

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada era otonomi daerah saat ini, pemerintah daerah diminta untuk dapat memerintah secara mandiri. Penyelenggaraan otonomi daerah yang luas harus dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat, keadilan dan pemerataan, serta fokus pada pengembangan potensi daerah. Ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah bahwa pemerintah daerah berhak memberdayakan dan mengatur urusan pemerintahan daerahnya dalam bentuk pengelolaan bersama atau tugas pembantuan. Pemerintah daerah meliputi Gubernur, Bupati, Walikota, dan perangkat daerah yang bertindak sebagai penyelenggara daerah.

Pemerintah daerah memiliki peran dalam melaksanakan semua bentuk otonomi daerah sebagai wewenang, hak, dan kewajiban pemerintah daerah, kemudian mengurus dan mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat menurut Undang-Undang. Melalui otonomi, dalam hal ini daerah dapat memanfaatkan potensi yang dapat dikembangkan, sehingga pembangunan daerah dapat berkembang dengan pesat. Di dalam otonomi daerah terdapat berbagai urusan yang diatur, pemerintah juga harus menjalankan yang disebut urusan konkuren dalam rangka menjalankan tugasnya dalam desentralisasi. Urusan pemerintah konkuren ada yang disebut urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan harus dibagi lagi menjadi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar, termasuk pekerjaan umum, tata ruang, pendidikan, kesehatan, pemukiman,

perdamaian dan ketertiban umum. Sementara itu, hal-hal yang tidak terkait dengan pelayanan dasar seperti pertanahan, tenaga kerja, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, pengelolaan kependudukan, transportasi atau perhubungan, lingkungan hidup dan lain sebagainya (Putri, 2017: 11).

Ada juga urusan pilihan di mana wajib dilaksanakan oleh setiap daerah yang memiliki potensinya masing-masing. Mengutip dari website resmi Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, bahwa urusan pilihan sebagaimana dimaksud adalah urusan yang didasarkan atas pemetaan baik dari segi proyeksi penyerapan tenaga kerja, potensi, dan pemanfaatan lahan, yang meliputi bidang pertanian, perdagangan, kelautan dan perikanan, kehutanan, perindustrian, transmigrasi, energi dan sumber daya mineral, serta pariwisata. Merujuk pada sektor pariwisata dalam kaitannya otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengembangkan dan menggali segala potensi pariwisata yang dapat dikembangkan. (Nurhadi, 2014: 326).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat (3) tentang Kepariwisataan, pariwisata adalah segala kegiatan wisata yang didukung oleh berbagai fasilitas dan layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah. Pariwisata merupakan sektor potensial yang harus dikembangkan pemerintah sebagai upaya pembangunan nasional dan sumber pendapatan daerah. Jika peningkatan pariwisata dilakukan dengan baik pasti akan menimbulkan continuous effect di daerah tersebut. Jika dilihat dari hal-hal mendasar ketika objek wisata ramai dikunjungi oleh wisatawan maka terdapat berbagai manfaat bagi daerah yang memiliki objek tersebut misalnya bertambahnya

PAD daerah terkait. Dengan kata lain terdapat interaksi yang saling menguntungkan dari pengunjung dengan objek wisata serta pengelolaannya.

Kabupaten Kebumen merupakan salah satu kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Tengah yang terdiri dari wilayah administrasi sebanyak 26 kecamatan, 11 kelurahan, dan 449 desa memiliki berbagai objek wisata yang menarik didukung dengan letak geografisnya yang strategis, karena terletak di antara dataran tinggi atau pegunungan pada bagian utara, dan juga terdapat dataran rendah berupa pesisir pantai pada bagian selatan. Dengan demikian banyak sumber daya alam dan memiliki potensi lokal untuk dijadikan tujuan wisata. Potensi wisata dapat diekspresikan dari taman, sungai, kebun binatang, kebun raya, dan pemandangan alam di desa atau tempat lain di kota. Potensi objek alam ini tersebar mulai dari laut, pantai, dan pegunungan.

Menurut Pitana (dalam Indrianeu; Singkawijaya, 2021: 76), potensi wisata merupakan sebuah daya tarik tersendiri yang terdapat pada suatu daerah untuk kemudian dapat dikembangkan menjadi destinasi atau objek wisata sehingga dapat menarik perhatian para wisatawan untuk berkunjung, tetapi potensi wisata itu biasanya sebagian besar belum dikelola secara baik. Terdapat beberapa istilah pada potensi objek wisata yang dikenal dengan 4A, diantaranya: *attractions*, *accessibility*, *amenity*, and *activity*. Hal itu disebut sebagai pendekatan yang dapat mempengaruhi potensi destinasi wisata. Adanya ketertarikan dari para pengunjung tidak terlepas dari keindahan potensi yang dimiliki dari masing-masing daerah. Oleh karena itu, untuk memajukan suatu potensi yang terdapat di suatu daerah maka sangat diperlukan peranan dari daerah terkait.

