

**PENGUATAN KAPASITAS MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN  
PARIWISATA DI KABUPATEN KEPULAUAN ANAMBAS (Studi pada  
Pengembangan Objek Wisata Pantai Padang Melang Desa Batu Berapit  
Kecamatan Jemaja Tahun 2014-2016)**

**Oleh: Arie Kurniawan Dwi Putra (1001132510)**

[ariepiropis@gmail.com](mailto:ariepiropis@gmail.com)

**Pembimbing : Dra. Hj. Wan Asrida, Msi**

**Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik**

**Universitas Riau**

**Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru**

**Pekanbaru 28294**

***Abstract***

*This study aims to examine the strengthening of community capacity on the development of tourism object in Padang Melang Beach, Batu Berapit Village, where to encourage acceleration of regional tourism development realized through Anambas Islands Regent Regulation No. 34.a Year 2014 on the Guidance of Tourism Destination of Excellence in Anambas Islands Article 5 paragraph (3) has determined two strategic areas namely: A. Padang Melang Beach Area in Jemaja Sub-District; B. Temburun Waterfall Area in East Siantan District. Furthermore, through the Head of Department of Tourism Ministry of Youth and Sports Ministry of Anambas Islands no. 29 of 2014 on the Establishment of Village Tourism Area Anambas Islands District is a form of community empowerment, which supports the creation of an independent community that has the capacity related to the development of attractions in Padang Melang Beach in order to achieve prosperity. In analyzing and explaining the results of this study, the authors use qualitative research and analysis in this study using qualitative data analysis. The results of research on strengthening the capacity of the community on the development of attractions in Padang Melang Beach Batu Berapit Village shows that: 1. The determinant actors in the development of tourism object in Padang Melang Beach are the Regional Government of Anambas Islands District as the makers and implementers of the policy, the private sector / capital owners as the supporting providers of resources or facilitators and the community as internal actors directly involved in tourism development. 2. Relationship Cooperation between components or the deciding actors is still less than optimal. Due to the lack of support from external actors namely the government in empowering the community and has not involved the private sector / owners of capital as a supporter that helps the problem of providers of reliable human resources and adequate funds.*

*Keywords: Strengthening Community Capacity, Tourism Development*

## PENDAHULUAN

Dengan diterapkannya Otonomi daerah yang berlandaskan pada UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing Daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah berkewajiban secara konsisten mengelola potensi – potensi yang bisa dikembangkan, salah satunya adalah sektor pariwisata, yang diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, bangsa dan Negara.<sup>1</sup>

UU No. 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan juga menyatakan bahwa penyelenggaraan kepariwisataan juga ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, memperluas dan meratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong Pembangunan Daerah, memperkenalkan objek dan daya tarik wisata dan kebudayaan di Indonesia.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah yang berdaya guna dan berhasil guna dalam pembangunan suatu

wilayah/daerah, maka perlu diupayakan percepatan pembangunan pada masing-masing sektor secara efektif, salah satunya adalah dengan memberdayakan potensi khususnya kepariwisataan yang terdapat pada daerah tersebut. Pemberdayaan tersebut tentunya dengan mengintegrasikan keterlibatan pihak-pihak pemerintah, non-pemerintah, swasta, serta masyarakat lokal secara komprehensif dan terpadu.

Kepulauan Anambas merupakan tujuan wisata laut, wisata pulau, wisata pantai, karena terdiri dari gugusan pulau-pulau tropis yang indah yang termasuk salah satu Kabupaten / Kota yang ada di Provinsi Kepulauan Riau yang terletak di Laut Cina Selatan pada posisi 1.30\* - 3.30\* LS dan 105.20\* - 106.50\* BT. Luas wilayahnya sekitar 47.040,6 Km<sup>2</sup>, yang sebagian besarnya adalah lautan (98,73%), sedang wilayah daratannya hanya 996,6 Km<sup>2</sup>.

Pantai Padang Melang terletak di Desa Batu Berapit Kecamatan Jemaja, memiliki potensi pasir putih yang sangat luas dan gelombang air laut yang sangat tenang. Sudah tersedia beberapa sarpras seperti gazebo, WC umum, namun masih kurang memadai untuk kegiatan pariwisata. Aktivitas yang dapat dilakukan pengunjung di pantai ini seperti berenang, menikmati panorama sekeliling, kemping, berjemur, volly pantai dan wisata air. Jarak tempuh yang tidak begitu jauh sekitar 2 kilometer dari pusat Kota Letung. Pantai ini dapat diakses dengan menggunakan sepeda motor. Dapat juga diakses dengan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

menggunakan kendaraan laut, sekitar 2 jam perjalanan dari Tarempa.

Akan tetapi, dalam pengembangannya masih banyak faktor-faktor internal dalam pengembangan pariwisata yang belum diperhatikan seperti:

- 1) Infrastruktur yang masih terbatas.
- 2) Fasilitas-fasilitas penunjang pariwisata yang belum memadai.
- 3) Kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) yang terampil.
- 4) Hubungan kerja sama antara pihak pemerintah, pihak swasta/pelaku bisnis dan masyarakat dalam pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang belum optimal.

Berdasarkan hal tersebut disimpulkan bahwa pengembangan pariwisata pada objek wisata Pantai Padang Melang masih jauh dari tujuan penyelenggaraan kepariwisataan yaitu untuk meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kemakmuran rakyat dan kesejahteraan rakyat. Masyarakat merupakan komponen utama dalam pengembangan pariwisata dimana mereka mempunyai peranan penting dalam menunjang pengembangan pariwisata daerah yang ditujukan untuk mengembangkan potensi lokal seperti potensi alam dan potensi sosial budayanya

Agar pengembangan pariwisata pada objek wisata Pantai Padang Melang bisa berhasil, Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas, para pelaku bisnis, masyarakat setempat serta

seluruh *stakeholders* yang berhubungan langsung dengan kegiatan pariwisata harus saling terpadu untuk mengembangkan potensi yang ada terutama meningkatkan potensi masyarakat lokal. Karna keberhasilan dari pengembangan pariwisata daerah ditentukan oleh adanya daya cipta dan kreasi masyarakat yang menjadi kebutuhan bagi para pengunjung agar mereka dapat tinggal lebih lama dan betah dalam menikmati suatu objek wisata.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dengan judul **“PENGUATAN KAPASITAS MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KABUPATEN KEPULAUAN ANAMBAS (Studi pada Pengembangan Objek Wisata Pantai Padang Melang Desa Batu Berapit Kecamatan Jemaja Tahun 2014-2016)”**.

#### **Perumusan Masalah**

Pantai Padang Melang memiliki potensi yang besar. Namun, dalam pengembangannya masih belum optimal. Masyarakat selaku pengelola belum memiliki kapasitas atau kemampuan terkait tentang pengelolaan kepariwisataan, menyebabkan kurangnya inisiatif dari masyarakat dalam mengembangkan potensi-potensi yang tentunya menjadi keunikan tersendiri bagi para wisatawan. Perlu adanya bantuan orang/pihak lain (fasilitator) untuk merumuskan dan mendefinisikan keperluan dan

kebutuhan yang berfungsi sebagai cambuk kemajuan/ *enabler*.<sup>2</sup> dalam konsep Penyelenggaraan Tata Kelola Pemerintahan yang baik (*good governance*) terdapat tiga komponen yang harus saling mendukung yaitu, pihak Pemerintah, Swasta/ Industri Pariwisata, dan Masyarakat. Secara umum, *good governance* diartikan sebagai kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani dan dilindunginya, seperti dengan melibatkan *stakeholders* dalam bebrbagai kegiatan perekonomian, sosial politik, dan pemanfaatan sumber daya seperti sumber daya alam, keuangan, dan manusia bagi kepentingan rakyat.<sup>3</sup>

Maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Siapa saja aktor yang menentukan dalam pengembangan pariwisata di Pantai Padang Melang?
2. Siapa saja aktor yang menentukan dalam pengembangan pariwisata di Pantai Padang Melang?

### **Tinjauan Pustaka Studi Terdahulu**

1. Ratika Yana Wardani (2013) dengan judul “Strategi Pengembangan Pariwisata Kota Tanjungpinang”. Masih minimnya pemerhatian Pemerintah dalam pengelolaan

---

<sup>2</sup> Prof. Dr. Bungaran Antonius Simanjuntak, Dampak Otonomi Daerah di Indonesia, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. 2013. hlm. 74-75

<sup>3</sup> Prof. DR. Hj. Sedarmayanti, M.Pd., APU, *Good Governance & Good Corporate Governance “Kepemerintahan yan Baik & Tata Kelola Perusahaan yang Baik”*. Bandung: CV. Mandar Maju. 2012. hlm. 2

pariwisata di Kota Tanjung Pinang. Hasil penelitiannya adalah masih kurang baiknya strategi yang diterapkan oleh Dinas terkait.

2. Arfandi (2015) yang berjudul “Kebijakan Pengembangan Pariwisata Berbasis Kemaritiman di Kabupaten Kepulauan Anambas” proses implementasi yang belum saling mendukung serta tidak jelasnya sasaran dari kebijakan yang dibuat. Hasil dari penelitian ini masih lemahnya standar kebijakan dalam mencapai sasaran pembangunan pariwisata.

### **Ekonomi Politik Pembangunan Kerangka Teoritis**

Dari tiga pola pemikiran dan praktek pembangunan yang berkembang di Indonesia selama ini selalu dimonopoli atau didominasi oleh aktor tertentu sehingga yang didahulukan adalah kepentingan kelompok dominan itu sendiri. Keterlibatan aktor-aktor lain diluar pemerintah sangat diperlukan untuk mendukung suksesnya pembangunan ekonomi di Indonesia. Dengan demikian keterlibatan dari berbagai aktor seperti pemerintah, swasta/ pelaku bisnis serta masyarakat sangat diperlukan dalam berbagai proses pembangunan agar pencapaian tujuan lebih efektif.

*Adam Smith yang dikenal sebagai bapak ilmu ekonomi dalam bukunya “Wealth of Nations” memberikan definisi ekonomi politik sebagai “Ekonomi politik (political economy) sebagai cabang dari ilmu para negarawan atau legislator, memiliki dua*

*tujuan yang berbeda. Peratama, adalah menciptakan suatu sumber pendapatan atau swasembada bagi masyarakat atau membantu mereka dalam mencari pendapatan dan mengupayakan swasembada. Kedua, menyediakan sejumlah daya bagi negara atau pemerintah agar mampu menjalankan berbagai tugas atau fungsinya dengan baik. Kajian tersebut berusaha merumuskan cara bagaimana memperkaya rakyat sekaligus pemerintah” (Yanuar Ikbar, 1995).<sup>4</sup>*

Hal tersebut menjelaskan bagaimana mensejahterakan rakyat sekaligus pemerintah dengan cara memberdayakan masyarakat agar mampu mandiri, sedangkan pemerintah membutuhkan sejumlah daya untuk menjalankan tugas atau fungsinya dengan maksimal.

Yanuar Ikbar (1995) menyatakan faktor-faktor non-ekonomi yang perlu mendapat perhatian antara lain:

- 1) Faktor kultural, khususnya peranan ekonomi dari nilai-nilai ideologi. Keterkaitan ekonomi dengan aspek-aspek dari lingkungan politik, seperti struktur politik, kekuasaan dan kelompok-kelompok kepentingan.
- 2) Faktor integratif menyangkut peranan ekonomi dari tipe solidaritas grup, seperti keluarga dan suku.

- 3) Faktor stratifikasi sosial yang berkenaan dengan peringkat personal, kedudukannya dalam lapisan masyarakat.<sup>5</sup>

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa ekonomi politik pembangunan lebih spesifik dari pada ekonomi politik. Ekonomi Politik Pembangunan merupakan kajian tentang keputusan-keputusan politik atau kebijakan publik dibidang ekonomi yang khusus membahas tentang pembangunan barang dan jasa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### **Governance**

*Governance* dipandang sebagai paradigma baru dan menjadi ciri yang perlu ada dalam sistem administrasi publik. Isu *governance* mulai memasuki arena perdebatan pembangunan di Indonesia didorong oleh adanya dinamika yang menuntut perubahan, baik di lingkungan pemerintah, dunia usaha/swasta maupun masyarakat. Paradigma *good governance* pada dasarnya adalah upaya untuk membangun filosofi, strategi serta teknik mengolah urusan-urusan publik secara lebih transparan dengan melibatkan para pihak-pihak yang terlibat baik stakeholders dan *shareholders*.

Kaitan dengan konsepsi *Good Governance* (kepemerintahan yang baik), maka secara konseptual pengertian kata “*good*” dalam istilah pemerintahan yang baik (*Good Governance*) mengandung dua pemahaman:

<sup>4</sup> Drs. Syamsu Suryadi, M.Si, Ekonomi Politik. Jakarta: Universitas Terbuka. 2008. hlm. 1.7

<sup>5</sup> Drs. Syamsu Suryadi, M.Si, Ekonomi Politik. Jakarta: Universitas Terbuka. 2008. hlm. 2.20

**Pertama**, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.

**Kedua**, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>6</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000, merumuskan arti *Good Governance* adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Dilihat secara konsep *World Bank* mengartikan *governance* sebagai *The way state power is used in managing economic and social resources for development society*. Dengan demikian, *governance* adalah cara, yaitu cara bagaimana kekuasaan negara digunakan untuk mengelola sumber daya-sumber daya ekonomi dan sosial guna pembangunan masyarakat.

UNDP (*United National Development Planning*) mengartikan *governance* sebagai *the exercise of political, economic, and administrative, authority to manage a nation's affair at all levels*. Kata *governance* diartikan sebagai penggunaan/pelaksanaan,

---

<sup>6</sup> Prof. DR. Hj. Sedarmayanti, M.Pd., APU, *Good Governance & Good Corporate Governance* "Kepemerintahan yang Baik & Tata Kelola Perusahaan yang Baik". Bandung: CV. Mandar Maju. 2012. hlm. 36

yakni penggunaan kewenangan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola masalah-masalah nasional pada sebuah tingkatan. *Governance* memiliki tiga domain:<sup>7</sup>

- 1) Negara/pemerintahan (*state*) dengan menciptakan kondisi politik dan hukum yang kondusif.
- 2) Swasta/dunia usaha (*private sector*) dengan menciptakan lapangan pekerjaan dan pendapatan.
- 3) Masyarakat (*society*) sebagai subjek dan objek dari sektor pemerintah dan swasta dengan menciptakan partisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial, dan politik.

UNDP (*United Nation Development Program*) mengemukakan bahwa ada sembilan karakteristik *good governance*, yakni:<sup>8</sup>

- 1) Partisipasi (Participation). Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan yang sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kepastian untuk berpartisipasi secara konstruktif.

---

<sup>7</sup> Prof. Dr. Sadu Wasistiono, MS dan Fernandes Simangungsongs, STP, S.AP, M.Si, "Metodologi Ilmu Pemerintahan". Jakarta: Universitas Terbuka, 2010, hlm, 9.13

<sup>8</sup> Prof. Dr. Sadu Wasistiono, MS dan Fernandes Simangungsongs, STP, S.AP, M.Si, "Metodologi Ilmu Pemerintahan". Jakarta: Universitas Terbuka, 2010, hlm, 9.15

2) Penegakan hukum (Roll of Law). Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk didalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

3) Transparansi (Transparancy). Keterbukaan mencakup semua aspek aktivitas yang menyangkut kepentingan publik, mulai dari proses pengambilan keputusan, penggunaan dana publik sampai pada tahapan evaluasi.

4) Daya Tanggap (Responsiveness). Setiap institusi/ lembaga-lembaga publik dan seluruh proses pemerintah harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan atau stakeholders. Sektor publik selama ini dianggap tertutup, arogan dan berorientasi pada kekuasaan. Untuk mengetahui kepuasan masyarakat sebagai konsumen, perlu dilakukan survei secara periodik.

5) Berorientasi pada Konsensus (Consensus Orientation). Aktivitas politik berisi dua hal pokok yaitu konflik dan konsensus. Dalam mengambil keputusan lebih menitikberatkan konsensus. Musyawarah merupakan proses, sedangkan mufakat merupakan hasil.

6) Keadilan/kesetaraan (Equity). Setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan, walaupun kemampuan individu berlainan namun sektor publik harus berperan agar kesejahteraan dan keadilan seiring sejalan.

7) Keefektifan dan efisiensi (Effectiveness and Efficiency). Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat

dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

8) Akuntabilitas (Accountability). Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta, dan organisasi masyarakat bertanggungjawab, baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan.

9) Visi Strategi (Strategic Vision). Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya, dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

## **Metode Penelitian**

### **Jenis penelitian**

Dalam penelitian ini, pendekatan yang dilakukan melalui pendekatan kualitatif. Artinya data yang dikumpulkan bukan berupa angka-angka, melainkan data tersebut berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, dokumen pribadi, catatan memo dan dokumen resmi lainnya. Sehingga yang menjadi tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah ingin menggambarkan realita empirik dibalik fenomena secara mendalam, rinci dan tuntas. Oleh karena itu pengguna pendekatan kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan mencocokkan antara realita empirik

dengan teori yang berlaku dengan menggunakan metode deskriptif.

### **Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini dilakukan di Dinas Pariwisata Kebudayaan Pemuda dan Olahraga dengan objek Pantai Padang Melang. Dengan pertimbangan lokasi tersebut merupakan instansi atau lembaga yang bertanggung jawab dalam pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Aktor yang Menentukan dalam Pengembangan Pariwisata di Pantai Padang Melang**

Aktor-aktor yang menentukan dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Kepulauan Anambas khususnya di Pantai Padang Melang, sebagai mana didalam kajian paradigma baru mengenai tata pemerintahan yang baik (*good governance*) memiliki 3 domain:

1. Negara/pemerintahan sebagai pembuat kebijakan, pengendali dan pengawas.
2. Swasta/dunia usaha sebagai penggerak aktivitas bidang ekonomi.
3. Masyarakat sebagai subjek dan objek dari sektor pemerintah dan swasta.

### **Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas Nomor 6 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten

Kepulauan Anambas, sebagaimana yang terdapat pada pasal 1 ayat 2 menyebutkan bahwa yang dimaksud pemerintah daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Dalam pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang Desa Batu Berapit, peran dari Bupati sebagai penyelenggara daerah sangat besar. Hal ini dikarenakan Bupati sebagai Kepala Daerah memiliki kewenangan yang diantaranya mengajukan rancangan Peraturan Daerah (Perda), menetapkan Peraturan Daerah (Perda) yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD serta menetapkan Peraturan Bupati (Perbub) dan keputusan Bupati/Kepala Daerah.

Melalui Peraturan Bupati Kepulauan Anambas Nomor 34.a Tahun 2014 tentang Pedoman Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah di Kabupaten Kepulauan Anambas pasal 5 ayat (3) telah ditentukan dua kawasan strategis yaitu:

- 1) Kawasan Pantai Padang Melang di Kecamatan Jemaja;
- 2) Kawasan Air Terjun Temburun di Kecamatan Siantan Timur.

Sebagaimana yang diungkapkan Bupati Kabupaten Kepulauan Anambas Bapak Abdul Haris melalui Tribun Batam berikut:

*“Kami berkeinginan mengembangkan potensi pariwisata yang ada di Kabupaten Kepulauan Anambas, termasuk. Untuk merealisasi hal tersebut, telah ditetapkannya kawasan Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah yakni kawasan Pantai Padang Melang di*

*Kecamatan Jemaja dan kawasan Air Terjun Temburun di Kecamatan Siantan Timur yang kemudian dikembangkan.” (Tribun Batam, 16 September 2015, 20.27)*

Berdasarkan pernyataan Bupati Kepulauan Anambas tersebut dapat diketahui bahwa telah ditetapkan dua kawasan Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah (DPUD) yakni Pantai Padang di Kecamatan Jemaja dan Air Terjun Temburun di Kecamatan Siantan Timur. Setelah ditetapkan dua kawasan yang menjadi Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah (DPUD) tersebut, selanjutnya menjadi tanggung jawab Dinas Pariwisata Kebudayaan Pemuda dan Olahraga beserta instansi terkait guna mendukung suksesnya pengembangan potensi pariwisata di Kabupaten Kepulauan Anambas termasuk kawasan Pantai Padang Melang di Kecamatan Jemaja.

“Berbicara mengenai pengembangan pariwisata, tentunya ini tidak terlepas dari peran seluruh stakeholders guna mendukung suksesnya pengembangan pariwisata. Dibutuhkan kordinasi antara dinas-dinas terkait yang berhubungan dengan pengembangan pariwisata seperti berkordinasi dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), koordinasi dengan Dinas Pekerjaan Umum (PU), koordinasi dengan Badan Lingkungan Hidup (BLH, koordinasi dengan Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP), serta koordinasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP). Hal ini telah kami lakukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah jadi bukan hanya menjadi tanggungjawab dinas

pariwisata saja melainkan tanggungjawab kita bersama selaku unsur penyelenggara pemerintah daerah.”(Ir. Iwan Kurniawan Roni: Kepala Dinas

### **Masyarakat**

Masyarakat merupakan komponen utama dalam pengembangan pariwisata dimana mereka mempunyai peranan penting dalam menunjang pengembangan pariwisata daerah yang ditujukan untuk mengembangkan potensi lokal seperti potensi alam dan potensi sosial budayanya. Karna keberhasilan dari pengembangan pariwisata daerah ditentukan oleh adanya daya cipta dan kreasi masyarakat yang menjadi kebutuhan bagi para pengunjung agar mereka dapat tinggal lebih lama dan betah dalam menikmati suatu objek wisata. Sehingga masyarakat merupakan aktor yang berpengaruh dalam menunjang pengembangan serta memajukan pariwisata.

Kurangnya kemampuan serta dana yang dimiliki, meyebabkan inisiatif masyarakat dalam pengembangan kuliner serta hasil tempatan khas melayu Kepulauan Anambas yang tentunya menjadi keunikan tersendiri bagi para wisatawan masih sangat minim, terbukti dengan sulitnya dijumpai gerai-gerai khusus kuliner serta belum tersedianya gerai yang menjual kerajinan khas melayu pulau Jemaja. Selain itu, pelatihan atau pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas belum berfokus pada kegiatan-kegiatan lapangan serta belum adanya pinjaman modal

untuk masyarakat juga menjadi kendala.

### **Pihak Swasta**

Sektor swasta seperti perusahaan perusahaan kecil menengah maupun perusahaan besar memiliki pengaruh yang cukup penting dalam pengelolaan pariwisata, mengingat keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah dibidang pariwisata, sangat dibutuhkan keterlibatan pihak swasta/investor agar pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang lebih optimal.

Belum terlibatnya pihak swasta mengakibatkan belum tersedianya dukungan serta memfasilitasi masyarakat dalam meningkatkan kapasitasnya selaku pengelola objek wisata di Pantai Padang Melang. Dengan memiliki dana yang besar, pihak swasta diharapkan mampu membantu pemerintah yang selama ini memiliki keterbatasan anggaran dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Kepulauan Anambas termasuk pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang.

### **Hubungan Kerja Sama antara Pihak-pihak yang Terkait dalam Pengembangan Pariwisata di Pantai Padang Melang.**

Berdasarkan kesembilan karakter *good governance* menurut UNDP, penulis menggunakan enam karakteristik *good governance* dalam melihat hubungan kerjasama dari setiap aktor/ *stakeholders* terkait dengan pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang yang terletak di Desa Batu Berapit Kecamatan Jemaja Kabupaten Kepulauan

Anambas tahun 2014-2016. Keenam karakteristik yang digunakan oleh penulis yakni: Partisipasi (*Participation*); Supremasi Hukum (*Roll of Law*); Transparansi (*Transparancy*); Daya Tanggap (*Responsiveness*); Keefektifan dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*); Akuntabilitas (*Accountabilitie*).

### **Partisipasi Masyarakat (*Participation*)**

Keterlibatan masyarakat yang tergabung dalam Kelompok Pariwisata desa Batu Berapit, terdapat juga Kelompok Masyarakat yang turut berpartisipasi dalam pelaksanaan pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang. Kelompok Masyarakat yang juga ikut terlibat/berpartisipasi dalam pengembangan pariwisata di Pantai Padang Melang yakni Kelompok Karang Taruna RT Padang Melang.

Pelaksanaan prinsip partisipasi belum sepenuhnya optimal. Berbagai kendala yang menjadi faktor belum optimalnya partisipasi masyarakat di Desa Batu Berapit seperti kurangnya kefahaman masyarakat dengan konsep pengelolaan terhadap pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang tersebut.

### **Supremasi Hukum (*Roll of Law*)**

Supremasi hukum, merupakan ide normatif untuk mencegah atau menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dan terjaminnya "*equality before the law*".

Melalui Surat Keputusan Kepala Dinas Pariwisata Kebudayaan Pemuda dan Olahraga

Kabupaten Kepulauan Anambas Nomor 29 Tahun 2014 tentang Penetapan Kawasan Desa Wisata Kabupaten Kepulauan Anambas merupakan bentuk kebijakan yang mendukung terciptanya masyarakat mandiri terkait pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang di Desa Batu Berapit Kecamatan Jemaja.

proses pelaksanaan pengembangan pariwisata di Kabupaten Kepulauan Anambas telah berlandaskan peraturan perundang-undangan, namun dalam hal sosialisasi kepada masyarakat serta pihak-pihak terkait dengan proses pelaksanaan pengembangan pariwisata masih kurang, sehingga mengakibatkan belum optimalnya pengembangan pariwisata di Pantai Padang Melang Desa Batu Berapit Kecamatan Jemaja

#### **Transparansi (*Transparency*)**

Belum optimalnya prinsip transparansi pada pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang dikarenakan teknologi informasi yang masih sulit diakses seperti internet, sehingga masyarakat sulit memperoleh informasi yang dibutuhkan. Selain itu belum terimplementasinya beberapa perda yakni perda tentang retribusi yang berkaitan dengan anggaran dan belum tersedianya kebijakan tentang *entry point* wisatawan mancanegara terkait informasi mengenai data jumlah wisatawan asing

#### **Daya Tanggap (*Responsiveness*)**

Kurangnya kemampuan manajemen serta berbagai keterampilan lainnya yang berhubungan dengan pengelolaan dalam pengembangan pariwisata,

masih menjadi masalah utama terhadap pengembangan Objek Wisata Pantai Padang Melang Desa Batu Berapit ini.

Terkait dengan *responsifitas* atau daya tanggap, belum sepenuhnya berjalan. Masih banyaknya tuntutan-tuntutan dan keinginan-keinginan masyarakat yang belum mampu direspon secara serius oleh organisasi terkait yaitu pemerintah daerah dan Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Kepulauan Anambas. Perlu adanya keterlibatan dari pihak swasta dalam pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang, keterlibatan yang dimaksud berupa membantu menyediakan kebutuhan terkait pengembangan kepariwisataan.

#### **Keefektifan dan efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)**

Adapun indikator minimal dari efektivitas dan efisiensi adalah :

1. Terlaksananya administrasi penyelenggaraan negara yang berkualitas dan tepat sasaran dengan penggunaan sumberdaya yang optimal;
2. Melakukan monitoring dan evaluasi untuk perbaikan;
3. Berkurangnya tumpang tindih penyelenggaraan fungsi organisasi / unit kerja.<sup>9</sup>

Salah satu program penunjang keberhasilan dalam upaya meningkatkan pengetahuan,

---

<sup>9</sup> Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Indikator Good Public Governance, Jakarta: Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional, 2007, hal, 19

keterampilan, dan kapasitas masyarakat lokal dengan lebih memfokuskan pada kegiatan-kegiatan lapangan seperti pelatihan dan pembinaan sapta pesona oleh pemerintah belum memberikan hasil dan dampak bagi masyarakat. Pemerintah sejauh ini hanya memberikan pembinaan berupa sosialisasi dan bantuan fasilitas pendukung bagi masyarakat.

Melibatkan pihak swasta atau pemilik modal dengan cara menjalin kerja sama tentunya bisa membantu pemerintah dalam menyediakan dana, pelatihan serta kebutuhan dalam meningkatkan kapasitas masyarakat. Karena ketiadaan pihak swasta dalam pengembangan pariwisata di Desa Batu Berapit mengakibatkan manfaat dari pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang belum bisa dirasakan secara signifikan.

#### **Akuntabilitas (*Accountabilitie*)**

Adapun tahap-tahap pelaksanaan prinsip akuntabilitas sebagaimana yang termaktub dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan meliputi :

- 1) Rencana strategis;
- 2) Perjanjian kinerja;
- 3) Pengukuran kinerja;
- 4) Pengelolaan data kinerja;
- 5) Pelaporan kinerja;
- 6) Reviu dan evaluasi kinerja.

Pemerintah Daerah melalui Dinas Pariwisata Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Kepulauan Anambas memiliki program-program terkait pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang yang melibatkan

aktor-aktor terkait dalam pelaksanaannya. Namun dari beberapa program-program yang direncanakan hanya sebagian program yang sudah terealisasi terkait pengembangan pariwisata pada objek wisata di Pantai Padang Melang.

Masih sedikit realisasi program yang berkaitan dengan peningkatan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia seperti: pembinaan bagi pengrajin souvenir; kursus-kursus terkait dengan bidang-bidang kepariwisataan; pendidikan dan pelatihan bagi tenaga kerja penunjang kegiatan pariwisata; dan pembinaan dan klasifikasi usaha pariwisata.

Terbatasnya kemampuan atau kapasitas masyarakat dalam proses pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang yang mengakibatkan sampai saat ini belum ada laporan mengenai kontribusi dari hasil pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang.

Sejatinya laporan tersebut dibuat oleh Kelompok Wisata Desa Batu Berapit kemudian melalui Kepala Desa Batu Berapit diserahkan kepada Dinas Pariwisata Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Kepulauan Anambas. Hal tersebut membuktikan bahwa pemerintah belum sepenuhnya menerapkan prinsip good governance atau tata kelola pemerintah yang baik dalam pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang guna mensejahterakan masyarakat.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan, serta penelitian yang diuraikan pada bab sebelumnya tentang Penguatan Kapasitas Masyarakat dalam Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Kepulauan Anambas (studi pada Pengembangan Objek Wisata Pantai Padang Melang Desa Batu Berapit Kecamatan Jemaja Tahun 2014-2016) penulis dapat menarik kesimpulan berikut:

1. Dalam proses pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang Desa Batu Berapit membutuhkan integrasi serta kolaborasi dari berbagai pihak yakni Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas, swasta/pemilik modal dan masyarakat lokal itu sendiri. Belum maksimalnya peran masyarakat karena minimnya kapabilitas di bidang pariwisata serta tidak adanya peran swasta/pemilik modal dalam pengembangan objek wisata di Pantai Padang Melang.
2. Hubungan kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas, swasta/pemilik modal, dan masyarakat belum optimal. Dikarenakan masih rendahnya pengetahuan serta keterampilan yang dimiliki masyarakat selaku aktor internal khususnya di bidang pariwisata sehingga

pengembangan objek wisata Pantai Padang Melang di Desa Batu Berapit belum maksimal. Serta minimnya dukungangn dari aktor eksternal yakni Pemerintah Daerah dalam memberdayakan masyarakat dan belum terlibatnya pihak swasta/pemilik modal dalam membantu menyelesaikan masalah sumber daya manusia yang handal dan dana yang memadai. tan berupa Peraturan Bupati.

### **Saran**

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas harus lebih memfokuskan pembangunan daerah dengan cara mengembangkan potensi-potensi pariwisata yang ada di Kabupaten Kepulauan Anambas.
2. Dinas Pariwisata Kebudayaan Pemuda dan Olahraga selaku unsur penyelenggaraan pemerintah daerah di bidang pariwisata hendaknya lebih memberdayakan masyarakat lokal yang merupakan aktor internal dalam menentukan pengembangan pariwisata. Dengan mengadakan pelatihan langsung di lapangan maupun pendidikan formal di bidang pariwisata agar masyarakat memiliki kapasitas dalam pengembangan objek wisata di Kepulauan Anambas.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Anambas harus selektif dalam menjalin kerjasama dengan pihak swasta/pemilik modal. Perhatian

pemerintah dalam hal pemberian kebijakan serta pengawasan lebih memberdayakan tenaga lokal dalam pengembangan pariwisata.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku-Buku :**

- Hadi, Sutrisno. 1997. "Metodologi Research", Yogyakarta: Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada.
- Mas'ood, Mohtar. 2008. "Politik, Birokrasi dan Pembangunan", Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mas'ood, Mohtar. 2008. "Ekonomi-Politik Internasional dan Pembangunan", Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Raffiudin, Riaty. 2011. "Teori Politik", Jakarta: Universitas Terbuka.
- Rais, Mohammad Amien. 2008. "Agenda Mendesak Bangsa Selamatkan Indonesia!", Yogyakarta: PT. Mizan Publika.
- Sedarmayanti. 2012. "Good Governance & Good Corporate Governance (Kepemerintahan yang Baik & Tata Kelola Perusahaan yang Baik)", Bandung: CV. Mandar Maju.
- Suryadi, Syamsu. 2008. "Ekonomi Politik", Jakarta: Universitas Terbuka.
- Syafiie, Inu Kencana. 2013. "Ilmu Pemerintahan", Jakarta: Bumi Aksara.
- Wasistiono, Sadu dan Simangunson, Fernandes. 2010. "Metodologi Ilmu Pemerintahan", Jakarta: Universitas Terbuka.

### **Rujukan Undang-undang dan Peraturan-peraturan lainnya :**

Undang – undang No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata, pasal 1 ayat 3.

Undang- undang No. 23 Tahun 2014, tentang Pemerintah Daerah.

UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Peraturan Menteri Dalam Negeri No 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Anambas No. 34.a Tahun 2014, tentang Pedoman Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah di Kabupaten Kepulauan Anambas Tahun 2014