

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa Warnasari merupakan wilayah yang terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung nomor 7 tahun 2020 tentang pengelolaan dan pengembangan desa wisata. Desa Warnasari ini merupakan pengembangan kepariwisataan dari Situ Cileunca. Tercantum di dalam peraturan daerah tersebut bahwa pengembangan kepariwisataan sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten bekerja sama dengan Pengusaha Pariwisata, Lembaga kepariwisataan, relawan kepariwisataan, Lembaga penelitian dan Pendidikan kepariwisataan. Pengembangan pariwisata tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, namun pihak swasta atau masyarakat dapat turut serta dalam pengembangan pariwisata. Hal ini menunjukkan bentuk kolaborasi dimana salah satu tujuannya adalah mencapai keputusan yang lebih baik dan lebih komprehensif melalui partisipasi dan kontribusi berbagai pemangku kepentingan. Dengan melibatkan berbagai pihak yang terlibat, seperti pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta, tujuan ini bertujuan untuk menghasilkan kebijakan atau tindakan yang lebih memperhitungkan beragam perspektif, pengetahuan, dan kepentingan, sehingga dapat menciptakan solusi yang lebih efektif dan berkelanjutan. Melalui kolaborasi, diharapkan dapat terbentuk kebijakan atau keputusan yang lebih adil, inklusif, dan dapat diterima oleh berbagai pihak yang terlibat. *Collaborative Governance has developed related to “multi-system context” including policy and legal frameworks, resource conditions, network characteristics, and power relation* (Ariesmansyah dkk., 2023)

Faktor- faktor yang mendukung terselenggaranya desa wisata meliputi kompetensi sumberdaya manusia (SDM) yang berada di suatu daerah, ketersediaan sumber daya alam (SDA) dan peluang daerah tersebut pada sektor perekonomiannya. Apabila pengembangan sumber daya alam di daerah dapat dikelola secara optimal, sumberdaya alam tersebut akan menjadi faktor penunjang dalam pembangunan daerah dan mewujudkan tujuan dari otonomi.

Pembangunan yang dimaksud dalam hal ini bukan semata-mata dilihat melalui konsep yang sifatnya statis, melainkan dilihat secara dinamis. Pada proses pembangunan ini dimaknai sebagai suatu proses di mana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan dan kolaborasi antara pemerintah daerah dan sektor swasta dalam menciptakan suatu lapangan kerja baru, serta merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut (Lincoln Arsyad, 2000). Selain itu, pengelolaan yang baik mengenai SDA pun dapat mendorong pembangunan sekaligus perkembangan daerah menjadi destinasi wisata yang dapat meningkatkan daya tarik wisatawan untuk mengunjungi Desa Warnasari. Adapun yang dimaksud dengan pengembangan desa wisata sebagaimana tercantum di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Tahun 2020 Pasal 4 ialah: *“Pengembangan Desa Wisata berfungsi untuk memenuhi kebutuhan jasmani, rohani dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan wisata serta mengkonservasi potensi wisata desa yang meliputi adat, sosial budaya dan lingkungan alam untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa.”*

Jumlah destinasi wisata yang dimiliki oleh Desa Warnasari terbagi menjadi beberapa kategori seperti wisata bisnis, wisata konvensi, wisata belanja, wisata tirta,

