar 1.256 wisatawan<sup>134</sup>. Kondisi ini masih perlu dibenahi agar sampai pada kondisi yang diharapkan.

Diagram Perkembangan Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara di Sumatera Barat Tahun 2007-2011



Sumber: Data Sekunder (LAKIP Disbudpar Provinsi Sumbar 2012) diolah kembali

Disamping itu rendahnya jumlah kunjungan wisata ke Sumatera Barat juga dipengaruhi oleh beberapa faktor yang menjadi kendala seperti<sup>135</sup>: Kendala pertama, masih rendahnya kualitas produk wisata karena objek dan paket yang ditawarkan masih kalah bersaing dari daerah

<sup>134</sup> <http://www.investor.co.id/home/wisman-ke-sumatra-barat-turun-4208-persen/56001>

<sup>135</sup> <http://www.investor.co.id/home/sumbar-hadapi-delapan-kendala-pembangunan-pariwisata/23462>



lain. Hal itu terjadi akibat objek wisata kurang terpelihara dengan baik bahkan banyak yang terlantar karena rendahnya kemampuan pengelolaan dan hasil yang diperoleh. Selanjutnya kendala partisipasi publik masih rendah, padahal sangat dibutuhkan dalam meningkatkan kualitas objek wisata dan profesionalisme pengelolaan kawasan, terutama yang sudah relatif maju dan ramai dikunjungi. Selanjutnya masih lemahnya dukungan infrastruktur pendukung pariwisata dari sektor-sektor terkait, ditandai belum adanya rencana induk pengembangan wisata secara jelas ke depan.

Melihat kondisi pariwisata di Sumatera Barat ini banyak pemerintah daerah yang gencar melakukan pembangunan dan pembenahan infrastruktur dan regulasi yang ditujukan untuk dapat menarik minat investor terutama dalam sektor pariwisata. Pertumbuhan sektor pariwisata tidak lepas dari peran dari sektor lain diluar pemerintah yakni swasta dan masyarakat<sup>136</sup>. Atas dasar itu kerjasama atau kemitraan antara pemerintah dengan pihak swasta dan masyarakat harus dilakukan. Namun dalam pelaksanaannya kemitraan ini masih belum bisa berjalan dengan maksimal, banyak kendala yang dihadapi dan kurang seimbangnyanya *bargaining position* membuat pihak masyarakat cenderung sering dirugikan. Belum lagi masalah keterlibatan institusi-institusi lokal dan budaya-budaya lokal yang cenderung diabaikan membuat proses pembangunan menjadi terhalang. Belum adanya format dan model ideal dari kerjasama kemitraan antara ketiga pilar ini (pemerintah, swasta, dan masyarakat lokal) membuat pembagian peran dan tanggung jawab yang kurang seimbang. Pada akhirnya kondisi ini sering memunculkan konflik dan ketidakpuasan pada salah satu pihak sehingga ini tentu menghambat proses pembangunan.

Berdasarkan kondisi di atas maka permasalahan ini perlu untuk diteliti dan dicarikan solusinya sehingga proses pembangunan dengan melibatkan ketiga pilar tersebut bisa maksimal dan mampu memberikan

---

<sup>136</sup> <http://travel.kompas.com/read/2013/01/31/12192842/Pengembangan.Pariwisata.Sumbar.Butuh.Dukungan.Masyarakat>



dampak yang positif terhadap perkembangan sektor pariwisata dan perekonomian masyarakat di Sumatera Barat.

## PEMBAHASAN

### Pelayanan Publik Pariwisata

Pelayanan publik oleh pemerintah telah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik dimana dalam Bab I dijelaskan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/ atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. berdasarkan penjelesan ini kita dapat mengetahui bahwa peraturan ini menempatkan masyarakat secara jelas sebagai warga Negara yaitu pihak yang dilayani sedangkan pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani. Sedangkan Albrecht dalam Ibrahim (2008:2) pelayanan dirumuskan sebagai: *A Total organizational approach that makes quality of service as perceived by the customer, the number one driving for the operation of the business.* Dari rumusan tersebut setidaknya ada integrasi tiga hal yang penting yakni: bahwa pelayanan itu pendekatan lengkap yang membutuhkan kualitas pelayanan; kualitas pelayanan itu adalah persepsi pelanggan/ masyarakat bukannya persepsi dari pemberi layanan; pelayanan itu merupakan penggerak utama bagi operasionalisasi kegiatan bisnis (atau organisasi pemberi pelayanan apapun nama dan jenisnya). Selanjutnya Kotler dalam Sinambela (2006:4) menjelaskan bahwa pelayanan adalah setiap bagian



yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Sianipar (1998) dalam Syamsuddin (2010:164) menyatakan bahwa pelayanan adalah cara melayani, membantu menyiapkan, dan mengurus, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau kelompok orang, artinya obyek yang dinilai adalah individu, pribadi (seseorang) dan organisasi/ sekelompok organisasi.

Selanjutnya terkait dengan pengertian pelayanan publik atau pelayanan umum, Sinambela (2006:5) menyatakan bahwa pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Kurniawan (dalam Pasolong, 2008:128) menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam pemerintahan, pihak yang memberikan pelayanan adalah aparat pemerintah beserta kelengkapan kelembagaannya. Pelayanan Umum menurut Ibrahim (2008:15) adalah segala bentuk kegiatan pelayanan kepada umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dipusat, di daerah dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Didalamnya termasuk tatalaksana, tata kerja, prosedur kerja, sistem kerja, wawenang, biaya, pemberi layanan, penerima layanannya. Sedarmayanti menjelaskan bahwa pelayanan umum (2009:244) adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materiil melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan umum dapat diperhatikan dari adanya hak dan tanggungjawab yang



melekat pada masyarakat, sehingga pengertian umum yang dimaksud pada masyarakat.

Selanjutnya dalam UU nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, disebutkan bahwa: Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dari beberapa pendapat diatas dapat diketahui bahwa pelayanan umum/publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan publik baik dalam bentuk barang maupun jasa yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu pariwisata merupakan salah satu sector pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Pentingnya sector pariwisata ini sebagai bukti bahwa sector ini sudah menjadi kebutuhan masyarakat luas dan harus dipenuhi dan ditingkatkan pelayanannya. Lebih lanjut dapat dikatakan bahwa wisata ini termasuk pada pelayanan public yang berkaitan langsung dengan keberadaan masyarakat. Keberhasilan sector pariwisata ini sangat ditentukan dari kualitas pelayanan yang diberikan baik itu kualitas dari sarana dan prasarananya maupun pemberian pelayanannya yang tentunya harus disesuaikan dengan kebutuhan dan nilai-nilai masyarakat setempat.



Sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, jika dikaitkan dengan asas pelayanan publik, maka ditetapkan bahwa Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan pada: Kepentingan umum, Kepastian hukum, Kesamaan hak, Keseimbangan hak dan kewajiban, Keprofesionalan, Partisipatif, Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, Keterbukaan, Akuntabilitas, Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, Ketepatan waktu dan Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Berkaitan dengan asas pelayanan Publik ini, Ibrahim (2008:19) menyatakan bahwa pada dasarnya pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian terpadu yang bersifat sederhana (dalam arti lugas, bukan dengan cara yang tradisonal), terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, terjangkau. Sementara itu terkait dengan prinsip penyelenggaraan Surjadi (2009:12) menyatakan bahwa prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik meliputi: Kepastian hukum, Keterbukaan, Partisipatif, Akuntabilitas, Kepentingan umum, Profesionalisme, Kesamaan hak, Keseimbangan hak dan kewajiban.

Dari pemaparan diatas maka dapat disimpulkan bahwa pariwisata merupakan salah satu pelayanan public dimana kebutuhan masyarakat akan kehadiran sector wisata ini menjadi semakin meningkat. Maka dari itu seperti halnya pelayanan public lainnya maka pelayanan public pariwisata ini juga dilihat berdasarkan prinsip-prinsip, standar, dan kualitas pelayanan public yang dilakukan oleh pemerintah.

