

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORI**

#### **A. Deskripsi Teori**

##### **1. Peran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan**

Kata peran merupakan salah satu kata yang sering kita dengar dan ucapkan dalam kehidupan sehari-hari, namun terkadang orang tahu kata itu tetapi belum paham arti dari kata tersebut. Soerjono Soekanto (1987:221) mengemukakan definisi peranan lebih banyak menunjukkan pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses, jadi tepatnya adalah bahwa seseorang menduduki suatu posisi atau tempat dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan.

Sedangkan menurut Poerwadarminta (1995: 571) “peran merupakan tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa”. Berdasarkan pendapat Poerwadarminta maksud dari tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa tersebut merupakan perangkat tingkah laku yang diharapkan, dimiliki oleh orang atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia : “Peran adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat”.

Berdasarkan definisi dan konsep di atas dapat disimpulkan bahwa peran merupakan fungsi penyesuaian yang dimiliki oleh seseorang atau kelompok yang

mempunyai kedudukan dalam masyarakat. Apabila konsep tersebut dikaitkan dengan fungsi pemerintah maka, dapat disimpulkan definisi peran adalah organisasi pemerintah yang menjalankan tugas-tugas negara dan fungsi-fungsi pemerintahan daerah di Kota Yogyakarta dalam hal ini adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

Pasal 24 Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah mengatur mengenai Dinas yaitu:

- a. Dinas Daerah melakukan unsur pelaksana otonomi daerah.
- b. Dinas Daerah dipimpin oleh kepala dinas yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah.
- c. Kepala Dinas daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Menurut Siagian (1992:128) pemerintah negara pada hakikatnya berfungsi untuk mengatur dan melayani. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (*legal state*), sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Disini terlihat jelas bahwa peran pemerintah dipahami sebagai upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatur maupun mengelola masyarakat di dalam suatu negara dengan tujuan untuk menegakkan hukum dan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

Davey (1998:21) memaparkan bahwa terdapat lima fungsi utama pemerintahan, antara lain *pertama* sebagai penyedia layanan, yaitu fungsi-fungsi pemerintah yang berkaitan dengan penyediaan pelayanan yang berorientasi pada

lingkungan dan masyarakatnya. *Kedua*, fungsi pengaturan, yaitu fungsi yang berkaitan dengan perumusan dan penegakkan peraturan-peraturan. *Ketiga*, fungsi pembangunan yaitu fungsi yang berkaitan dengan keterlibatan pemerintah dalam kegiatan ekonomi. *Keempat*, fungsi perwakilan yaitu mewakili masyarakat di luar wilayah mereka. *Kelima*, fungsi koordinasi yaitu berkaitan dengan peran pemerintah dalam pengkoordinasian, perencanaan, investasi dan tata guna lahan.

Secara lebih jelas dan detail, peran pemerintah dalam pembangunan nasional dikemukakan oleh Siagian (2000: 142-150) yaitu pemerintah memainkan peranan yang dominan dalam proses pembangunan. Peran yang disoroti adalah sebagai stabilisator, innovator, modernisator, pelopor dan pelaksana sendiri kegiatan pembangunan tertentu. Secara lebih rinci peran tersebut diuraikan sebagai berikut:

- a. *Stabilisator*, peran pemerintah adalah mewujudkan perubahan tidak berubah menjadi suatu gejolak sosial, apalagi yang dapat menjadi ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa. Peran tersebut dapat terwujud dengan menggunakan berbagai cara antara lain: kemampuan selektif yang tinggi, proses sosialisasi yang elegan tetapi efektif., melalui pendidikan, pendekatan yang persuasive dan pendekatan yang bertahap tetapi berkesinambungan.
- b. *Inovator*, dalam memainkan peran selaku innovator pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber dari hal-hal baru. Jadi prakondisi yang

harus terpenuhi agar efektif memainkan peranannya pemerintah perlu memiliki tingkat keabsahan (*legitimacy*) yang tinggi. Suatu pemerintahan yang tingkat keabsahannya rendah, misalnya karena “menang” dalam perebutan kekuasaan atau karena melalui pemilihan umum yang tidak jujur dan tidak adil, akan sulit menyodorkan inovasinya kepada masyarakat. Tiga hal yang mutlak mendapatkan perhatian serius adalah, penerapan inovasi dilakukan dilingkungan birokrasi terlebih dahulu, inovasi yang sifatnya konsepsional, inovasi sistem, prosedur dan metode kerja.

- c. *Modernisator*, melalui pembangunan, setiap negara ingin menjadi negara yang kuat, mandiri, diperlakukan sederajat oleh negara-negara lain. Untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan antara lain: penguasaan ilmu pengetahuan, kemampuan dan kemahiran manajerial, kemampuan mengolah kekayaan alam yang dimiliki sehingga memiliki nilai tambah yang tinggi, sistem pendidikan nasional yang andal yang menghasilkan sumber daya manusia yang produktif, landasan kehidupan politik yang kukuh dan demokratis, memiliki visi yang jelas tentang masa depan yang diinginkan sehingga berorientasi pada masa depan.
- d. *Pelopor*, selaku pelopor pemerintah harus menjadi panutan (*role model*) bagi seluruh masyarakat. Pelopor dalam bentuk hal-hal, positif seperti kepeloporan dalam bekerja seproduktif mungkin, kepeloporan dalam menegakkan keadilan dan kedisiplinan, kepeloporan dalam kepedulian

terhadap lingkungan, budaya dan sosial, dan kepeloporan dalam berkorban demi kepentingan negara.

- e. *Pelaksana sendiri*, meskipun benar bahwa pelaksanaan berbagai kegiatan pembangunan merupakan tanggung jawab nasional dan bukan menjadi beban pemerintah semata, karena berbagai pertimbangan seperti keselamatan negara, modal terbatas, kemampuan yang belum memadai, karena tidak diminati oleh masyarakat dan karena secara konstitusional merupakan tugas pemerintah, sangat mungkin terdapat berbagai kegiatan yang tidak bisa diserahkan kepada pihak swasta melainkan harus dilaksanakan sendiri oleh pemerintah.

Berbeda dengan yang dikemukakan oleh Siagian, (Blakely, 1989:78-81) dalam Mudrajat Kuncoro (2004, 113-114) menyatakan bahwa peran pemerintah dapat mencakup peran-peran wirausaha (*entrepreneur*), koordinator, fasilitator dan stimulator.

- a. Wirausaha (*entrepreneur*), sebagai wirausaha pemerintah daerah bertanggung jawab untuk menjalankan suatu usaha bisnis. Pemerintah daerah dapat memanfaatkan potensi tanah dan bangunan untuk tujuan bisnis. Tanah atau bangunan dapat dikendalikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan konservasi atau alasan-alasan lingkungan lainnya, dapat juga untuk alasan perencanaan pembangunan atau juga dapat digunakan untuk tujuan-

tujuan lain yang bersifat ekonomi. Hal tersebut bisa membuka peluang kerja bagi masyarakat dan bisa mensejahterakan perekonomian di sekitar.