Kebumen merupakan salah satu kabupaten yang terdapat banyak keindahan alam dan berbagai daerah wisata yang unik sehingga menjadi daya tarik bagi wisatawan lokal maupun luar daerah. Keindahan alam dan potensi wisata Kabupaten Kebumen dapat dilihat dari berbagai objek wisata seperti pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Objek Wisata di Kabupaten Kebumen

Jenis Wisata	Nama Wisata
Wisata Pantai	Pantai Menganti, Pantai Petanahan, Pantai Karangbolong, Pantai Bocor, Pantai Bopong, Pantai Watubale, Pantai Lampon, Pantai Surumanis, Pantai Pecaron, Pantai Karangbolong, Pantai Logending, Pantai Karangagung, Pantai Wediputih. Pantai Suwuk, Pantai Sawangan, Pantai Pecaron, Pantai Ayah, Pantai, Lembupurwo, Pantai Pasir.
Wisata Goa	Goa Petruk, Goa Jatijajar, Goa Barat, Goa Celeng.
Wisata Air Terjun	Curug Silancur, Curug Kali, Curug Duwur Sidomoro, Curug Sindaro, Curug Kedunggong, Curug Silangit, Curug Kedungwuni, Curug Pandansari, Curug Gunungsari, Curug Gejes.
Wisata Air Panas	Pemandian Air Panas Krakal PAP krakal.
Wisata Waduk	Waduk Sempor dan Waduk Wadaslintang.
Wisata Sejarah	Benteng Van Der Wijck.

Wisata Bukit	Bukit Pentulu Indah, Bukit Hud, Brujul Adventure Park.
--------------	--

Sumber : <https://lintaskebumen.wordpress.com/2014/06/15/tabel-wisata-kabupaten-kebumen/>

Potensi wisata alam suatu daerah sering dijadikan sebagai aset penghasil pendapatan. Hal itu cukup baik guna untuk membuka lahan bisnis atau usaha dan pekerjaan serta tetap melestarikan alam. Pengembangan wisata alam merupakan salah satu pemanfaatan pariwisata untuk menjadikan kawasan wisata menjadi lebih baik dan menjadi daya tarik bagi wisatawan serta bertujuan untuk meningkatkan keindahan tempat wisata tanpa merusak ekosistem alam yang ada. Pengelolaan dan pemasaran yang baik adalah salah satu cara untuk mengembangkan suatu kawasan wisata dan membuatnya lebih dikenal masyarakat. Sebagian besar daerah kabupaten memanfaatkan dan mengembangkan sektor wisata alam sebagai aset pendapatan daerah serta menjadikan daerah tersebut menjadi menarik, salah satunya adalah Kabupaten Kebumen.

Dengan adanya faktor-faktor tersebut terdapat peranan penting dari khususnya Kabupaten Kebumen dalam meningkatkan pariwisata. Pariwisata sangat berkaitan erat dengan pembangunan dan mencakup semakin banyak tujuan baru. Semakin banyak destinasi yang dibuka dan diinvestasikan pada pariwisata, dapat mengubah pariwisata menjadi pendorong utama kemajuan sosial serta ekonomi melalui penciptaan lapangan kerja seperti bisnis, peningkatan pendapatan ekspor, dan pembangunan infrastruktur (UNWTO, 2016). Dengan potensi wisata yang ada, Kabupaten Kebumen lebih berfokus kepada pengembangan serta pengelolaan wisata tersebut berdasarkan RPJMD-Nya.

Merujuk pada kebijakan pemerintah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya untuk pengembangan pariwisata, pemerintah Kabupaten Kebumen memiliki tanggung jawab terkait potensi wisata yang terdapat pada setiap penjuru kabupaten, khususnya Kebumen. Mulai fokus dalam mengembangkan dan mengelola kepariwisataan dengan adanya Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Kebumen Nomor 3 Tahun 2021, perda ini bertujuan untuk memberikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan jasa kepariwisataan, pariwisata dilaksanakan dengan memperhatikan nilai-nilai religi, adat istiadat serta pandangan dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Penyelenggaraan kepariwisataan di Kabupaten Kebumen bertujuan untuk memberikan manfaat, mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, serta mendorong pemerataan kesempatan usaha, sehingga perlu pembinaan, pengawasan, dan pengendalian dari Pemerintah Daerah.

Mengacu pada Peraturan Daerah tersebut, pemerintah memiliki strategi dalam memberikan tanggung jawab untuk mewujudkan kemakmuran serta kesejahteraan masyarakat melalui beberapa program, membuka kerjasama dengan pihak lain salah satunya. Sejauh ini Kabupaten Kebumen dalam menerapkan program tersebut bukan tanpa adanya permasalahan, Tanda-tanda permasalahan dalam pengelolaan pariwisata Kabupaten Kebumen tercantum dalam dokumen RPJMD Kabupaten Kebumen Tahun 2021-2026, yang menjelaskan berbagai persoalan terkait pariwisata, antara lain rendahnya daya saing pariwisata, kualitas dan daya saing pelayanan usaha dan fasilitas pariwisata, rendahnya aksesibilitas

objek wisata yang rusak, kondisi destinasi yang kurang terawat, penggunaan teknologi dan informasi yang kurang optimal dalam pemasaran pariwisata, dan ketidakmampuan lembaga pariwisata untuk mempromosikan kegiatan pariwisata (Yunus, 2022).

Dalam menanggulangi berbagai persoalan Pemerintah telah mengeluarkan Perda Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Tahun 2017-2025. Tertuang dalam Pasal 2 ayat (6) dan ayat (7) telah dijelaskan mengenai kerjasama maupun kemitraan daerah Industri pariwisata yang berdaya saing di mana kemitraan antar pemangku kepentingan bersifat sinergis dan bertanggung jawab terhadap lingkungan alam, masyarakat, dan sosial budaya. Terwujudnya kepariwisataan yang mendorong pembangunan ekonomi daerah melalui peningkatan investasi di bidang pariwisata, kerjasama antar pemangku kepentingan pariwisata, perluasan kesempatan kerja, dan upaya mendukung pemberdayaan lingkungan, sosial budaya, dan masyarakat.