### **Kemitraan Dalam Pelayanan Sektor Pariwisata**

Kemitraan dalam pemberian pelayanan public pariwisata merupakan perwujudan dari prinsip-prinsip Good Governance dimana dalam paradigm GG ini lebih mengutamakan peran actor diluar pemerintah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan dan pelayanan termasuk pemenuhan kebutuhan masyarakat. Konsep ini mengacu pada

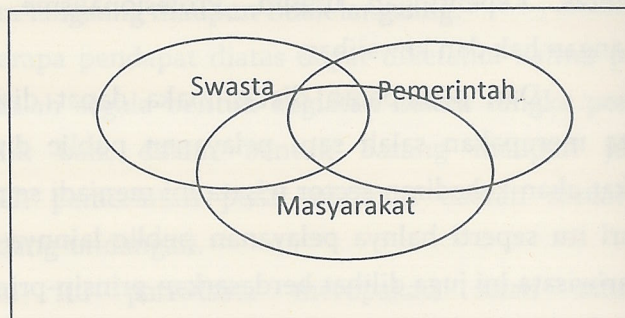


kata dasarnya yaitu “to govern” (memerintah, mengatur, mengelola).wacana dan praksis *governance* sudah berkembang sedemikian luas hingga merambah sektor swasta dan organisasi-organisasi non-pemerintah di luar negara.

Institusi dari *governance* meliputi tiga domain, yaitu *state* (negara atau pemerintahan), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan *society* (masyarakat), yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing. Institusi pemerintahan berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan *society* berperan positif dalam interaksi sosial.<sup>137</sup> NGO/LSM termasuk ke dalam unsur *society* (masyarakat) bersama organisasi profesi lainnya yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal.

Gambar 1

Hubungan antar sektor



Sumber : Modul Sosialisasi Sistem AKIP, 2000

Lebih lanjut dijelaskan bahwa *Good Governance* bahwa arti *good* dalam *good governance* sendiri mengandung dua pengertian : pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian

<sup>137</sup>Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*, Jakarta : Lembaga Administrasi Negara, 2000, hal. 5.



tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Wujud *good governance* adalah penyelenggaraan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*). Dalam konteks penelitian ini maka bentuk nyata dari pelaksanaan prinsip Good Governance ini terlihat pada kegiatan pemerintah berupa kemitraan. Kemitraan ini mencakup ketiga unsure atau actor yang terdapat dalam GG yakni pemerintah sebagai pemilik kegiatan/proyek, kemudian swasta, dan masyarakat. Dalam kegiatan pengelolaan dan pengembangan sector pariwisata dalam rangka memberikan pelayanan pariwisata kepada masyarakat ini akan terjadi suatu sinergisitas kegiatan. Kemudian dengan adanya kemitraan ini maka masing-masing actor akan mendapatkan peran dan tanggung jawab yang sesuai berdasarkan kapasitasnya masing-masing.

### **Bentuk Kemitraan**

Sementara itu terkait dengan bentuk kemitraan yang dibentuk oleh pemerintah daerah dengan pihak swasta dalam pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata ini berbeda satu dengan yang lainnya. Misalnya di Kota Sawahlunto, di Sawahlunto bentuk kemitraan ini dilakukan dengan mendirikan sebuah perusahaan daerah yang mana mayoritas sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah atau BUMD. Berdasarkan hasil penelitian Kota Sawahlunto mendirikan PT. WWS (Wahana Wisata Sawahlunto) dengan bentuk BUMD dengan kepemilikan sahamnya sekitar 99% saham dimiliki oleh pemerintah. Hanya 1% saja saham yang dimiliki oleh pihak swasta. Kondisi ini tentunya sangat menguntungkan bagi pemerintah daerah dimana dengan mendirikan



perusahaan daerah atau BUMD ini maka secara pengelolaan atau manajemennya bisa dilakukan secara profesional. Dengan mekanisme BUMD ini sumber daya manusianya adalah sumber daya manusia atau pegawai yang berstatus swasta bukan pegawai negeri atau pegawai daerah. Bila kita lihat lebih jauh dengan menggunakan mekanisme BUMD ini perusahaan bisa bersikap profesional dalam mengelola dan mengembangkan sektor pariwisata layaknya perusahaan swasta. Selanjutnya terkait dengan kewenangan tertinggi secara otomatis dipegang oleh pemerintah daerah sebagai pemegang saham terbanyak. Hal ini juga berimplikasi kepada kebijakan-kebijakan manajerial BUMD harus mendapatkan legalitas dari pemerintah daerah.