wisata sejarah, wisata remaja, wisata edukasi, wisata agro, wisata alam dan lingkungan, dan wisata minat khusus. Pada kategori wisata alam, Pemerintah Desa Warnasari bekerja sama dengan berbagai pihak swasta untuk membangun berbagai fasilitas akomodasi yang memungkinkan dan menarik minat dari wisatawan. Dalam kategori ini, Pemerintah Desa Warnasari juga menjalin hubungan kerja sama dengan Kelompok Sadar Wisata atau yang biasa dikenal sebagai (POKDARWIS) sebagai institusi lokal terdiri atas para pelaku kepariwisataan yang memiliki kepedulian dan tanggung jawab untuk menjamin pelaksanaan desa wisata. Pokdarwis melakukan pengembangan kepariwisataan berdasarkan potensi lokal dan kreativitas yang dimiliki oleh Desa Warnasari, POKDARWIS terbukti berpengaruh signifikan dalam meningkatkan kualitas program atraksi desa dan memunculkan *sense of belonging* masyarakat lokal terhadap kemajuan pariwisata di desanya. Sebagai contoh, adanya wahana rekreasi *outbond* yang berada di Desa Warnasari. Pada kategori wisata agro, Desa Warnasari melebarkan sayapnya dengan melakukan kerja sama antara Badan Usaha Milik Desa, Situ Cileunca, dan masyarakat dalam mengembangkan potensi sumber daya alam yang tersedia salah satunya ‘Perkebunan Teh’. Perkebunan ini mengusung konsep agrowisata berbasis masyarakat. Selain wisatawan dapat menikmati keindahan alam, wisatawan juga bisa melakukan kegiatan lainnya seperti pengolahan dan proses pembudidayaan daun teh.

Mengingat bahwa kondisi geografis Desa Warnasari termasuk kedalam wilayah Kecamatan Pangalengan secara geografis terletak diantara Desa Pulosari, Desa Sukaluyu, Desa Margamekar, dan Desa Margaluyu, dengan luas wilayah 2.354.119 Ha merupakan jalur penghubung dua Kabupaten yaitu Kabupaten

Bandung dan Garut, maka potensi pariwisata seperti wisata alam dan perkebunan adalah potensi terbesar yang dimiliki oleh Desa Warnasari. Hal tersebut mencerminkan bahwa sebagian besar destinasi pariwisata di Desa Warnasari merupakan objek wisata alam yang mana artinya membutuhkan pengembangan desa wisata guna memaksimalkan potensi yang tersedia di Desa Warnasari. Selain itu Desa Warnasari memiliki beragam jenis daya tarik wisatawan mulai dari wahana *outbond* seperti *rafting*, ATV, arung jeram, *paint ball*, *flying fox*, *river tubing*, *offroad landrover*, *team building*, wisata berkebun dan beternak.

Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 4 Tahun 2019 Pasal 16 dan Pasal 18 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah, merumuskan bahwa Desa Wisata menjadi salah satu sasaran pengembangan dalam rencana pembangunan Kawasan Pengembangan Pariwisata Daerah Kabupaten Bandung. Sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2020 Pasal 17 Tentang Pengembangan Desa Wisata bahwa (1) Pemerintah Daerah Kabupaten melakukan pengembangan Desa Wisata. (2) Pengembangan Desa Wisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui kegiatan: a. pengembangan potensi Destinasi Wisata; b. pengembangan Industri Desa Wisata; c. pengembangan pemasaran Desa Wisata dan d. pengembangan Kelembagaan Desa Wisata. (3) Pengembangan daya tarik wisata didukung dengan kegiatan promosi pariwisata, berdasarkan Pasal 18 Pengembangan Kepariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten bekerja sama dengan Pengusaha Pariwisata, lembaga kepariwisataan, relawan kepariwisataan, Lembaga Penelitian dan Pendidikan kepariwisataan, dan pada Pasal 19 Pengembangan Desa Wisata dilakukan dengan berpedoman pada Rencana Induk

Pembangunan Pariwisata Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Rencana Strategis Pembangunan Pariwisata Daerah, dan dokumen pendukung lainnya. Untuk mewujudkan salah satu misi pengembangan desa wisata, maka dalam hal ini Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Desa Warnasari berperan sebagai salah satu aktor dalam mengelola dan menjadi wadah ekonomi desa dalam mendukung Desa Wisata Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yaitu bentuk usaha milik masyarakat desa dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui peningkatan pendapatan desa. Salah satu contohnya adalah pengolahan dan pembudidayaan perkebunan teh yang dimana BUMDes mengambil salah satu perandari tiga peran *leading sector*, dengan begitu dapat disimpulkan bahwa BUMDes merupakan perangkat daerah yang berbentuk badan dan bertugas untuk membantu meningkatkan perekonomian desa serta diharapkan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa.