- b. *Koordinator*, pemerintah daerah dapat bertindak sebagai coordinator untuk menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi-strategi bagi pembangunan di daerahnya. Perencanaan pengembangan pariwisata daerah atau perencanaan pengembangan ekonomi daerah yang telah dipersiapkan di wilayah tertentu, mencerminkan kemungkinan pendekatan di mana sebuah perencanaan disusun sebagai suatu kesepakatan bersama antara pemerintah, pengusaha, dan kelompok masyarakat lainnya.
- c. *Fasilitator*, pemerintah daerah dapat mempercepat pembangunan melalui perbaikan lingkungan perilaku di daerahnya. Peran ini dapat meliputi pengefisienan proses pembangunan, perbaikan prosedur perencanaan dan penetapan peraturan.
- d. *Stimulator*, pemerintah daerah dapat menstimulasi penciptaan dan pengembangan usaha melalui tindakan-tindakan khusus yang akan mempengaruhi perusahaan-perusahaan untuk masuk ke daerah tersebut dan menjaga agar perusahaan-perusahaan yang ada tetap berada di daerah tersebut. Berbagai macam fasilitas dapat disediakan untuk menarik pengusaha, dalam bidang kepariwisataan pemerintah daerah dapat mempromosikan tema atau kegiatan khusus di objek wisata tertentu.

Pitana dan Gayatri (2005:95), mengemukakan pemerintah daerah memiliki peran untuk mengembangkan potensi pariwisata daerahnya sebagai :

- a. *Motivator*, dalam pengembangan pariwisata, peran pemerintah daerah sebagai motivator diperlukan agar geliat usaha pariwisata terus berjalan. Investor, masyarakat, serta pengusaha di bidang pariwisata merupakan sasaran utama yang perlu untuk terus diberikan motivasi agar perkembangan pariwisata dapat berjalan dengan baik.
- b. *Fasilitator*, sebagai fasilitator pengembangan potensi pariwisata peran pemerintah adalah menyediakan segala fasilitas yang mendukung segala program yang diadakan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta. Adapun pada prakteknya pemerintah bisa mengadakan kerja sama dengan berbagai pihak, baik itu swasta maupun masyarakat.
- c. *Dinamisor*, dalam pilar *good governance*, agar dapat berlangsung pembangunan yang ideal, maka pemerintah, swasta dan masyarakat harus dapat bersinergi dengan baik. Pemerintah daerah sebagai salah satu *stakeholder* pembangunan pariwisata memiliki peran untuk mensinergikan ketiga pihak tersebut, agar diantaranya tercipta suatu simbiosis mutualisme demi perkembangan pariwisata.

Menurut Oka A. Yoeti (2001: 187) ada tiga hal yang mendasar yang dianggap penting dapat mempengaruhi, mengapa diperlukan suatu organisasi pariwisata yang efektif pada suatu daerah, yaitu :

- a. Adanya penyebaran arus lalu lintas pariwisata ke arah luar dari pusat-pusat pariwisata yang menyebabkan ketidaksiapan daerah untuk memberikan fasilitas dan kenyamanan yang memuaskan bagi wisatawan.
- b. Meningkatnya kebutuhan daerah, sehingga industri pariwisata diharapkan bisa menjadi katalisator pembangunan dan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, sehingga memerlukan suatu organisasi yang dapat diandalkan mengelola pariwisata sebagai suatu industri.
- c. Kebutuhan wisata yang dimiliki setiap orang menyebabkan pariwisata semakin berkembang pesat, sehingga diperlukan organisasi pariwisata yang dapat meningkatkan pelayanan kepada wisatawan yang datang berkunjung pada suatu daerah.

Ketiga hal tersebut mempunyai implikasi penting bagi pembangunan fisik. Selain fisik, maka koordinasi dan manajemen organisasi pariwisata sangat diperlukan demi terwujudnya pariwisata yang profesional dan bisa memberikan kepuasan terhadap wisatawan. Terkadang ada destinasi pariwisata di suatu daerah yang sangat potensial, tetapi organisasi pariwisata tidak mampu mengelola dengan baik sehingga destinasi pariwisata tersebut akan kurang diminati oleh wisatawan.

Disinilah Organisasi Pariwisata Daerah dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dapat memainkan peran penting, terutama melakukan koordinasi terhadap semua potensi dan sumber-sumber daya yang terdapat di daerah itu, sehingga harapan terhadap pariwisata sebagai katalisator bagi pembangunan daerah dapat menjadi kenyataan dan dapat meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat di daerah itu.

Menurut Burkard dan Medik dalam Oka A. Yoeti (2001: 188) kegiatan pokok yang dapat dilakukan oleh suatu organisasi pariwisata diantaranya adalah :

- a. Melakukan koordinasi dalam menyusun strategi pengembangan dan perencanaan pemasaran pariwisata di saerahnya dengan melibatkan pihak-pihak terkait dengan kegiatan pariwisata di daerah itu.
- b. Mewakili kepentingan daerah dalam pertemuan-pertemuan yang menyangkut kepentingan pengembangan pariwisata, baik di tingkat nasional maupun internasional.
- c. Mendorong pembangunan fasilitas dan kualitas pelayanan yang sesuai dengan selera wisatawan yang terdiri dari bermacam-macam segmen pasar.
- d. Menyusun perencanaan pemasaran dengan mempersiapkan paket-paket wisata yang menarik bersama dengan para perantara, meningkatkan kualitas pelayanan dan penyebarluasan informasi kepada wisatawan secara periodik.



Organisasi pariwisata di daerah sangat ideal kalau dapat menyusun Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (RIPPA) yang diharapkan dapat dijadikan pedoman pengembangan dan perencanaan pemasaran strategis bagi daerah itu sebagai daerah tujuan wisata yang mengharapakan lebih banyak wisatawan berkunjung ke daerah tersebut.

Menurut Oka A. Yoeti (2001 : 48), organisasi yang telah diberikan wewenang dalam pengembangan pariwisata di wilayahnya harus dapat menjalankan kebijakan yang paling menguntungkan bagi daerah dan wilayahnya karena fungsi dan tugas dari organisasi pariwisata pada umumnya adalah :

- a. Berusaha memberikan kepuasan kepada wisatawan dengan segala fasilitas dan potensi yang dimilikinya.
- b. Melakukan koordinasi diantara bermacam-macam usaha, lembaga, instansi dan jawatan yang ada dan bertujuan untuk mengembangkan industri pariwisata.
- c. mengusahakan memasyarakatkan pengertian pariwisata pada orang banyak, sehingga mereka mengetahui untung dan ruginya bila pariwisata dikembangkan sebagai suatu industri.
- d. Mengadakan program riset yang bertujuan untuk memperbaiki prosuk wisata dan pengembangan produk-produk baru guna dapat menguasai pasaran di waktu-waktu yang akan datang.
- e. Menyediakan semua perlengkapan dan fasilitas untuk kegiatan pariwisata.
- f. Merumuskan kebijakan tentang pengembangan kepariwisataan berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan secara teratur dan berencana.

Adanya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menyebabkan adanya pendelegasian dan pengaturan sektor-sektor tertentu pada satuan tingkat daerah. Begitu pula dengan bidang pariwisata, organisasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam bidang pariwisata adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan.

Secara garis besar peran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan adalah melakukan tugas pemerintah dengan mengelola pariwisata dan kebudayaan yang ada di suatu daerah. Secara spesifik adalah memberdayakan masyarakat untuk bersama mengembangkan pariwisata yang ada di daerah. Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh ahli, maka peneliti bisa menyimpulkan bahwa peran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta mencakup pendorong bagi masyarakat local agar senantiasa mendukung perkembangan pariwisata di wilayahnya (*motivator*), penyediaan fasilitas pendukung pariwisata (*fasilitator*), kerjasama yang sinergis dengan berbagai *stakeholder* pariwisata (*dinamisator*).

## **2. Faktor-Faktor yang Berkaitan dengan Pengoptimalan Peran Pemerintah**

### **a. Ketersediaan Anggaran**

Pemerintah kota memerlukan dukungan finansial dalam menyelenggarakan perannya sebagai pelayan dan pelindung masyarakat. Anggaran adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan lembaga, yang dinyatakan dalam unit (kesatuan) moneter dan berlaku untuk jangka waktu (periode) tertentu yang akan datang. (Hadrianus Suharyanto, Wahyudi Kumorotomo dan Erwan A. Purwanto (ed). 2005:2)

Peran strategis anggaran daerah semakin menonjol karena dia merupakan alat untuk menentukan pendapatan dan pengeluaran di masa mendatang, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, menetapkan otorisasi pengeluaran di masa mendatang,

sebagai sarana pengembangan ukuran standar untuk evaluasi kerja, alat motivasi pegawai, serta alat koordinasi bagi seluruh aktivitas berbagai unit kerja dalam birokrasi pemerintah. Maka prinsip pokok yang menekankan pengelolaan keuangan dan anggaran daerah pada kepentingan publik menjadi isu penting yang harus diperhatikan oleh pemerintah daerah (Kumorotomo, 2005:13).

Suharyanto dalam (Kumorotomo, 2005:4) menyatakan beberapa alasan pentingnya anggaran, antara lain:

- 1) Anggaran merupakan alat terpenting bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial, ekonomi, menjamin kesinambungan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
- 2) Anggaran diperlukan karena adanya tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang senantiasa berkembang sedangkan ketersediaan sumber daya sangat terbatas, anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya, pilihan dan trade off.
- 3) Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap masyarakat. Dalam hal ini anggaran publik merupakan instrument pelaksanaan akuntabilitas.

Berkaitan dengan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta, ketersediaan anggaran sangat penting, karena anggaran merupakan sector yang krusial bagi pemerintah. Oleh karena itu dalam pengelolaan anggaran penting menerapkan beberapa prinsip terkait dengan *good governance* , antara lain:

a) Transparansi

Transparansi dalam istilah politik merupakan keterbukaan. Yang dimaksud keterbukaan dalam hal ini adalah keterbukaan yang dilakukan

oleh instansi pemerintah kepada masyarakat dan khalayak umum. Maksud dari transparansi adalah sebagai bentuk pertanggung jawaban pemerintah terhadap masyarakat.

b) Akuntabilitas

Dalam istilah yang ada akuntabilitas sering diartikan yang dapat dipertanggungjawabkan (*responsibility*, yang dapat dipertanyakan (*answerability*). Dalam peran kepemimpinan, akuntabilitas dapat merupakan pengetahuan dan adanya pertanggungjawaban terhadap tiap tindakan, produk, keputusan dan kebijakan. Secara teknis adalah suatu kemampuan untuk menjelaskan dan melaporkan sesuatu yang sudah dilaksanakan sebagai bentuk pertanggung jawaban ([http://Wikipedia\(politik\).com](http://Wikipedia(politik).com) diakses pada tanggal 30 Oktober 2013 pukul 19.35 WIB).

c) *Value For money*

Implementasi anggaran yang menerapkan prinsip dapat memberikan manfaat; efektivitas pelayanan publik yang tepat sasaran, meningkatkan mutu pelayanan publik, penghematan biaya pelayanan karena berkurangnya inefisiensi dan penghematan sumber daya, alokasi pembiayaan berorientasi pada kepentingan publik dan meningkatkan kesadaran penghargaan terhadap publik. Anggaran diperuntukkan untuk tersediannya sarana, prasarana dan operasional implementor, untuk mewujudkan realisasi dari kebijakan. Pelaksanaan anggaran keuangan

(*financial*) akan ditentukan oleh kualitas implementor dalam pengelolaannya. Dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan ketersediaan anggaran adalah tersediannya alokasi anggaran yang sesuai dengan kebutuhan dan dapat dimanfaatkan untuk mewujudkan pariwisata berbasis masyarakat (*community based tourism*).

#### **b. Ketersediaan sarana dan prasarana**

Kesuksesan dan kelangsungan hidup organisasi dalam menyiasati pengaruh lingkungan sangat tergantung pada kapasitas dalam merencanakan, menggali, menggerakkan, dan mengelola sumber daya manusia maupun mengelola sarana dan prasarana yang dimiliki.

Ketersediaan sarana dan prasarana merupakan modal pemerintah untuk merealisasikan suatu program. Sarana dan prasarana yang memadai lebih memudahkan pemerintah untuk mengimplementasikan program yang sudah direncanakan. Selain itu sarana dan prasarana juga bisa menjadi optimal atau tidaknya pemerintah untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah harus menjaga dan merawat sarana dan prasarana yang telah ada, bahkan memperbaharui apabila sarana dan prasarana tersebut sudah tidak layak untuk digunakan.

Ketersediaan sarana dan prasarana adalah kepemilikan aset yang menunjang kegiatan untuk mewujudkan pariwisata berbasis masyarakat (*community based tourism*).

### c. Kemitraan (*Partnership*)

Prinsip *good governance* yang telah disebutkan sebelumnya merupakan suatu gagasan dan nilai untuk mengatur pola hubungan antara pemerintah, dunia usaha swasta dan masyarakat. Kemitraan antara pemerintah daerah dengan swasta merupakan suatu langkah yang biasa dilakukan dalam rangka menutupi keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik dan pembangunan daerah. Kemitraan (*partnership*) membangun hubungan penting antara semua tingkat pemerintahan dan masyarakat sipil untuk meningkatkan tata pemerintahan yang baik di Indonesia secara berkelanjutan (<http://Wikipedia.com,diakses> pada tanggal 30 Oktober 2013 pukul 19.23 WIB).

Yang dimaksud dengan kemitraan atau *partnership* dalam hal ini adalah kerjasama yang telah atau sedang dilakukan dengan pihak lain yang berguna untuk memberikan kemudahan dalam proses pelaksanaan (operasional) terbentuknya pariwisata berbasis masyarakat *community based tourism*.

### d. Peran serta masyarakat (*Participation*)

Partisipasi berasal dari bahasa Inggris yaitu "*participation*" yang berarti pengambilan keputusan dan pengikutsertaan (John M. Echols Hasan Shadily 1995: 419).

Peran serta masyarakat merupakan kesadaran dan keinginan masyarakat untuk andil dalam setiap kegiatan pemerintah yang mengundang keikutsertaan masyarakat sebagai warga negara. Dalam rangka mengoptimalkan peran dari pemerintah, maka peran serta masyarakat perlu menjadi sorotan utama, karena masyarakat merupakan subjek dan objek dari kebijakan.

### **3. Pariwisata**

#### **a. Pengertian Pariwisata**

Istilah pariwisata (*tourism*) baru muncul di masyarakat kira-kira pada abad ke-18, khususnya sesudah revolusi industri di Inggris. Istilah pariwisata berasal dari dilaksanakannya kegiatan wisata (*tour*), yaitu suatu aktivitas perubahan tempat tinggal sementara dari seseorang, di luar tempat tinggal sehari-hari dengan suatu alasan apapun selain melakukan kegiatan yang bisa menghasilkan upah atau gaji.

Kata pariwisata berasal dari dua suku kata, yaitu pari dan wisata. pari berarti banyak, berkali-kali dan berputar-putar, sedangkan wisata berarti perjalanan atau bepergian. Jadi pariwisata berarti perjalanan atau bepergian yang dilakukan secara berkali-kali atau berkeliling. Pariwisata adalah padanan bahasa Indonesia untuk istilah *tourism* dalam bahasa Inggris.

*World Tourism Organizations* (WTO) mendefinisikan pariwisata adalah berbagai aktivitas yang dilakukan orang-orang yang mengadakan perjalanan untuk dan tinggal di luar kebiasaan lingkungannya dan tidak lebih dari satu tahun

berturut-turut untuk kesenangan, bisnis dan keperluan lain (dalam Muljadi A.J, 2009: 8-9)

Robert Christie Mill dan Alastair M. Morrison. (1984: xvii) dalam Yoeti A Oka (2007:7) , mengatakan:

*From an image viewpoint, tourism is presently thought of in ambiguous terms. No definitions of tourism are universally accepted. There is a link between tourism, travel, recreation, and leisure. yet the link fuzzy. If tourism involves travel, yet not all travel is tourism.*

*All tourism involves recreation, yet not all recreation is tourism. All tourism occurs during leisure time, but not all leisure time is given to tourist pursuits. The definition of tourism is an industry with clearly defined limits would aid both those within and outside of tourism in getting clear picture of what tourism is all about. with a clear image would come a better understanding.*

Oka A. Yoeti (2001 : 57) mengemukakan Pariwisata adalah faktor penting untuk menggalang persatuan bangsa yang rakyatnya memiliki daerah yang berbeda, dialek, adat istiadat dan cita rasa yang beraneka ragam pula. Pariwisata menjadi faktor penting dalam pengembangan ekonomi karena kegiatannya mendorong perkembangan beberapa sector ekonomi nasional, misalnya:

- 1) Meningkatkan urbanisasi karena pertumbuhan pembangunan dan pembaharuan fasilitas wisata, hal ini meliputi pembangunan dan perbaikan prasarana dan suprasarana pariwisata.
- 2) Menggugah industry-industri baru yang berkaitan dengan jasa-jasa wisata, misalnya: usaha-usaha transportasi, akomodasi (hotel, motel, pondok wisata, perkemahan, dan lain-lain) yang memerlukan perluasan beberapa industry seperti misalnya: peralatan hotel, kerajinan tangan.
- 3) Menambah permintaan akan hasil-hasil pertanian karena bertambahnya pemakaian.
- 4) Memperluas barang-barang local



- 5) Menunjang pendapatan negara dengan valuta asing sehingga mengurangi defisit di dalam neraca pembayaran dan memajukan perekonomian nasional.
- 6) Memberi dampak positif pada tenaga kerja di negara, karena pariwisata memperluas lapangan kerja baru tugas baru di hotel atau di tempat penginapan lainnya, usaha perjalanan, di kantor-kantor pemerintah yang mengurus pariwisata-pariwisata dan penerjemah, industri kerajinan tangan dan cenderamata, serta tempat-tempat penjualan lainnya.

Oka A. Yoeti (2008:66) menetapkan sasaran pengembangan pariwisata pada suatu daerah tempat wisata sebagai berikut :

- a. Mempersiapkan aksesibilitas, fasilitas dan daya tarik pariwisata sedemikian rupa sehingga bila wisatawan berkunjung ke daerah tempat wisata tersebut merasa puas, senang, dan sesuai dengan harapannya, mengapa ia melakukan perjalanan wisata.
- b. Supaya perusahaan-perusahaan yang termasuk kelompok industri pariwisata memperoleh hasil keuntungan yang berimbang atau proporsional dengan volume kunjungan wisata ke daerah itu. apalagi bagi pengusaha yang telah menginvestasikan modalnya dalam sektor pariwisata yang pengembaliannya relative cukup lama.
- c. Pengembangan yang dilakukan hendaknya sekaligus dapat memberikan perlindungan terhadap kerusakan lingkungan, pencemaran seni dan budaya, kerusakan moral dan kepribadian bangsa, kehancuran kehidupan beragama, dan terhindar dari perdagangan narkoba internasional.

#### **b. Sarana dan Prasarana Kepariwisata**

Muljadi (2009:13) mengemukakan sarana kepariwisataan adalah perusahaan- perusahaan yang memberikan pelayanan kepada wisatawan, baik secara langsung atau tidak langsung dan kelangsungan hidupnya. tergantung dari wisatawan yang datang.

Jenis-jenis sarana pokok kepariwisataan antara lain :

- 1) perusahaan perjalanan (biro perjalanan wisata)
- 2) perusahaan angkutan wisata

- 3) perusahaan akomodasi
- 4) perusahaan makanan dan minuman
- 5) perusahaan daya tarik wisata dan hiburan
- 6) perusahaan cinderamata atau *art shop*

Pada umumnya, perusahaan-perusahaan tersebut merupakan fasilitas yang harus tersedia pada suatu daerah tujuan wisata. Jika salah satunya tidak ada, maka dapat dikatakan perjalanan wisata yang dilakukan oleh wisatawan tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Bagi wisatawan, sebenarnya dengan tersedianya sarana kepariwisataan di atas belum sepenuhnya dianggap mencukupi kebutuhannya, sehingga perlu adanya industri lain sebagai industri pendukung, antara lain bank/ ATM, *money changer*, kantor pos, rumah sakit, warung telepon, supermarket, fasilitas umum dan lain-lain.

Muljadi (2009:13) menyebutkan prasarana kepariwisataan adalah semua fasilitas yang mendukung agar sarana pariwisata dapat hidup dan berkembang serta dapat memberikan pelayanan pada wisatawan guna memenuhi kebutuhan mereka yang beraneka ragam, antara lain:

- 1) Prasarana perhubungan, seperti jaringan jalan raya dan jaringan rel kereta api, Bandar udara (*airport*), pelabuhan laut (*sea-port*), terminal angkutan darat dan stasiun kereta api.
- 2) Instalasi tenaga listrik dan instalasi penjernihan air bersih.
- 3) Sistem pengairan untuk kepentingan pertanian, peternakan, dan perkebunan.
- 4) Sistem perbankan dan moneter.
- 5) Sistem telekomunikasi, seperti telepon, internet, pos, televisi, dan radio.
- 6) Pelayanan kesehatan dan keamanan.

### c. Tata Kelola Kepariwisata yang Baik

Keberadaan sektor pariwisata dalam suatu wilayah dapat memberikan dampak positif maupun negative. Namun, pada dasarnya tergantung pada manajemen dan tata pengelolaan kepariwisataan yang diperankan oleh segenap pemangku kepentingan (*stakeholders*) baik dari unsur pemerintah-industri-masyarakat yang ada pada wilayah tersebut. Pencapaian tujuan dan misi pembangunan kepariwisataan yang baik, berkelanjutan (*sustainable tourism*) dan berwawasan lingkungan hanya akan dapat terlaksana manakala dalam proses pencapaiannya dapat dilakukan melalui tata kelola kepariwisataan yang baik (*good tourism governance*). Bambang Sunaryo (2013:77-81) mengemukakan bahwa: prinsip dari penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar pemangku kepentingan yang ada serta pelibatan partisipasi aktif yang sinergis (terpadu dan saling menguatkan) antara pihak pemerintah, swasta/ industri pariwisata dan masyarakat setempat yang terkait.

Selanjutnya Bambang Sunaryo menjelaskan bahwa secara teoritis pola manajemen dari penyelenggaraan pembangunan kepariwisataan yang berlanjut dan berwawasan lingkungan sehingga terciptanya *good tourism governance* akan dapat dengan mudah dikenali melalui berbagai cirri penyelenggaraan yang berbasis pada prinsip-prinsip sebagai berikut :

- 1) Partisipasi Masyarakat Terkait  
Masyarakat setempat harus mengawasi atau mengontrol pembangunan kepariwisataan yang ada dengan ikut terlibat dalam menentukan visi,

misi dan tujuan pembangunan kepariwisataan, mengidentifikasi sumber-sumber daya yang akan dilindungi, dikembangkan dan dimanfaatkan untuk pengembangan dan pengelolaan daya tarik wisata. Masyarakat juga harus berpartisipasi dalam mengimplementasikan rencana dan program yang telah disusun sebelumnya.

2) Keterlibatan Segenap Pemangku Kepentingan

Para pelaku dan pemangku kepentingan yang harus terlibat secara aktif dan produktif dalam pembangunan kepariwisataan meliputi kelompok dan institusi LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) bidang pariwisata, kelompok sukarelawan, pemerintah daerah, asosiasi industri wisata, Asosiasi bisnis dan pihak-pihak lain yang berpengaruh dan berkepentingan serta yang akan menerima manfaat dari kegiatan kepariwisataan.

3) Kemitraan Kepemilikan Lokal

Pembangunan kepariwisataan harus mampu memberikan kesempatan lapangan pekerjaan yang berkualitas untuk masyarakat setempat. Usaha fasilitas penunjang kepariwisataan serta hotel, restoran, cinderamata, transportasi wisata. Seharusnya dapat dikembangkan dan dipelihara bersama masyarakat setempat melalui model kemitraan yang strategis.

4) Pemanfaatan Sumber Daya Secara Berlanjut

Pembangunan kepariwisataan harus dapat menggunakan sumber daya yang dibutuhkan secara berlanjut, yang artinya kegiatan-kegiatannya harus menghindari penggunaan sumber daya yang tidak dapat diperbaharui (*irreversible*) secara berlebihan. Dalam pelaksanaannya, program kegiatan pembangunan kepariwisataan harus menjamin bahwa sumber daya alam dan buatan dapat dipelihara dan diperbaiki dengan menggunakan kriteria-kriteria dan standar-standar internasional yang sudah baku.

5) Mengakomodasikan Aspirasi Masyarakat

Aspirasi dan tujuan masyarakat setempat hendaknya dapat diakomodasikan dalam program kegiatan kepariwisataan, agar kondisi yang harmonis antara: pengunjung/ wisatawan, pelaku usaha dan masyarakat setempat dapat diwujudkan dengan baik. Misalnya kerja sama dalam pengembangan atraksi wisata budaya atau *cultural tourism partnership* dapat dilakukan mulai dari tahap perencanaan, manajemen, sampai pada pemasaran.

6) Daya Dukung Lingkungan

Daya dukung lingkungan dalam pembangunan kepariwisataan yang harus dipertimbangkan dan dijadikan pertimbangan utama dalam mengembangkan berbagai fasilitas dan kegiatan kepariwisataan meliputi daya dukung fisik, biotik, sosial-ekonomi dan budaya. Pembangunan dan pengembangan harus sesuai dan serasi dengan batas-batas kapasitas lokal dan daya dukung lingkungan yang ada.

- 7) **Monitor dan Evaluasi Program**  
Kegiatan monitor dan evaluasi dalam program pembangunan kepariwisataan yang berlanjut mencakup mulai dari kegiatan penyusunan pedoman, evaluasi dampak kegiatan wisata serta pengembangan indikator-indikator dan batasan-batasan untuk mengukur dampak pariwisata sampai dengan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi keseluruhan kegiatan.
- 8) **Akuntabilitas Lingkungan**  
Perencanaan program pembangunan kepariwisataan harus selalu memberi perhatian yang besar pada kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan, peningkatan pendapatan dan perbaikan kesehatan masyarakat yang tercermin dengan jelas dalam kebijakan, program dan strategi pembangunan kepariwisataan yang ada.
- 9) **Pelatihan Pada Masyarakat Terkait**  
Pembangunan kepariwisataan secara berlanjut selalu membutuhkan pelaksanaan program-program pendidikan dan pelatihan untuk membekali pengetahuan dan keterampilan masyarakat dan meningkatkan kemampuan bisnis secara *vocational* dan profesional.
- 10) **Promosi dan Advokasi Nilai Budaya Kelokalan**  
Pembangunan kepariwisataan secara berlanjut juga membutuhkan program-program promosi dan advokasi penggunaan lahan dan kegiatan yang memperkuat karakter *lansekap* (*sense of place*) dan identitas budaya masyarakat setempat secara baik. Kegiatan-kegiatan dan penggunaan lahan tersebut seharusnya bertujuan untuk mewujudkan pengalaman wisata yang berkualitas yang memberikan kepuasan bagi pengunjung atau wisatawan.

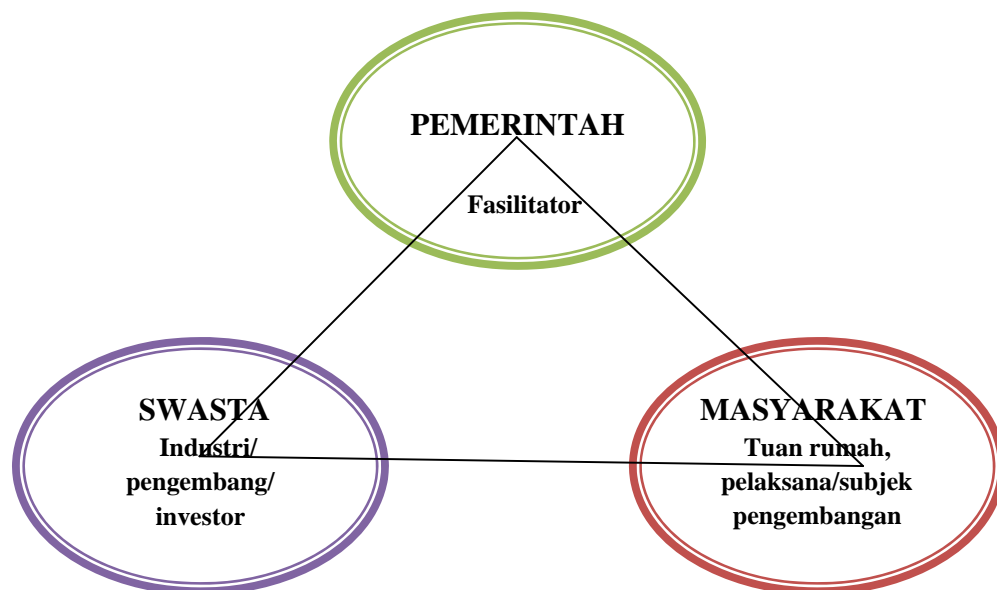
#### **4. Pariwisata Berbasis Masyarakat (*Community Based Tourism*)**

Pemberdayaan masyarakat (komunitas setempat) yang berada di destinasi melalui kegiatan usaha kepariwisataan merupakan salah satu model pembangunan yang sedang mendapatkan banyak perhatian dari berbagai kalangan dan akan menjadi agenda penting dalam pembangunan kepariwisataan ke depan.

Menurut Adimihardja (1999) dalam Bambang Sunaryo (2013: 215) mendefinisikan pemberdayaan masyarakat sebagai suatu proses yang tidak saja hanya mengembangkan potensi ekonomi masyarakat yang sedang tidak berdaya, namun

demikian juga harus berupaya dapat meningkatkan harkat dan martabat, rasa percaya diri dan harga dirinya serta terpeliharanya tatanan nilai budaya setempat. Pemberdayaan masyarakat dimaknai sebagai suatu upaya untuk menguatkan *power* (daya) atau *empowering* dari golongan masyarakat yang *powerless* (tidak berdaya), biasanya mereka yang sedang tergolong ke dalam masyarakat yang marjinal.

Dalam kegiatan kepariwisataan ada beberapa pihak yang memiliki peran dan terlibat langsung dalam kegiatan kepariwisataan. Berikut gambar yang menggambarkan ilustrasi pemangku kepentingan dalam, pariwisata (Bambang Sunaryo, 2013:217).



Gambar 1. Ilustrasi Pemangku Kepentingan dalam Pariwisata

Sumber : Bambang Sunaryo (2013:217)

Berdasarkan bagan di atas dapat disimpulkan bahwa peran masyarakat dalam pelaksanaan kepariwisataan sangatlah besar dan perlu diseimbangkan dengan peran pemerintah maupun swasta. Tetapi kenyataannya yang terjadi peran masyarakat masih sangat kecil bila dibandingkan dengan kedua stakeholder lainnya. Penyebabnya adalah tidak adanya atau lemahnya akses yang mereka miliki kepada sumberdaya (*resource*) pariwisata yang ada dan rendahnya pelibatan mereka dalam proses pengambilan keputusan.

Pentingnya pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan kepariwisataan menjadi sorotan penting menurut pakar kepariwisataan dunia. Murphy (1988), Larry Dawyer, Peter Forsyth dan Wayne Dwyer (2010) dalam Bambang Sunaryo (2013: 219) pembangunan kepariwisataan harus merupakan suatu “*kegiatan yang berbasis pada komunitas*, dengan faktor utama bahwa sumber daya dan keunikan komunitas lokal baik berupa elemen fisik maupun non fisik (tradisi dan budaya) yang melekat pada komunitas tersebut harus menjadi penggerak utama dalam pariwisata tersebut.

Bambang Sunaryo (2013:218) Untuk mewujudkan pengembangan pariwisata berjalan dengan baik dan dikelola dengan baik maka hal yang paling mendasar dilakukan adalah bagaimana memfasilitasi keterlibatan yang luas dari komunitas lokal dalam proses pengembangan dan memaksimalkan nilai manfaat sosial dan ekonomi dari kegiatan pariwisata untuk masyarakat setempat. Masyarakat lokal memiliki kedudukan yang sama pentingnya sebagai salah satu pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam pembangunan kepariwisataan, selain pihak pemerintah dan industri swasta.

Bambang Sunaryo (2013: 219) Berdasarkan konsep pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan kepariwisataan maka upaya pemberdayaan masyarakat melalui kepariwisataan pada hakikatnya harus diarahkan pada beberapa hal sebagai berikut:

- a. Meningkatnya kapasitas, peran dan inisiatif masyarakat pembangunan kepariwisataan.
- b. Meningkatnya posisi dan kualitas keterlibatan/ partisipasi masyarakat.
- c. Meningkatnya nilai manfaat positif pembangunan kepariwisataan bagi kesejahteraan ekonomi masyarakat.
- d. Meningkatnya kemampuan masyarakat dalam melakukan perjalanan wisata.

Bambang Sunaryo (2013: 138) mengemukakan bahwa dalam pembangunan kepariwisataan yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat menjadi isu strategi pengembangan kepariwisataan saat ini. Dalam khasanah ilmu kepariwisataan, strategi tersebut dikenal dengan istilah *community based tourism* (CBT) atau pariwisata berbasis masyarakat. Konstruksi pariwisata berbasis masyarakat *community based tourism* ini pada prinsipnya merupakan salah satu gagasan yang penting dan kritis dalam perkembangan teori pembangunan kepariwisataan konvensional (*growth oriented model*) yang seringkali mendapatkan banyak kritik telah mengabaikan hak dan meminggirkan masyarakat lokal dari kegiatan kepariwisataan di suatu destinasi.

Murphy dalam Bambang Sunaryo (2013: 139) menyebutkan bahwa pada hakikatnya pembangunan kepariwisataan tidak bisa lepas dari sumber daya dan keunikan komunitas lokal, baik berupa elemen fisik maupun non fisik (tradisi dan budaya), yang merupakan unsur penggerak utama kegiatan wisata itu sendiri sehingga semestinya kepariwisataan harus dipandang sebagai “**kegiatan yang berbasis pada**



**komunitas**”. Batasan pengertian pariwisata berbasis masyarakat atau *community based tourism* sebagai berikut:

- a. Wujud tata kelola kepariwisataan yang memberikan kesempatan kepada masyarakat lokal untuk mengontrol dan terlibat aktif dalam manajemen dan pembangunan kepariwisataan yang ada.
- b. Wujud tata kelola kepariwisataan yang dapat memberikan kesempatan pada masyarakat yang terlibat langsung dalam usaha-usaha kepariwisataan juga bisa mendapatkan keuntungan dari kepariwisataan yang ada.
- c. Bentuk kepariwisataan yang menuntut pemberdayaan secara sistematis dan demokratis serta distribusi keuntungan yang adil kepada masyarakat yang kurang beruntung yang ada di destinasi.

Sedangkan menurut Hudson dan Timothy (1999) dalam Bambang Sunaryo (2013:139) pariwisata berbasis masyarakat atau *community based tourism* merupakan pemahaman yang berkaitan dengan kepastian manfaat yang diperoleh oleh masyarakat dan adanya upaya perencanaan pendampingan yang membela masyarakat lokal serta kelompok lain yang memiliki ketertarikan atau minat kepada kepariwisataan setempat, dan tata kelola kepariwisataan yang memberi ruang kontrol yang lebih besar untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat setempat.

Menurut Bambang Sunaryo (2013: 140) secara prinsipal, pariwisata berbasis masyarakat atau *community based tourism* berkaitan erat dengan adanya kepastian partisipasi aktif dari masyarakat setempat dalam pembangunan kepariwisataan yang ada. Partisipasi masyarakat dalam pariwisata terdiri dari atas dua perspektif, yaitu partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan partisipasi yang berkaitan dengan distribusi keuntungan yang diterima oleh masyarakat dari pembangunan pariwisata. Oleh karena itu pada dasarnya terdapat tiga prinsip pokok

dalam strategi perencanaan pembangunan kepariwisataan yang berbasis pada masyarakat atau *community based tourism*, yaitu :

- a. Mengikutsertakan anggota masyarakat dalam pengambilan keputusan
- b. Adanya kepastian masyarakat lokal menerima manfaat dari kegiatan kepariwisataan.
- c. Pendidikan kepariwisataan bagi masyarakat lokal.

## **B. Penelitian yang Relevan**

1. Fajrul Falah Muhamad Al-Husaini (2013) dengan judul “ Peran Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga dalam Pengembangan Potensi Pariwisata di Kabupaten Kulon Progo”. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Lexy Moleong. Menggunakan metode wawancara, dokumentasi dan observasi. Penelitian ini mengungkapkan bahwa peran Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga dalam pengembangan potensi pariwisata di Kabupaten Kulon Progo dominan sebagai fasilitator dibandingkan dengan peran lainnya motivator dan dinamisator. Peran sebagai fasilitator ini terlihat terutama pada hal penyediaan sarana prasarana obyek wisata yang sebagian masih ditanggung oleh Dinas, fasilitas penyaluran bantuan dana stimulant bagi masyarakat yang ingin mengembangkan sebuah objek wisata, upaya promosi objek wisata, serta fasilitas yang diberikan pada pihak ketiga seperti investor, pengusaha wisata untuk mengembangkan usaha wisatanya di Kabupaten Kulon Progo. Relevansinya dengan penelitian ini adalah kesamaan subjek penelitiannya yaitu Dinas

Pariwisata dan topik penelitian yaitu membahas mengenai peran suatu Dinas Pariwisata.

2. Dhanik Nor Palupi Rurah (2012) dengan judul “Pengelolaan Berbasis Masyarakat (*Community Based Tourism*) di Desa Wisata Kebonagung Kecamatan Imogiri”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Menggunakan metode wawancara, dokumentasi dan observasi. Penelitian ini mengungkapkan bahwa Pengelolaan Desa Kebonagung dilaksanakan secara langsung oleh masyarakat lokal melalui kelompok sadar wisata POKDARWIS. POKDARWIS adalah organisasi yang dibentuk dan anggotanya adalah masyarakat Desa Kebonagung. Desa Wisata Kebonagung sebagai bentuk *community based tourism* telah menerapkan tiga prinsip *community based tourism* meskipun belum terlaksana secara maksimal. Relevansinya dengan penelitian ini adalah kesamaan tujuannya yakni mengetahui pengembangan pariwisata berbasis masyarakat (*community based tourism*) di suatu daerah dan peran partisipasi masyarakat dalam pengembangan sector pariwisata.

### **C. Kerangka Pikir**

Pariwisata merupakan sektor yang bisa mendorong perekonomian suatu negara. Pariwisata dapat menimbulkan efek bola salju ganda (*Multiplier effect*) terhadap sektor-sektor lainnya seperti sektor ekonomi, sosial, lingkungan, pendidikan dan budaya. Berbagai peningkatan devisa yang terjadi setiap tahunnya

mengindikasikan bahwa pariwisata menjadi hal yang penting dan perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah.

Dalam upaya mewujudkan pengembangan pariwisata yang baik, maka pemerintah pusat berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada Pemerintah Daerah. Di dalam tatanan pemerintah daerah terdapat cakupan atau bidang-bidang tertentu dan dikelola oleh instansi dibawah pemerintah daerah Tingkat I atau II. Salah satunya adalah Dinas. Dinas Daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dipimpin oleh kepala dinas yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah.

Salah satu Dinas yang terdapat di Kota Yogyakarta adalah Dinas yang membawahi bidang pariwisata dengan nama Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta. Dinas ini berperan dalam memajukan bidang pariwisata dan menjaga kebudayaan yang ada di Kota Yogyakarta sebagai Kota Budaya dengan beragam budaya yang dimilikinya.

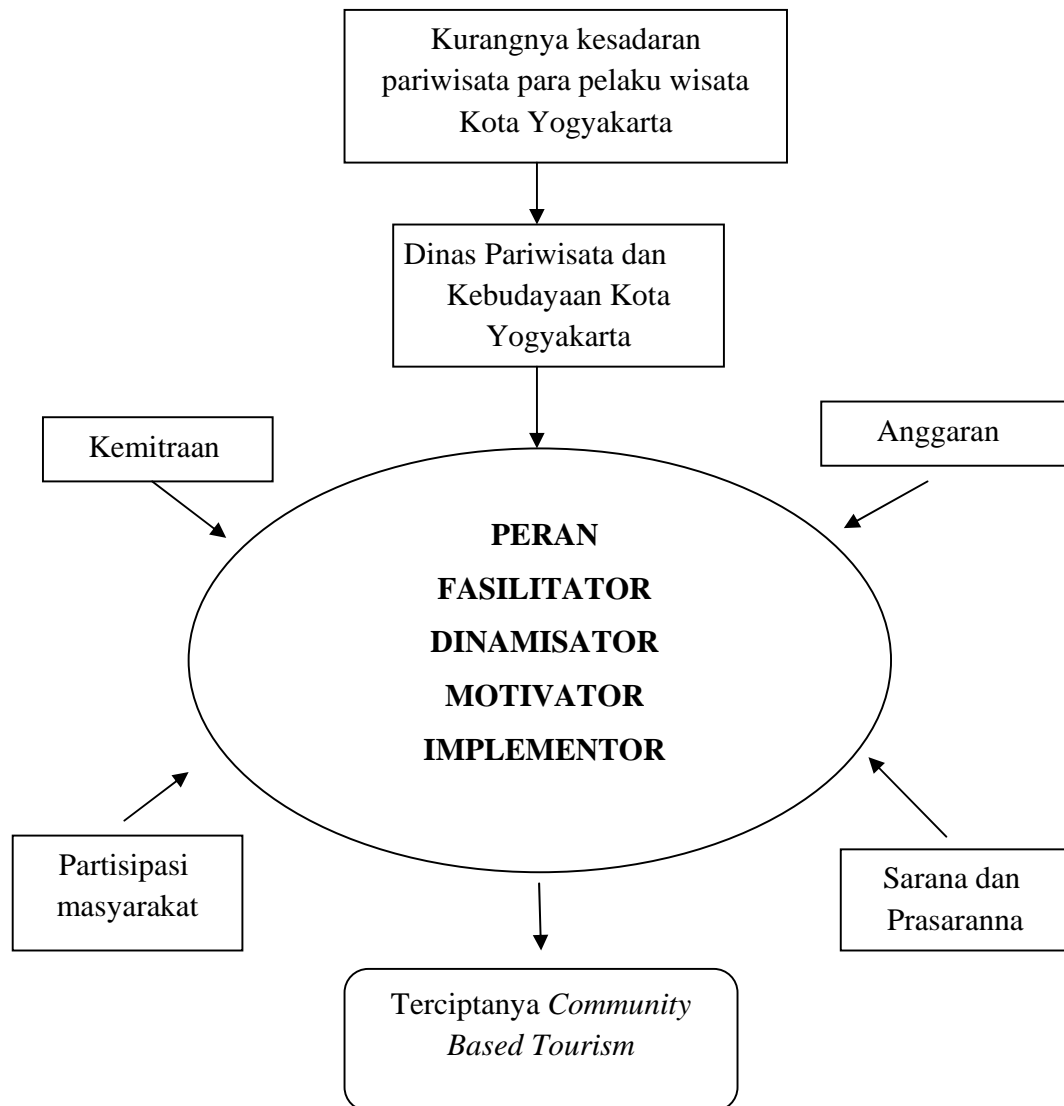
Dalam pelaksanaan peran dan fungsinya sebagai instansi daerah. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain adalah ketersediaan anggaran, sarana dan prasarana, kemitraan (*partnership*) dan partisipasi masyarakat. Hal tersebut yang harus menjadi perhatian dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta demi terciptanya Kota Yogyakarta sebagai Kota Wisata dengan karamahan warga dan kekayaan budaya yang dimilikinya.

Sebagai Instansi pemerintah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta memiliki peran untuk menyatukan *stakeholder* atau pemangku kepentingan yang ada di lingkup Kota Yogyakarta yaitu pihak swasta dan masyarakat. Sehingga Dinas Pariwisata dan kebudayaan Kota Yogyakarta bisa menjembatani antara pihak pemerintah, swasta dan masyarakat untuk bersama mengembangkan pariwisata di Kota Yogyakarta.

Kelemahan dalam pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta adalah kurang sadarnya masyarakat terhadap pariwisata. Sehingga menimbulkan keluhan dari pihak wisatawan. Maka untuk mengatasi kelemahan tersebut dan menjadikan Kota Yogyakarta sebagai kawasan wisata *zero complain* dan berbasis masyarakat maka sudah saatnya peran pemerintah lah yang harus bisa menjadi motivator terhadap masyarakat Kota Yogyakarta. Salah satunya adalah dengan melakukan upaya sadar wisata terhadap Kota Yogyakarta demi terwujudnya pariwisata berbasis masyarakat (*community based tourism*). Sehingga diharapkan dengan peran aktif dari ketiga *stakeholder* terutama masyarakat bisa bersinergi dengan sebaik-baiknya dan menjadi pelaksan dan subjek pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta.

Peran yang dimiliki oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta selain sebagai *motivator* adalah sebagai *dinamisator*, *fasilitator*, dan *implementor*. Peran-peran tersebut direalisasikan dengan berbagai program demi tercapainya pariwisata berbasis masyarakat (*community based tourism*). Di era pembangunan saat ini masyarakat menjadi sorotan utama dalam segala aspek pembangunan termasuk bidang pariwisata. Maka terwujudnya pariwisata berbasis masyarakat

(*community based tourism*) merupakan harapan seluruh elemen baik itu pemerintah maupun masyarakat demi menciptakan kesejahteraan bersama.



Gambar 2. Kerangka pikir peneliti

**D. Pertanyaan Penelitian**

- a. Bagaimana peran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta dalam membangun pariwisata berbasis masyarakat (*Community Based Tourism*)?
- b. Bagaimana upaya Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta dalam membangun pariwisata berbasis masyarakat (*Community Based Tourism*)?
- c. Faktor apa yang mendukung dan menghambat upaya membangun pariwisata berbasis masyarakat (*Community Based Tourism*)?