Dengan demikian, adanya permasalahan ini kemudian menjadi sebuah polemik dan cukup menarik untuk dibahas. Peneliti ingin mengidentifikasi sebenarnya apa saja yang telah dilakukan pemerintah dalam menangani permasalahan tersebut dalam konteks kerjasama daerah dengan dikeluarkannya Perda Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2017. Peneliti ingin mengetahui bentuk kerjasama pemerintah, pelaksanaan kerjasamanya, dan pengembangan pariwisata yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kebumen dalam upaya pengembangan kepariwisataan.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana bentuk kerjasama, pelaksanaan kerjasama, dan pengembangan pariwisata yang dilakukan pemerintah daerah di bidang kepariwisataan di Kabupaten Kebumen?

1.3. Tujuan Penelitian

Untuk mengidentifikasi bentuk dan pelaksanaan kerjasama antara pemerintah Kabupaten Kebumen dengan pihak lain serta pengembangan di bidang kepariwisataan di Kabupaten Kebumen.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pustaka untuk pengembangan keilmuan yang sejalan dengan persoalan yang ada, serta mampu menambah wawasan ilmu pengetahuan.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi masyarakat mengenai persoalan kerjasama di bidang kepariwisataan di Kabupaten Kebumen.

1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dimaksudkan untuk menambah informasi sekaligus menjadi pembandingan antara penelitian yang saat ini dilakukan dengan penelitian lainnya. Adanya banyak kajian teoritis yang didapatkan dari penelitian sebelumnya dapat dijadikan acuan dan bahan rujukan terhadap penelitian yang akan dilakukan. Sehingga untuk mendukung penelitian yang dilakukan, maka terdapat penelitian terdahulu yang relevan dan dijadikan sebagai tinjauan.

Penelitian mengenai kerjasama daerah atau kemitraan daerah di bidang kepariwisataan sebenarnya telah banyak dilakukan dengan subjek dan bahasan yang beragam. Berdasarkan penelitian yang dilakukan sebelumnya pada pengembangan pariwisata di Kabupaten Purbalingga menyatakan bahwa diperlukan pendekatan pola prinsip kemitraan yang dijalankan mengenai pengembangan pariwisata di Kabupaten Purbalingga telah berjalan dengan maksimal. (Dahsyar, 2019). Penelitian ini fokus membahas 3 prinsip kemitraan yang dijalankan meliputi sikap saling menghargai, menghormati, dan saling percaya antar pemerintah, baik pemerintah daerah, swasta, dan masyarakat guna menganalisis pola kemitraan untuk mencapai tujuan kerjasama yang baik.

Penelitian kedua juga membahas mengenai berbagai pola prinsip kemitraan yang dijalankan dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Purbalingga telah berjalan dengan baik tetapi belum maksimal, yaitu dengan melihat dari dimensi keseimbangan dan kesetaraan antar mitra, transparansi, dan sikap saling menguntungkan. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi adanya pola mitra dalam pengembangan pariwisata yaitu hak dan kewajiban antar pihak, pertemuan jangka waktu, adanya harapan keuntungan, pelaksanaan tugas, dan kualitas layanan. Kemudian model mitra yang dijalankan dalam pengembangan pariwisata menggunakan model mitra semu. (Serly Wulandari, Sari Indah Murwani, 2018).

Penelitian berikutnya melihat pola kemitraan pariwisata dalam manajemen atraksi Desa Wisata Pampang, Kota Samarinda dari segi investasi publik, pengembangan SDM, teknologi, dan sosial budaya. Fokus penelitian ini mengenai kemitraan yang dijalankan yaitu investasi publik meliputi bantuan dana hibah baik

permodalan, fisik, bantuan dana pinjaman bergulir, CSR, investasi swasta, subkontrak, dan dagang umum. Kemudian menyangkut sisi manajemen di mana atraksi yang dijalankan di Desa Wisata Pampang kurang memberikan ruang pada pengembangan SDM, keterbatasan pemanfaatan teknologi, pemisahan antara sosial budaya masyarakat dan pariwisata, serta pengorganisasian komunitas masyarakat yang minim. (Putra, 2013).

Penelitian berikutnya yang dijadikan referensi adalah sebuah penelitian yang telah dilakukan terkait kerjasama Pemerintah Kota Semarang Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dengan kelompok sadar wisata. Fokus penelitian ini adalah pemberdayaan masyarakat seperti kegiatan pelatihan dan pembinaan mengenai pengembangan sadar wisata, pengelolaan sumber daya yang ada baik budaya, sumber daya alam, dan sumber daya manusia di Desa Kandri. (Dewani, 2017).

Penelitian mengenai Pengembangan Kerjasama Daerah di Bidang Kepariwisatan di Kabupaten Kebumen, tentunya memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Pada penelitian sebelumnya melihat bagaimana pola kemitraan atau kerjasama daerah dalam pengembangan pariwisata di tiap daerah, dengan posisi kerjasama sudah terbangun sebelumnya, seperti penelitian pada Kabupaten Purbalingga berfokus pada prinsip kemitraan yang meliputi sikap saling menghargai, menghormati, dan saling percaya antar pemerintah, baik pemerintah daerah, swasta dan masyarakat. Pada penelitian berikutnya yaitu pola prinsip kemitraan yang dilihat dari model mitra semu, kemudian dibahas terkait pola kemitraan yang menjalankan investasi publik,

pengembangan SDM, teknologi, dan sosial budaya di Kota Samarinda, serta terakhir yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang di mana pola kemitraanya yaitu melalui pemberdayaan masyarakat dengan kelompok sadar wisata.

Sedangkan Penelitian ini lebih berfokus pada ingin melihat apakah kerjasama dalam pengembangan pariwisata di Daerah Kabupaten Kebumen sudah dibentuk, serta akan melihat pengembangan pada sektor pariwisata yang telah dilakukan. Adapun teori yang digunakan peneliti yaitu teori Tatiek Sri Djatmiati yang menyebutkan bahwa bentuk kerjasama daerah yaitu kerjasama antarpemerintah horizontal maupun vertikal dan kerjasama antarpemerintah dengan sektor swasta, kemudian terdapat model pentahelix yang mengatakan akademisi, praktisi atau perusahaan, komunitas, pemerintah, dan media sebagai pengembangan model yang inovatif. Serta teori Buhalis yang menyebutkan pengembangan pariwisata melalui 6 unsur *attraction*, *accessibilitas*, *amenities*, *accommodation*, *activities*, *ancillary service*.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Kerjasama Daerah

Kerjasama atau dapat disebut “kemitraan” adalah hubungan dua pihak atau lebih, di mana masing-masing pihak memiliki capaian tujuan yang sama melalui tanggung jawab dan hak yang diambil melalui kesepakatan. (Kemenkes RI, 2019: 5). Sama halnya menurut Pratikno (2007) dalam Aryanti (2018), menyebutkan bahwa kerjasama merupakan suatu hubungan terkait dua pihak atau lebih dalam mencapai tujuan yang disepakati bersama. Nababan (2017: 30), juga mendefinisikan bahwa kerjasama merupakan proses interaksi yang dilakukan

secara dinamis, baik dua pihak atau lebih dalam mencapai tujuan bersama. Sehingga kerjasama mencakup tiga hal, yaitu unsur interaksi, unsur pihak yang terlibat, dan unsur tujuan secara bersama.

Sementara itu, istilah kerjasama antar pemerintah didefinisikan sebagai bentuk pengaturan kerjasama antar pemerintah dalam wilayah yang disepakati untuk mencapai efisiensi dan kualitas nilai layanan yang lebih besar. Kerjasama antar pemerintah dimaksudkan bersifat vertikal atau horizontal. Jadi dapat dilihat kerjasama daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak swasta, serta antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

Indonesia, terdapat dua jenis kerjasama antardaerah yang dikenal, yaitu kerjasama struktural dan nonstruktural. Kerjasama antardaerah yang bersifat struktural didasarkan pada pendekatan pembangunan *top-down*, di mana terdapat kekuatan yang kuat dari struktur birokrasi pusat-daerah. Peran pemerintah pusat dalam menentukan arah pembangunan daerah sangat dominan, dan sebagai hasilnya, model kerjasama struktural ini hadir sebagai bentuk dari peran pemerintah pusat dalam memfasilitasi komunikasi dan koordinasi pembangunan antardaerah. Dalam paradigma *top-down* ini, Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD) dan Badan Kerjasama Pembangunan (BKSP) dibentuk sebagai bentuk kerjasama antardaerah. Pembentukan BKAD umumnya didukung dan difasilitasi oleh Badan Koordinasi Wilayah (Bakorwil) yang dibentuk oleh gubernur.

Menurut Tatiek Sri Djatmiati (2005), kerjasama pemerintah dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu kerjasama antarpemerintahan dan kerjasama pemerintah dengan sektor swasta atau sebagai berikut:

1. Kerjasama Antarpemerintahan: Kerjasama antarpemerintahan terbagi menjadi dua, yaitu kerjasama dalam tingkat pemerintahan yang sama atau horizontal, dan kerjasama dalam tingkat pemerintahan yang berbeda atau vertical. Kerjasama antarpemerintahan terjadi ketika pemerintah dari berbagai tingkatan atau wilayah bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Bentuk kerjasama ini melibatkan pertukaran informasi, sumber daya, kebijakan, atau program antar pemerintah. Contoh kerjasama antarpemerintahan termasuk himpunan pemerintah daerah untuk membangun infrastruktur bersama, pertukaran pengalaman, dan pengetahuan antarwilayah, atau pembentukan lembaga dan komite gabungan untuk mengatasi masalah bersama.
2. Kerjasama antara pemerintah dan sektor swasta: Kerjasama pada dasarnya menunjukkan adanya keterlibatan dua pihak atau lebih yang saling berinteraksi dan menjalin hubungan dinamis untuk mencapai tujuan yang sama. Dalam konteks ini, terdapat tiga elemen utama yang selalu ada dalam kerangka kerjasama, yaitu adanya dua pihak atau lebih, interaksi antara mereka, dan tujuan bersama.