Sementara itu untuk Kota Padang Panjang kemitraannya dilakukan dengan pihak swasta murni. Adapun namanya adalah PT. Niagara Fantasi Island, ini adalah perusahaan lokal yang juga fokus pada pengembangan dan pengelolaan sektor pariwisata di Sumatera Barat. Berbeda dengan dengan Kota Sawahlunto Kota Padang Panjang menyerahkan sepenuhnya urusan manajerial kepada pihak swasta termasuk sumber daya dan pendanaannya. Sementara itu untuk Kota Padang sendiri lebih cenderung menggunakan model pengelolaan sektor pariwisata ini kepada perorangan bukan dengan corporate atau perusahaan. Kondisi ini tentu tidak lebih baik bila dibandingkan dengan yang dua sebelumnya dimana kemitraan dengan perorangan ini tentu jauh dari kerjasama yang ideal yang kita harapkan. Misalnya terkait dengan proses penunjukan, dimana tidak ada mekanisme yang jelas dan transparan terkait dengan mekanisme penunjukan untuk perorangan ini. Kemudian juga terkait dengan durasi kontrak maupun masalah bagi hasil.

### **Peran Pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam kemitraan**

Berdasarkan pendapat Grimsey dan Lewis mengenai prinsip dasar PPP yang mengatakan bahwa: Kontrak tetap harus tunduk pada



prinsip-prinsip yang mengatur pelayanan publik, misalnya daerah supremasi dari kepentingan umum diatas dari kepentingan pribadi. Dalam kontek ini maka sebenarnya kontrak atau perjanjian yang dibuat antara pemerintah dengan swasta dalam rangka menjalin hubungan kemitraan harus bertujuan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa sektor-sektor yang dimitrakan oleh pemerintah baik itu kepada pihak swasta, BUMD, maupun perorangan ini adalah sektor-sektor pelayanan yang berhubungan langsung dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat terutama dalam pelayanan pariwisata. Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa sektor pariwisata merupakan sektor yang penting dan sektor yang sudah menjadi kebutuhan masyarakat dijamin modern ini. Sudah semestinya masyarakat mendapatkan pelayanan yang prima dan nyaman sehingga diperlukan usaha yang sungguh-sungguh dari pemerintah.

Kemudian terkait dengan peran dari masing-masing aktor ini yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat maka masyarakat selalu menjadi prioritas atau diutamakan baik itu oleh pihak swasta maupun pihak pemerintah. Ini artinya apapun kegiatan atau aktivitas yang dilakukan oleh kedua aktor diluar masyarakat itu harus mengutamakan atau memprioritaskan kepentingan masyarakat. Sebagai mitra pemerintah, swasta diberi kewenangan dan kebebasan untuk beraktivitas selama masih mendahulukan kepentingan umum. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan ini ditemukan bahwa dalam proses kemitraan ini posisi masyarakat masih belum berada pada posisi yang ideal dan seimbang. Masyarakat masih dianggap sebagai pelengkap dan bunga-bunga dalam kemitraan ini. Ini terlihat dari penggunaan Sumber daya dalam pengelolaan objek wisata di daerah penelitian ini masih belum memprioritaskan masyarakat setempat untuk dipekerjakan. Kalaupun itu ada hanya sebatas pekerja kasar dan tidak permanen atau kontrak. Kondisi ini tentunya kurang menguntungkan bagi masyarakat



setempat karena kurang memberikan kontribusi terhadap kemajuan dan pertumbuhan ekonomi masyarakat.

### **Kontribusi terhadap PAD**

Sementara itu terkait dengan kontribusi kegiatan kemitraan ini terhadap pendapatn asli daerah masih bisa dikatakan masih kecil bahkan tidak signifikan. Dari daerah-daerah yang menjadi objek penelitian Kota Sawahlunto, Kota Padang Panjang, dan Kota Padang hanya Kota Sawahlunto yang mana kegiatan kemitraannya mampu memberikan kontribusi yang lebih banyak ketimbang Kota Padang Panjang dan Kota Padang. Ini dikarenakan di Kota Sawahlunto terdapatnya mekanisme yang jelas dan pembagian hasil yang jelas antara pemerintah Kota Sawahlunto dengan BUMD atau PT.WWS. sementara itu untuk Kota Padang Panjang masih belum signifikan, ini dikarenakan mekanisme kerjasamanya yang masih belum jelas dan transparan sehingga tidak dapat memaksimalkan pendapatan untuk pemerintah. Pada level terendah kontribusi kemitraan ini terhadap PAD hanya melalui retribusi karcis masuk, sementara untuk penggunaan sarana dan prasarana di lokasi wisata dikelola oleh pihak ketiga sehingga pemerintah tidak mendapatkan lebih kecuali dari retribusi dana karcis masuk.

Terkait dengan kondisi diatas maka sebenarnya pemerintah harus segera memikirkan bagaimana membenahi mekanisme dalam pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata ini kedepannya. Untuk itu menurut hemat peneliti ada beberapa hal yang harus menjadi perhatian bagi pemerintah dan swasta serta masyarakat dalam pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata di daerah.

Berdasarkan hasil penelitian menurut hemat peneliti dapat disimpulkan bahwa terdapat sekurang-kurangnya empat model yang digunakan oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata ini yaitu:



1. Dikelola oleh pemerintah sendiri melalui SKPD terkait yang dalam hal ini adalah Dinas Pariwisata
2. Dikelola oleh sebuah perusahaan atau badan usaha yang dibentuk oleh pemerintah sendiri atau yang dikenal dengan BUMD
3. Dikelola oleh perusahaan swasta dengan mekanisme kemitraan atau *partnership*
4. Dikelola oleh perseorangan atau individu-individu dengan perjanjian atau kontrak dengan pemerintah melalui SKPD terkait.

Untuk yang pertama yang dikelola oleh pemerintah sendiri melalui SKPD terkait atau Dinas Pariwisata ini ada beberapa hal penting yang harus diperhatikan dan disiapkan oleh pemerintah seperti: masalah Sumber daya manusia, sumber daya finansial, manajemen skill, dan kebijakan-kebijakan yang mendukung dalam pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata ini. Adapaun aspek-aspek diatas itu sering menjadi faktor kendala yang membuat kondisi pariwisata didaerah sulit untuk maju dan berkembang bahkan sampai tidak terurus dengan baik.

Sedangkan untuk model yang kedua, dimana pemerintah membentuk suatu badan usaha milik daerah atau BUMD yang ditugasi untuk mengelola sektor pariwisata ini adalah merupakan salah satu opsi yang cukup ideal. Dari sisi pemerintah sendiri tentu ini akan menutupi kekurangan-kekurangan yang ada pada model pertama tadi dimana pemerintah sendiri yang mengelolanya. Permasalahan-permasalahan SDM, finansial, manajemen skill, sudah bisa diatasi dengan profesional oleh badan usaha milik daerah tersebut.

Selanjutnya untuk model pengelolaan yang diserahkan pada pihak swasta murni melalui mekanisme kemitraan atau *partnership* juga merupakan opsi atau pilihan yang cukup ideal. Dengan dikelolanya sektor pariwisata ini dengan mekanisme kemitraan dengan pihak swasta ini tentu akan membuat proses ini akan semakin profesional, transparan, dan