Collaborative Governance kini dipahami sebagai pemerintahan tata kelola yang sangat dinamis, dimana artinya membuka sekaligus memberikan ruang kepada sektor-sektor lainnya untuk ikut terlibat dalam proses *governance* yang dalam hal ini dilakukan oleh Pemerintah Desa Warnasari melalui Badan Usaha Milik Desa (Abidin, Z & Paripurnawaty, 2021). mengemukakan bahwa proses *governance* dipengaruhi oleh tiga (3) aktor. Aktor-aktor yang dimaksud ialah pemerintah, swasta, dan masyarakat. Senada dengan Chema dalam Keban (2008:38) yang menuturkan bahwa *governance* merupakan sistem nilai, kebijakan, dan kelembagaan yang dimana urusan-urusan dalam hal ekonomi, sosial, politik

dikelola melalui interaksi yang terjalin antara masyarakat, pemerintah, dan swasta. Maka dari itu, institusi dari *governance* terdiri atas tiga (3) domain yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat) yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing.

Ketiga aktor tersebut saling berkolaborasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah Desa Warnasri yang dalam hal ini melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Desa Warnasari, tidak lagi menjadi aktor tunggal yang mengelola penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam pengembangan Desa Wisata. Melainkan BUMDes Desa Warnasari memerlukan partisipasi dari aktor lain, hal ini disebabkan oleh keterbatasan kemampuan baik secara sumber daya manusia maupun sumber daya anggaran yang dimiliki BUMDes Desa Warnasari. Aktor lain yang dimaksud adalah sektor swasta yang ikut berpartisipasi dalam pengembangan desa. Situ cileunca merupakan sektor swasta yang memiliki peran penting dalam kontribusi keberlangsungannya pengembangan desa wisata di Desa Warnasari. Dalam penyelenggaraannya Situ Cileunca sebagai penyedia layanan publik yang dihasilkan melalui kemitraan antara sektor swasta dan pemerintah untuk mendukung pengembangan dan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintahan Kolaboratif atau yang lebih dikenal dengan istilah *collaborative governance* menurut (Ansell, C., & Gash, A., 2007) terdiri atas empat (4) variabel utama, yang meliputi kondisi awal (*starting condition*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) dan proses kolaboratif (*the collaborative process*). Proses kolaboratif melalui beberapa tahapan yang diantaranya dialog tatap muka (*face-to-face*),

membangun kepercayaan *trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to the process*), memahami bersama dan hasil sementara (*intermediate outcomes*). Pada proses *face to face* Pemerintah Desa Warnasari telah melakukan perundingan antar sektor untuk memecahkan masalah dalam mencapai tujuan bersama. Selain itu telah dilakukan pula *trust building* atau negosiasi antara Pemerintah Desa, Badan Usaha Milik Desa dengan pihak swasta yaitu Situ Cileunca dalam upaya pembagian hasil yang merata. Kerja sama yang dilakukan antara berbagai pihak dalam interaksi dan kolaborasi dikenal dengan istilah atau sebutan *triple helix*. Proses penyelenggaraan pemerintahan dalam teori *governance* melibatkan *stakeholders* yang ada, baik itu pemerintah, swasta, dan masyarakat madani (*civil society*) (Ristanti, 2018).