Keberhasilan dalam pelaksanaan kerjasama tersebut, diperlukan prinsip-prinsip umum yang sejalan dengan konsep "good governance" menurut Edralin (dalam Yeremias T. Keban, 2009: 9). Beberapa prinsip dari good governance dapat dijadikan panduan dalam melakukan kerjasama antar Pemerintah Daerah sebagai berikut:

1. Transparansi: Pemerintah Daerah yang bersepakat untuk berkolaborasi harus memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam kerjasama secara jujur dan terbuka, tanpa menyembunyikan apa pun.
2. Akuntabilitas: Pemerintah Daerah yang terlibat dalam kerjasama harus siap bertanggung jawab, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan terkait dengan kerjasama tersebut, termasuk kepada DPRD atau kepada masyarakat sebagai pengguna layanan publik.

3. Partisipatif: Dalam kerjasama antar Pemerintah Daerah, partisipasi merupakan prinsip penting yang melibatkan konsultasi, dialog, dan negosiasi untuk menentukan tujuan, cara mencapainya, mengukur kinerja, serta membagi kompensasi dan risiko.
4. Efisiensi: Pelaksanaan kerjasama antar Pemerintah Daerah harus mempertimbangkan efisiensi, yaitu bagaimana meminimalkan biaya untuk mencapai hasil tertentu atau bagaimana menggunakan sumber daya yang ada untuk mencapai hasil yang lebih baik.
5. Efektivitas: Dalam kerjasama antar Pemerintah Daerah, penting untuk selalu mengukur keberhasilan dengan membandingkan target atau tujuan yang telah ditetapkan dengan hasil yang dicapai secara nyata.
6. Konsensus: Dalam melaksanakan kerjasama, perlu mencapai kesepakatan agar semua pihak yang terlibat dapat menerima keputusan. Keputusan yang diambil secara sepihak tidak akan diterima dalam kerjasama tersebut.
7. Saling menguntungkan dan memajukan: Kerjasama antar Pemerintah Daerah harus didasarkan pada prinsip saling menguntungkan dan saling menghormati. Prinsip ini harus menjadi landasan dalam setiap keputusan dan mekanisme kerjasama.

Prinsip-prinsip tersebut akan memastikan pelaksanaan kerjasama antar Pemerintah Daerah apakah sudah berjalan dengan baik, adil, dan menghasilkan manfaat bagi semua pihak yang terlibat. Model Pentahelix merupakan model pengembangan model yang inovatif dari QuadrupleHelix menghubungkan akademisi, praktisi atau perusahaan, komunitas, pemerintah, dan media menciptakan lingkungan berdasarkan kreativitas dan pengetahuan, apa yang diharapkan dari konsep adalah solusi pengembangan kreativitas, inovasi dan teknologi dalam industri kreatif. Menurut Rampersad dalam Halibas (2017), peran dari pentahelix terhadap kolaborasinya sangat berkontribusi pada kemajuan sosial ekonomi daerah, di mana memiliki tujuan inovasi. Dalam menciptakan nilai manfaat dari kepariwisataan harus dilandasi dengan fasilitas, pelayanan, kualitas

aktivitas, serta memberikan keuntungan pada masyarakat dan lingkungan sekitar. Oleh karena itu perlu dilakukan adanya dorongan untuk sistem kerjasama daerah dalam hal kepariwisataan melalui peran dari model pentahelix ini yaitu peran business, government, community, academic, dan media. Jika unsur tersebut terpenuhi bukan tidak mungkin akan menghasilkan kerjasama yang baik guna memajukan daerah.

Jadi dapat disimpulkan bahwa kerjasama daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak swasta, serta antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik. Adapun beberapa indikator atau prinsip dalam melakukan kerjasama antarpemerintah daerah seperti transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisiensi, efektivitas, konsensus, saling membutuhkan dan menghormati. Serta untuk melihat kerjasama daerah yang baik terdapat konsep pentahelix di mana ada peran dari business, government, community, academic, dan media.

1.6.2. Pengembangan Pariwisata

Pengembangan pariwisata adalah serangkaian tindakan untuk mencapai keterpaduan dalam penggunaan berbagai sumber daya pariwisata dengan menggabungkan berbagai aspek yang terkait dengan pariwisata secara langsung maupun tidak langsung untuk memastikan kelangsungan pariwisata. (Swarbrooke, 1996: 99).

Pengembangan merupakan strategi yang digunakan sebagai proses meningkatkan dan memajukan serta memperbaiki keadaan suatu objek agar menjadi lebih baik, lebih maju, sempurna, dan bermanfaat. Kemudian objek yang dikembangkan tersebut dapat memberikan banyak manfaat yang lebih banyak dari sebelumnya untuk pemerintah daerah dan khususnya masyarakat. Musanef mengatakan pengembangan pariwisata adalah segala kegiatan dan usaha yang terkoordinasi untuk menarik wisatawan, menyediakan segala prasarana, barang dan jasa, serta fasilitas yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan wisatawan. (dalam Rusdiyningtyas dkk, 2015: 1899).

Adapun berbagai jenis pariwisata menurut Spillane (dalam Santi 2018: 393), yaitu recreation tourism dalam rangka pemulihan kesehatan rohani dan jasmani, cultural tourism dalam rangka melihat atau mempelajari cara hidup masyarakat atau untuk mengunjungi tempat bersejarah, sports tourism pariwisata untuk olahraga, pawisata menikmati jalan yaitu keluar meninggalkan rumah mencari udara segar dan menikmati keindahan alam, pariwisata untuk urusan usaha dagang merupakan bentuk dari profesi di mana berjalan ada kaitannya sama pekerjaan, pariwisata untuk berkonvensi yaitu seseorang bertemu dan bertukar pengalaman dengan mengobrol.

Menurut Fandeli (1995: 3), daya tarik pariwisata dibedakan menjadi tiga bagian yang meliputi:

1. Daya tarik budaya, wisata yang dilakukan dengan mengunjungi tempat dengan ciri khas budaya atau terdapat situs budaya sejarah.

2. Daya tarik alam, wisata yang dikunjungi karena memiliki alam yang indah, seperti laut, pantai, hutan, air terjun dan objek wisata alami.
3. Daya tarik khusus, wisata guna untuk memenuhi minat seperti wisata kuliner, olahraga, dan rohani.

Berkembangnya pariwisata juga tidak terlepas dari potensi objek wisatanya dapat dikelola serta dimanfaatkan dengan baik. Menurut McIntosh (dalam Oka A.Yoeti, 1992: 8) memberikan 3 unsur yang dianggap penting dalam pengembangan pariwisata, yaitu:

1. Wisatawan, orang yang melakukan perjalanan untuk berwisata.
2. Para pemasok, perusahaan penyedia kebutuhan dan keinginan serta pelayanan.
3. Pemerintah, bertindak sebagai pengelola objek dan memberikan pelayanan baik kepada wisatawan.

Dalam pengembangan pariwisata terdapat unsur-unsur yang mempengaruhi berjalannya suatu pengembangan pariwisata. Menurut Buhalis (dalam Chaerunissa dkk, 2020: 159), unsur tersebut meliputi unsur 6A yaitu:

1. *Attraction* (Daya Tarik), meliputi semua hal yang dapat menarik wisatawan, seperti sumber daya alam, budaya untuk menarik datangnya wisatawan dijadikan atraksi seperti tradisi, tata cara kehidupan masyarakat, tata pemerintahan, agama, hal bersejarah. Setiap destinasi memiliki ciri atraksinya masing-masing.
2. *Accessibility* (Aksesibilitas), mencakup fasilitas seperti sarana dan prasarana, bagaimana seseorang dalam mencapai tujuan sulit atau mudah, komponen misalnya yaitu jalan atau rute menuju objek wisata, ketersediaan jasa kendaraan dan lain sebagainya.
3. *Amenities* (Fasilitas), merupakan fasilitas pendukung dalam kebutuhan wisatawan dalam memenuhi akomodasi seperti toilet, tempat hiburan, restoran, toko oleh-oleh, warung makan dan sebagainya sesuai dengan karakter destinasi.
4. *Accommodation* (Akomodasi), dalam konteks pariwisata diartikan sebagai penginapan, lebih dikenal umum yaitu hotel, homestay, villa, atau perumahan warga yang dijadikan tempat penginapan.
5. *Activities* (Aktivitas), adalah segala aktivitas yang berhubungan dengan destinasi yang diberikan pada setiap objek wisata sesuai dengan

karakter wisatanya. Aktivitas ini dapat menjadi salah satu daya tarik wisatawan untuk berkunjung.

6. *Ancillary service* (Layanan Tambahan), merupakan ketersediaan dukungan yang diberikan oleh suatu kelompok organisasi masyarakat, pemerintah daerah, serta pihak pengelola destinasi dalam penyelenggaraan kegiatan wisata.

Dari beberapa pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengembangan pariwisata merupakan sebuah usaha dan proses meningkatkan, memajukan, serta memperbaiki keadaan suatu objek agar daya tarik alam, budaya, dan khusus, menjadi lebih baik dan bermanfaat, yang dilakukan secara terkoordinir guna melengkapi dan memajukan segala pelayanan dan infrastruktur dalam rangka meningkatkan wisatawan yang datang, meliputi model unsur dari Buhalis yaitu *attraction, accesssibility, amenities, accomodation, activities, ancillary service*, unsur yang melihat pengembangan pariwisata dari segi daya tarik, ketersediaan rute, adanya akomodasi, aktivitas yang menarik pengunjung, serta dukungan dari pihak-pihak terkait pada objek wisata.

1.7 Operasionalisasi Konsep

Dalam penelitian ini menggunakan dua konsep utama, yaitu:

a. Kerjasama Daerah

Kerjasama daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak swasta, serta antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

b. Pengembangan Pariwisata

Pengembangan pariwisata adalah serangkaian tindakan untuk mencapai keterpaduan dalam penggunaan berbagai sumber daya pariwisata dengan menggabungkan berbagai aspek yang terkait dengan pariwisata secara langsung maupun tidak langsung untuk memastikan kelangsungan pariwisata.

Dari kedua konsep tersebut, maka dapat dioperasionalkan ke dalam beberapa fenomena atau indikator penelitian yaitu:

a. Bentuk kerjasama

Bentuk kerjasama yang dilakukan oleh Kabupaten Kebumen dalam pengembangan pariwisata seperti antarpemerintah horizontal maupun vertikal dan kerjasama antarpemerintah dengan sektor swasta, atau keduanya.

b. Pelaksanaan pengembangan kerjasama dilihat dari model pentahelix

Dalam melaksanakan kerjasama terdapat beberapa unsur untuk menganalisis pelaksanaan yaitu model *pentahelix* di mana terdapat pihak yang terkait seperti swasta, pemerintah, komunitas, akademisi, dan media.

c. Pengembangan Pariwisata

Terdapat unsur-unsur untuk mengembangkan pariwisata yaitu:

1. Pengembangan hal-hal yang menarik wisatawan, seperti sumber daya alam, budaya, atraksi objek wisata.

2. Pengembangan fasilitas sarana dan prasana, seperti rute atau jalan untuk menuju objek wisata.
3. Pengembangan fasilitas pendukung, seperti toilet, kamar mandi, restoran, warung makan dan sebagainya.
4. Pengembangan akomodasi, seperti penginapan hotel, homestay, villa.
5. Pengembangan aktivitas, pada objek wisata, aktivitas wisatawan dan pengelola harus sesuai dengan karakter wisatanya.
6. Pengembangan partisipasi para pihak atau para pemangku kepentingan pariwisata.

1.8. Metode Penelitian

1.8.1. Desain Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode kualitatif untuk mengumpulkan data guna menjawab pertanyaan penelitian. Seringkali, metode kualitatif digunakan untuk menjelaskan gejala, fenomena, atau peristiwa sosial tertentu di area sempit populasi yang dibedakan secara sempit tetapi dibahas sangat luas. Oleh karena itu, hasil penelitian ini tidak dimaksudkan untuk digeneralisasikan, tetapi dibatasi untuk menonjolkan pentingnya hal-hal yang berkaitan dengan kehidupan sehari-hari. Dalam konteks ini, penelitian kualitatif berusaha menjelaskan fenomena menurut perspektif partisipan. (Creswell, 2007: 28). Dalam prosesnya, penelitian kualitatif bersifat fleksibel dan berkembang sesuai dengan kondisi lapangan (LeCompte & Schensul, 1999).

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, yang berarti mengungkap pertanyaan penelitian secara mendalam dalam skala kecil. Kualitatif bersifat deskriptif dan menggunakan metode induktif untuk memberi makna atau perspektif terhadap tema-tema yang menonjol. (Burhan Bungin, 2003: 70). Pada saat memecahkan suatu masalah, peneliti akan menjelaskan dengan menggunakan kata-kata untuk mendeskripsikan masalah dan fenomena yang ada di lapangan, kemudian menganalisis kata-kata tersebut untuk menemukan jawaban dari rumusan masalah.

1.8.2. Subjek Penelitian

Dalam penelitian yang akan dilakukan, subjek yang dipilih adalah orang-orang yang memiliki peran penting sebagai informan dalam memperoleh data yang detail dan akurat, berdasarkan karakteristik tertentu yang menurut penulis relevan dengan subjek. Untuk mengetahui bentuk kerjasama dalam program-program pemerintah, subjek atau orang yang perlu digali lebih dalam adalah para pelaksana dan penerima proyek. Dalam penelitian ini yang menjadi subjek penelitian adalah staf atau pegawai Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kebumen, pihak swasta yang melakukan kerjasama, dan masyarakat penikmat wisata di Kabupaten Kebumen.

1.8.3. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data merupakan segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai penelitian terkait. Sebuah penelitian memerlukan pemahaman berdasarkan dari berbagai sumber data di mana bagian ini sangat penting dari sebuah penelitian. Oleh karena itu, sumber data memerlukan kedalaman, ketelitian,

dan kelayakan informasi yang diperoleh. Dengan demikian, sumber data yang digunakan peneliti yaitu data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung oleh peneliti dari subjek penelitian. (Creswell, 2016). Data dikumpulkan peneliti dari sumber langsung sehingga peneliti berkomunikasi langsung dengan responden. Data-data tersebut diperoleh melalui metode seperti survei, wawancara atau eksperimen. Data ini dikumpulkan langsung dari sumber primer melalui proyek penelitian, seperti melalui wawancara dan observasi yang dilakukan oleh peneliti yang melakukan penelitian. Dalam wawancara, peneliti akan melibatkan atau berhubungan langsung dengan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kebumen, pihak swasta, dan masyarakat.

2. Data Sekunder

Selain menggunakan data primer dalam proses pengumpulan data dari penelitian ini, juga diperlukan data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung oleh peneliti. Data sekunder digunakan untuk memperkaya data peneliti. Dalam penelitian ini, data sekunder berasal dari buku, jurnal, dan penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan topik penelitian. Selain itu, dokumen pendukung berupa arsip, berkas, dan foto-foto dari Pemerintah Kabupaten Kebumen atau dinas terkait. Kemudian pendukung yang telah tersedia dan temuan serta data yang relevan dengan bidang studi.

1.8.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data diperlukan untuk menemukan data yang tepat agar penelitian menjadi efektif serta valid. Data yang diperoleh pada dasarnya dari observasi dan wawancara mendalam dengan informan, dan penulis menggunakan strategi triangulasi. Teknik triangulasi diartikan sebagai gabungan dari beberapa teknik pengumpulan data. Dengan menggunakan teknik ini, peneliti dapat mengumpulkan data sekaligus menguji kredibilitasnya.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Observasi

Menurut Nasution (1998) observasi dalam (Sugiyono, 2015) merupakan dasar dari semua pengetahuan. Peneliti hanya dapat bekerja atas dasar data yang diperoleh, yaitu fakta tentang dunia nyata, fenomena atau masalah sosial yang diperoleh melalui observasi. Observasi juga dapat dikatakan sebagai teknik pengumpulan data secara langsung pada saat itu juga, peneliti mengamati dan mencatat fenomena sosial yang terjadi pada saat itu juga sesuai dengan topik penelitian yang diajukan. Saat melakukan observasi, topik penelitian yang relevan dibahas, ruang lingkup peneliti meliputi kerjasama pengembangan pariwisata di Kabupaten Kebumen. Dalam hal ini, observasi dilakukan pada objek-objek wisata yang ada di Kabupaten Kebumen, diamati mengenai daya tarik wisata, aksesibilitas, fasilitas pendukung, aktivitas, akomodasi, dan layanan tambahan pada objek wisata lalu dinilai pada lembar observasi.

2. Wawancara

Wawancara ini termasuk dalam kategori wawancara mendalam atau *in-dept interview*. Saat melakukan wawancara, peneliti lebih leluasa untuk bertanya dan mengungkap permasalahan secara terbuka. Informan dapat dimintai pendapat dan pemikirannya terhadap pertanyaan yang sedang diteliti untuk menambah kekuatan data di mana peneliti secara bebas bertanya tanpa menggunakan pedoman wawancara yang disusun sebelumnya. Berhubungan dengan permasalahan penelitian terkait kerjasama yang dilakukan pemerintah daerah, wawancara akan dilakukan kepada subjek penelitian guna mendapat informasi.

3. Studi Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengumpulan data melalui proses perekaman data yang sudah ada sebelumnya. Dalam teknik ini, peneliti harus mampu memilah data yang sesuai atau relevan dengan penelitian yang sedang berlangsung. Teknik dokumentasi data diperoleh dari file seperti laporan atau dokumen lainnya. Teknik yang digunakan diperoleh dengan meringkas, meneliti dan mencari berbagai teori dan literatur pendukung berupa video atau foto, serta data sekunder dari berbagai buku, dokumen dan website. Dokumen yang diperoleh dalam penelitian ini berupa dokumen terkait pelaksanaan program pengembangan kerjasama daerah di bidang kepariwisata di Kabupaten Kebumen.

1.9 Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan peneliti adalah teknik analisis data kualitatif sesuai dengan jenis penelitian yang dilakukan. Analisis data kualitatif menitikberatkan pada cara kerja data, yaitu dengan mengorganisasikan data, kemudian memilih dan memilah data yang diperoleh, mencari dan menemukan pola, mensintesiskannya, merumuskan hal-hal yang penting untuk dipelajari, dan kemudian memutuskan memberitahu kepada orang lain. (Bogdan & Biklen, 1982).

Data penelitian kualitatif diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan berbagai teknik pengumpulan data triangulasi dan dilakukan secara berlanjut, sehingga menghasilkan variabilitas data yang sangat tinggi. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman. Menurut analisis data dalam penelitian kualitatif yang dijelaskan oleh Miles dan Huberman dalam buku Creswell (1994), penelitian ini dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah pengumpulan data selesai dalam jangka waktu tertentu. Kegiatan analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berkesinambungan.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga teknik yaitu:

1. Reduksi Data

Pada tahap ini dilakukan proses analisis data dengan cara mengorganisir, menyederhanakan dan memfokuskan data yang diperoleh di lapangan. Reduksi data dalam penelitian adalah

penyederhanaan dan transformasi data kualitatif menjadi berbagai catatan melalui seleksi yang terperinci. Dalam melakukan penelitian, peneliti akan mereduksi data yang diperoleh melalui teknik pengumpulan data, antara lain data primer dari hasil wawancara, dan data sekunder yang diperoleh dari hasil dokumentasi.

2. Penyajian Data

Tahap selanjutnya adalah penyajian data, di mana data yang diolah disusun secara sistematis dalam bentuk tabel, matriks, bagan atau grafik. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan peneliti memahami secara mendalam. Dalam penyajian data penelitian kualitatif, harus disajikan dalam bentuk uraian singkat, hubungan antar variabel, flowchart, bagan dan sebagainya. Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2013: 249), menyebutkan bahwa bentuk penyajian data yang paling umum dalam penelitian kualitatif di masa lalu adalah teks naratif. Dalam kalimat ini, berarti menyajikan data kualitatif menggunakan teks yang sifatnya naratif.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan harus didukung oleh data yang valid. Kesimpulan ini merupakan inti atau tema dari temuan penelitian yang telah dilakukan dan biasanya disertai dengan pendapat peneliti. Penarikan kesimpulan harus konsisten dengan fokus dan tujuan penelitian yang sedang berlangsung. Dengan demikian, peneliti akan berusaha menarik kesimpulan dari temuan yang baru terkait

pengembangan kerjasama kepariwisata di Kabupaten Kebumen.

4. Uji Validasi Data

Langkah selanjutnya adalah menguji data yang meliputi validitas internal, validitas eksternal, reliabilitas dan objektivitas. Para peneliti menunjukkan bahwa tes menunjukkan bahwa informasi yang diperoleh sama dengan yang ditemukan sebelumnya. Dalam pengujian keabsahan data penelitian ini, penulis akan menggunakan teknik uji triangulasi. Triangulasi dalam uji kredibilitas didefinisikan sebagai pemeriksaan data dari berbagai sumber, metode, dan waktu yang berbeda. Dalam pengecekan keabsahan data dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik triangulasi sumber dan teknis. Triangulasi sumber adalah pengujian informasi dengan cara meneliti informasi yang diperoleh dari berbagai sumber. Triangulasi teknis adalah pengujian keabsahan informasi dengan cara melihat secara nyata informasi dari sumber yang sama dengan menggunakan berbagai teknik.