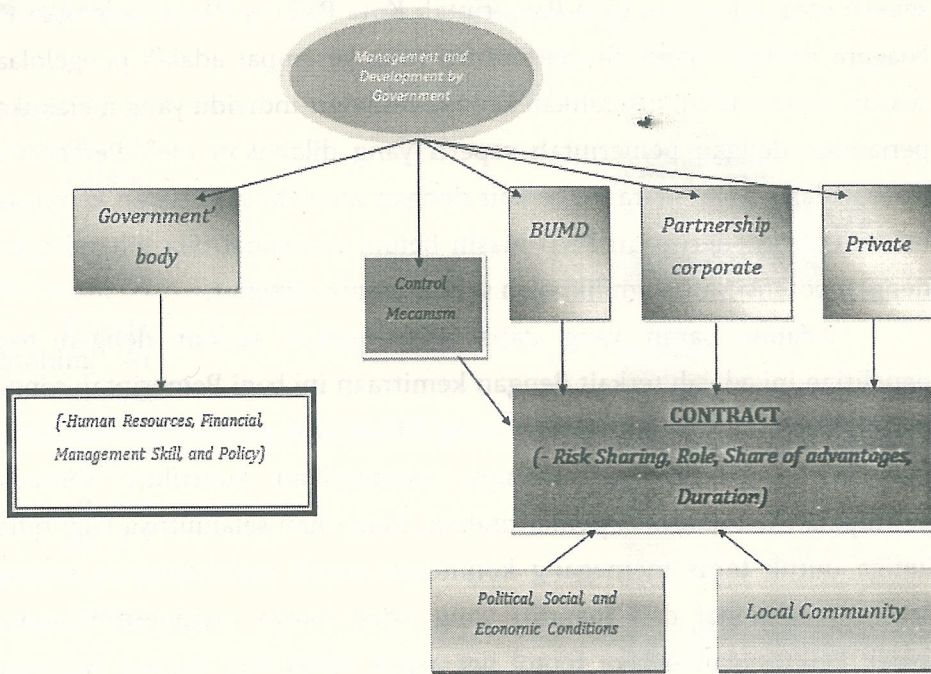
akuntabel. Perjanjian atau kontrak yang dibuat sudah pasti akan menguntungkan kedua belah pihak baik itu pemerintah maupun pihak swasta.

Yang terakhir adalah pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata ini diserahkan ke individu-individu masyarakat yang dianggap mampu dan melakukan perjanjian dengan pemerintah. Mekanisme ini dirasa kurang ideal dikarenakan adanya hal-hal yang tidak transparan, kemudian juga dari sisi target-target yang tidak jelas terkait dengan pengembangan. Kemudian hal yang juga harus menjadi perhatian adalah sistem bagi hasil yang tidak jelas antara pemerintah dengan orang perorangan yang melakukan perjanjian tersebut.

Selanjutnya terkait dengan kontrak yang dibuat dengan pihak ketiga yaitu BUMD, perusahaan, perorangan ini harus juga memperhatikan hal-hal seperti; yang pertama, pembagian resiko atau yang lebih dikenal dengan pembagian tanggung jawab serta resiko-resiko yang terjadi selama kontrak berjalan. Kemudian hal yang kedua adalah pembagian peran dari masing-masing pihak yang dalam hal ini adalah pemerintah dan pihak ketiga. Ini menjadi penting untuk menghindari saling lempar tanggung jawab bila terjadi hal-hal yang tidak sesuai dengan rencana. Selanjutnya yang ketiga adalah masalah bagi hasil atau share of advantages. Pada awal perjanjian atau didalam perjanjian kontrak harus tertuang masalah hasil atau keuntungan antara pihak-pihak yang melaksanakan perjanjian. Dan yang terakhir adalah durasi atau lamanya kontrak kerjasama dilaksanakan. Secara sederhana dapat digambarkan pada gambar dibawah ini:



Gambar: MODEL KEMITRAAN DALAM PENGELOLAAN DAN PENGEMBANGAN SEKTOR PARIWISATA DI SUMATERA BARAT



Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan maka dapat disimpulkan bahwa Pemerintah daerah yang dijadikan objek penelitian yaitu Pemerintah Kota Sawahlunto, Kota Padang Panjang, dan Kota Padang sudah melakukan kemitraan dengan pihak ketiga dalam pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisatanya. Ada beberapa objek wisata yang telah dikelola dan dikembangkan melalui kemitraan ini dan ada juga yang masih belum atau dikelola oleh pemerintah sendiri.

Kemudian terkait dengan pola-pola atau modek pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata ini dapat disimpulkan ada empat model yaitu; pengelolaan dilakukan oleh pemerintah daerah sendiri melalui SKPD terkait yaitu Dinas Pariwisata. Kemudian yang kedua adalah pengelolaannya diserahkan kepada BUMD yang nota bene adalah milik



pemerintah sendiri seperti yang terjadi di Kota Sawahlunto dengan PT. WWS. Yang ketiga adalah pengelolaan diserahkan kepada pihak swasta atau perusahaan swasta dengan mekanisme kemitraan atau partnership seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang Panjang dengan PT. Niagara Fantasi Island. Sementara itu yang ke empat adalah pengelolaan sektor pariwisata ini diserahkan kepada individu-individu yang melakukan perjanjian dengan pemerintah seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang. Sementara itu terkait dengan kontribusi kegiatan kemitraan ini terhadap penerimaan PAD masih belum maksimal bila dibandingkan dengan potensi yang dimiliki oleh sektor wisata tersebut.

Adapun saran yang dapat disampaikan terkait dengan hasil penelitian ini adalah terkait dengan kemitraan ini bagi Pemerintah sendiri perlu adanya mekanisme kontrol yang dibuat agar pelaksanaan kemitraan ini terus terpantau dan mampu memberikan kontribusi terhadap pencapaian visi dan misi pemerintahan. Kemudian selanjutnya bagi pihak ketiga untuk terus memegang komitmen untuk melaksanakan kontrak secara profesional dan mandiri yang tidak hanya mempertimbangkan aspek keuntungan belaka tetapi juga aspek sosial dan budaya setempat. Dan yang terakhir bagi masyarakat meskipun masih belum diakui secara formal keterlibatan masyarakat harus terus dipertahankan dan ditingkatkan agar setiap proses pembangunan objek wisata di daerah selalu memberikan dampak yang positif bagi kemajuan perekonomian dan masyarakat.

Sementara itu hal-hal yang menjadi catatan peneliti terkait dengan hasil penelitian ini diantaranya adalah: prinsip-prinsip pengelolaan kerjasama masih belum berjalan secara maksimal seperti transparansi anggaran. Kemudian juga perjanjian kontrak masih belum sepenuhnya memuat dan melibatkan masyarakat local secara utuh dan tegas. Untuk itu maka kedepannya diharapkan masing-masing pihak terutama pihak pemerintah dan swasta menjunjung tinggi asas transparansi dan



partisipasi dalam merencanakan dan merealisasikan isi perjanjian kontrak yang telah disepakati.

## REFERENSI

- Bungin, Burhan. 2003. *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta: Rajawali Press.
- Dwiyanto, Agus, 2007, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press.
- Grimsey, Darrin, 2004, *Public Private Partnerships*, Edward Elgard Publishing, UK
- Hidranto, Windhu. (PPP Indonesia.co.id). 2 Oktober 2012. Artikel Public Private Partnership
- Ibrahim, Amin. 2008. *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*, Mandar Maju. Bandung.
- Iman soeharto, 2001, *Manajemen Proyek dari Konseptual sampai Operasional*, Erlangga, Jakarta.
- Laporan Akuntabilitas Dinas Budaya dan Pariwisata Provinsi Sumatera Barat Tahun 2012
- Moleong J, Lexy, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya,
- , 1998, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung,
- OECD, 2010, *Dedicated Public Private Partnership Units*, Corigenda : France.
- Oktarina, Ima. 2010. *Kajian Tentang Kerjasama Pembiayaan dengan Sistem Build Operate dan Transfer dalam Revitalisasi Pasar Raya Padang*. Tesis. Program Studi Magister Kenotariatan. Semarang. Universitas Diponegoro.
- Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*, Alfabeta. Bandung
- Savas, E.S, 2000, *Privatization and Public-Private Partnerships*, Chatham House Publishers, London
- Sedarmayanti, 2009, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Administrasi, dan kepemimpinan Masa Depan*
- Sinambela, Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Bumi Aksara. Jakarta.
- Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*, Rafika Aditama. Bandung
- Strauss, A & Corbin J, 1990, *Basic of Qualitative Research*, SAGE Publication



Syamsuddin Indradi, Sjamsiar, 2010, Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Sektor Publik, Agritek YPN Malang.

The World Bank dan Public Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), dalam Albert, N Link, Public Private Partnership innovation strategies and policy alternatives, Springeronline : United States of America, 2006 "Public-Private Synergy for Development".