Badan Usaha Milik Desa Warnasari dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya membutuhkan *support system* yang diwujudkan dalam bentuk kerja sama seperti dengan pihak swasta dan masyarakat setempat. Berkaitan dengan misi pengembangan desa wisata yang berada di Desa Warnasari, maka dipandang perlu adanya kolaborasi dalam pelaksanaan pengembangan desa wisata agar meningkatkan partisipasi masyarakat serta pihak swasta sehingga dapat meningkatkan pengembangan potensi SDA yang tersedia di Desa Warnasari. Yang mana tentunya dengan sinergitas antara pemerintah, swasta, dan masyarakat, pelaksanaan pengembangan desa wisata menjadi salah satu faktor pendorong baik bagi pengembangan SDA maupun sektor pariwisata dalam rangka mendukung Desa Warnasari menjadi desa wisata yang unggul di Kabupaten Bandung.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan di atas dengan memanfaatkan sumber literatur dan pertimbangan data-data pendukung yang didapatkan, maka ditemukan masalah-masalah terkait belum optimalnya Pengembangan Desa Wisata di Desa Warnasari Kabupataen Bandung. Hal ini ditunjukkan dari indikator

permasalahan yang peneliti temukan sebagai berikut.

1. Kurangnya kerjasama antara pemerintah daerah, pemilik usaha, dan masyarakat dalam partisipasi pengembangan desa wisata dapat menjadi kendala dalam mengatasi berbagai permasalahan yaitu kurangnya keterlibatan Badan Usaha Milik Desa dan pemerintah desa sebagai *leading sector* dalam pengembangan desa. Sedangkan dalam peraturan daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2020 Pasal 10 Pemerintah Daerah Kabupaten, Pemerintah Desa, Badan Usaha Milik Daerah memiliki peran dan tanggung jawab untuk membangun Aksesibilitas Pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berbunyi Aksesibilitas Pariwisata dalam Destinasi Desa Wisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) huruf b, memenuhi unsur ketersambungan sarana dan prasarana.
2. Kurangnya keikutsertaan BUMDes dengan pihak swasta untuk mengelola objek wisata yang tersedia di Desa Warnasari sehingga hal ini menghambat terhadap pemasukan kas desa. Sedangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Tahun 2020 Pasal 1 No 23 berbunyi ” Pengelola Desa Wisata adalah badan usaha milik Desa, organisasi atau lembaga yang ditetapkan oleh Pemerintah Desa sebagai pihak yang diberikan kewenangan dan tanggung jawab untuk mengelola, mengatur dan mengembangkan Desa Wisata.” Merujuk pada permasalahan tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan kolaborasi pada pengembangan desa wisata dengan judul: **“Collaborative Governance Dalam Pengembangan Desa Wisata Di Kabupaten Bandung”**.

1.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan mana yang tidak relevan (Moleong, 2010). Penelitian ini akan difokuskan pada “*Collaborative Governance* Dalam Pengembangan Desa Wisata Di Kabupaten Bandung” yang objek utamanya merupakan pelaksanaan *collaborative governance* yang ada di Desa Warnasari Kabupaten Bandung.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, peneliti merumuskan pernyataan masalah dari pembahasan di atas, bahwa pemerintahan kolaborasi atau *collaborative governance* di Warnasari Pangalengan Jawa Barat masi memerlukan pembenahan dan pendampingan. Mengacu pada pernyataan di atas, peneliti merumuskan pengembangan penelitian sebagai berikut

“Bagaimana pelaksanaan *collaborative governance* dalam pengembangan desa wisata di Kabupaten Bandung?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian skripsi ini, yaitu untuk: menganalisis pelaksanaan *collaborative governance* di Desa Warnasari Kabupaten Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Peneliti berharap penelitian ini memiliki kegunaan sebagai berikut: .

1. Kegunaan Akademis

Adapun tujuan yang terkandung dalam manfaat penelitian terkait erat di dunia akademik yang dapat dijadikan bahan kajian studi Ilmu Administrasi Publik, untuk menambah wawasan mengenai ruang

lingkup *Collaborative Governance* , khususnya dalam pelaksanaan *Collaborative Governance* di Desa Warnasari guna mewujudkan pengembangan desa wisata di Kabupaten Bandung.

2. Kegunaan praktis

Peneliti mengharapkan hasil penelitian dapat menjadi salah satu acuan pemerintah untuk terus mengembangkan *collaborative governace* sebagai peluang meningkatkan dan mengoptimalisasikan hubungan antar instansi pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat