



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN
EKOWISATA BERBASIS KEARIFAN LOKAL
MASYARAKAT TENGGER**

(Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang)

DISERTASI

Oleh

**Setyo Utomo
NIM. 100930101007**

**PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2018**



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN
EKOWISATA BERBASIS KEARIFAN LOKAL
MASYARAKAT TENGGER**

(Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang)

DISERTASI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Studi Doktor Ilmu Administrasi (S3)
dan mencapai gelar Doktor Ilmu Administrasi

Oleh

Setyo Utomo
NIM. 100930101007

**PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2018**

PERSEMBAHAN

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas kuasa dan pertolongan-Nya, sehingga saya dapat menyelesaikan disertasi ini dengan baik. Disertasi ini penulis persembahkan untuk:

1. Ayahanda (Alm) Doelrakim, dan Ibunda (Alm) Soepadmi yang telah banyak memberikan dukungan dan doa, yang tidak mungkin bisa terbalaskan oleh apapun;
2. Isteri terkasih yang tiada lelah dan henti telah memberikan perhatian dan pengorbanan serta menjadi penyemangat selama ini.
3. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah memberikan kesempatan untuk menimba ilmu.

MOTTO

*“Life is a struggle, there is no life without a struggle.”
Hidup adalah perjuangan, tidak ada hidup tanpa perjuangan*



PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Setyo Utomo

NIM : 100930101007

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Tengger, Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, Mei 2018

Yang menyatakan,

Setyo Utomo
NIM 100930101007

DISERTASI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN
EKOWISATA BERBASIS KEARIFAN LOKAL
MASYARAKAT TENGGER**

(Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang)

Oleh

Setyo Utomo
NIM. 100930101007

Pembimbing

Promotor, : Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA

Co Promotor I : Prof. Dr. Syamsul Maarif, M.Si

Co Promotor II : Dr. Sasongko, M.Si

PRAKATA

Puji syukur kepada Tuhan, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Tengger, Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang”. Penulisan disertasi ini dimaksudkan untuk melengkapi tugas akhir kegiatan penelitian dan memenuhi satu syarat akademik untuk menempuh ujian akhir program Doktor Ilmu Administrasi yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penulis menyadari tanpa bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, disertasi ini tidak akan selesai tepat pada waktunya, bahkan mungkin tidak akan terwujud. Untuk itu, dengan hormat dan terima kasih penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah membantu sehingga disertasi ini dapat diselesaikan dan secara khusus penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA selaku Promotor, Prof. Dr. Syamsul Maarif, M.Si selaku Co Promotor I, dan Dr. Sasongko, M.Si selaku Co Promotor II yang dengan sabar telah memberikan bimbingan dan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini;
2. Para dosen Program Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember dan Tim Penguji Disertasi serta Penguji Luar / Tamu Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS dari Universitas Brawijaya Malang;
3. Rektor Universitas Jember dan Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan, pelayanan, dan bimbingan kepada penulis;
4. Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan Program Doktor pada Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;

5. Istri tercinta Eni Tisnawati, SE, yang dengan penuh perhatian telah banyak memberikan dukungan lahir dan batin, serta ananda tersayang drg. Gracelia Hayu Setyo Putri, Joshua Raha Setya Putra semoga ini dapat menjadi pemacu pendidikan kalian di masa yang akan datang;
6. teman-teman Program Doktor Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember yang selama ini menjadi teman suka dan duka.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini bukanlah karya yang tidak mempunyai kelemahan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak akan penulis terima dengan senang hati.

Jember, Mei 2018

Penulis

PENGESAHAN

Disertasi berjudul “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Tengger, Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang” karya Setyo Utomo telah diuji dan disahkan pada:

Hari, tanggal : Mei 2018

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji:

Pimpinan Sidang,

Dr. Ardiyanto, M.Si
NIP 195808101987021002

Penguji Utama,

Dr. Djoko Poernomo, M.Si
NIP 196002 191987021 001

Penguji Anggota,

Dr. Purwowibowo, M.Si
NIP. 19590221198403 1 001

Co Promotor 1,

Prof. Dr. Syamsul Maarif, M.Si

Penguji Luar / Tamu,

Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS
NIP 19610905 198601 1 002

Penguji Anggota,

Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si
NIP. 19580510 198702 2 001

Co Promotor 2,

Dr. Sasongko, M.Si
NIP. 19570407198609 1 001

Promotor,

Prof. Dr. Hary Yuswadi, M.A
NIP. 19520727 198103 1 003

Mengesahkan
Dekan,

Dr. Ardiyanto, M.Si
NIP 19580810 198702 1 002



RINGKASAN

Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Tengger, Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang; Setyo Utomo, 100930101007; 2018: 273; Program Studi Doktor, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Observasi awal penelitian melihat adanya indikasi dari belum efektifnya implementasi pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas patut diduga karena adanya permasalahan dalam pengelolaan yang belum tertangani secara optimal oleh pihak Taman Nasional dan adanya pembukaan kawasan Taman Nasional oleh masyarakat yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, misalnya ada perambahan kawasan konservasi dengan pembukaan lahan sebanyak 2 ha dan pelebaran jalan yang melanggar ketentuan zonasi, penebangan pohon untuk pembuatan arang, perburuan satwa liar, kebakaran hutan yang diakibatkan faktor kesengajaan, guna memperluas lahan, pencurian kayu bakar yang dilakukan oleh masyarakat, pengambilan tanaman obat yang dilindungi yang dilakukan oleh masyarakat, pengambilan pasir untuk bahan bangunan, pembukaan warung di kawasan konservasi dan tidak memperhatikan kebersihan lingkungan, bangunan ilegal di dalam kawasan untuk *repeater* dan pengambilan hasil hutan lainnya. Akibat dari tindakan yang melanggar peraturan perundang-undangan tersebut pernah terjadi konflik dan kontak fisik antara petugas TNBTS dengan masyarakat desa Ngadas, yang mengakibatkan kerusakan mobil dinas operasional TNBTS, yang selama ini dipergunakan untuk pengamanan kawasan dirusak oleh masyarakat Desa Ngadas.

Tujuan penelitian ini adalah: a). Mendeskripsikan dan menganalisis kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas, b). Mendeskripsikan dan menganalisis nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang dapat mendukung implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas, c). Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas, d). Mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas, dan e). Menyusun model yang ideal tentang kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal yang berorientasi pada efektifitas dan efisiensi. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal di Ngadas hingga saat ini masih belum efektif. Penyebab belum efektifnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas karena disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: *Pertama*, kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo dalam perumusannya kurang mampu memperhatikan keselarasan dengan nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*). *Kedua*, belum mampunya pengelola ekowisata (Taman Nasional Bromo Tengger Semeru) mengakomodir secara efektif nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang baik masuk sebagai kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo. *Ketiga*, adanya sikap kurang responsif pihak pengelola ekowisata Bromo (TNBTS) untuk melibatkan para pihak (*stakeholders*) dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo selama ini. *Keempat*, adanya beberapa faktor teknis yang mempengaruhi tidak efektifnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, diantaranya adalah kurang optimalnya pelibatan para pihak (*stakeholders*), kurang cermat dalam perumusan kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo, dan lemahnya koordinasi TNBTS dengan para pihak (*stakeholders*) dalam pengelolaan ekowisata Bromo.

Kendati implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas cenderung tidak efektif dalam implementasinya, namun potensi terwujudnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang efektif masih terbuka, indikatornya adalah masih adanya sikap terbuka sebagian pengelola ekowisata Bromo (TNBTS), adanya nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang baik yang mendorong pengelolaan ekowisata Bromo, adanya tingkat partisipasi para pihak (*stakeholders*) untuk terlibat aktif dalam pengelolaan ekowisata Bromo dan daya tarik alam serta budaya pada sisi ekowisata Bromo yang sulit ditemukan di tempat lain.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Ekowisata dan Kearifan Lokal.

SUMMARY

Implementation of Ecotourism Management Policy Based on Local Wisdom of Tengger Community, Study in Ngadas Village, Poncokusumo Sub District, Malang Regency; Setyo Utomo, 100930101007; 2018: 273; Doctoral Program, Faculty of Social and Political Sciences, University of Jember.

The preliminary observations of the study indicate that there is no indication of the ineffectiveness of the implementation of ecotourism management in Bromo in Ngadas is suspected due to problems in management that have not been handled optimally by the National Park and the opening of the National Park area by the community which is not in accordance with the provisions of the laws and regulations, there is an encroachment of conservation area with 2 ha of land clearing and road widening in violation of zoning provisions, tree felling for charcoal making, wildlife hunting, forest fires caused by intentional factors, to expand the land, theft of firewood by the community, protected by community, sand for building materials, opening of stalls in conservation areas and not paying attention to environmental hygiene, illegal buildings within the area for repeaters and other forest products. As a result of the violation of the law, conflict and physical contact between TNBTS officers and Ngadas villagers had occurred, which resulted in damage to operational vehicles of TNBTS, which have been used to secure the area damaged by the people of Ngadas Village.

The purpose of this study are: a). Describe and analyze the management policy of ecotourism Bromo based on local wisdom of Tengger community in Ngadas, b). Describe and analyze local wisdom values that can support the implementation of Bromo ecotourism management policy based on local wisdom of Tengger community in Ngadas, c). Describe and analyze the implementation of ecotourism management policy based on local wisdom of Tengger community in Ngadas, d). Describe and analyze the factors that influence the implementation of Bromo ecotourism management policy based on local wisdom of Tengger community in Ngadas, and e). Develop an ideal model of ecotourism management policy based on local wisdom oriented to effectiveness and efficiency. The research method used in this study using qualitative research methods.

Based on the result of the research, it is concluded that the implementation of Bromo ecotourism management policy based on local wisdom in Ngadas is still not effective. The cause of the ineffectiveness of the implementation of ecotourism management policy in Ngadas Bromo because

caused by several factors, among others: *First*, the policy of ecotourism management Bromo in the formulation is less able to pay attention to alignment with local wisdom values (local wisdom). *Secondly*, the ecotourism manager (Bromo Tengger Semeru National Park) has not been able to effectively accommodate local wisdom values as a policy of ecotourism management of Bromo. *Third*, the lack of responsiveness of the management of ecotourism Bromo (TNBTS) to involve the parties (stakeholders) in the implementation of ecotourism management policy of Bromo so far. *Fourth*, the existence of several technical factors that influence the ineffectiveness of the implementation of ecotourism management policy in Ngadas Bromo, such as less optimal stakeholder involvement, lack of care in the formulation of ecotourism management policy Bromo, and weak coordination of TNBTS with the stakeholders in the management ecotourism Bromo.

Although the implementation of Bromo ecotourism management policy in Ngadas tends to be ineffective in its implementation, the potential for realization of the effective management of ecotourism policy in Bromo in Ngadas is still open, the indicator is the open attitude of some managers of ecotourism Bromo (TNBTS), the existence of local wisdom values (local wisdom) that encourages the management of ecotourism Bromo, the level of participation of stakeholders to actively participate in the management of ecotourism Bromo and natural attractions and culture on the side of ecotourism Bromo is difficult to find elsewhere.

Keywords: Policy Implementation, Ecotourism and Local Wisdom.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
PERSEMBAHAN	iii
MOTTO	iv
PERNYATAAN	v
PERSETUJUAN	vi
PRAKATA	vii
PENGESAHAN	ix
RINGKASAN	x
SUMMARY	xii
DAFTAR ISI	xvi
DAFTAR TABEL	xxi
DAFTAR GAMBAR	xxii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Manfaat Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Tinjauan Teoretis	11
2.1.1 Administrasi Publik.....	12
2.1.2 Kebijakan Publik.....	21
2.1.3 Implementasi Kebijakan	25
2.1.4 Model-Model Implementasi Kebijakan	30
2.1.5 Pengertian Ekowisata.....	46

2.1.6 Pengelolaan Ekowisata di Indonesia.....	52
2.1.7 Taman Nasional	65
2.1.8 Kearifan Lokal Sebagai Pegangan Hidup.....	73
2.2 Tinjauan Empiris.....	85
2.3 Kerangka Berfikir Penelitian	99
BAB III METODE PENELITIAN	100
3.1 Fokus Penelitian	101
3.2 Jenis Penelitian	101
3.3 Lokasi Penelitian	102
3.4 Unit Analisis Penelitian	103
3.5 Penentuan Informan	103
3.6 Metode Pengumpulan Data	104
3.7 Metode Analisa Data	106
3.8 Uji Keabsahan Data	108
3.9 Keterbatasan Penelitian	111
BAB IV DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN	113
4.1 Gunung Bromo.....	113
4.1.1 Sejarah.....	114
4.1.2 Geografis.....	114
4.1.3 Topografi.....	120
4.1.4 Geologi dan Tanah.....	120
4.1.5 Iklim.....	121
4.1.6 Hidrologi.....	121
4.1.7 Aksesibilitas	122
4.2 Masyarakat Tengger.....	123
4.3 Keunikan Masyarakat Tengger	126
4.3.1 Tradisi dan Bahasa.....	126

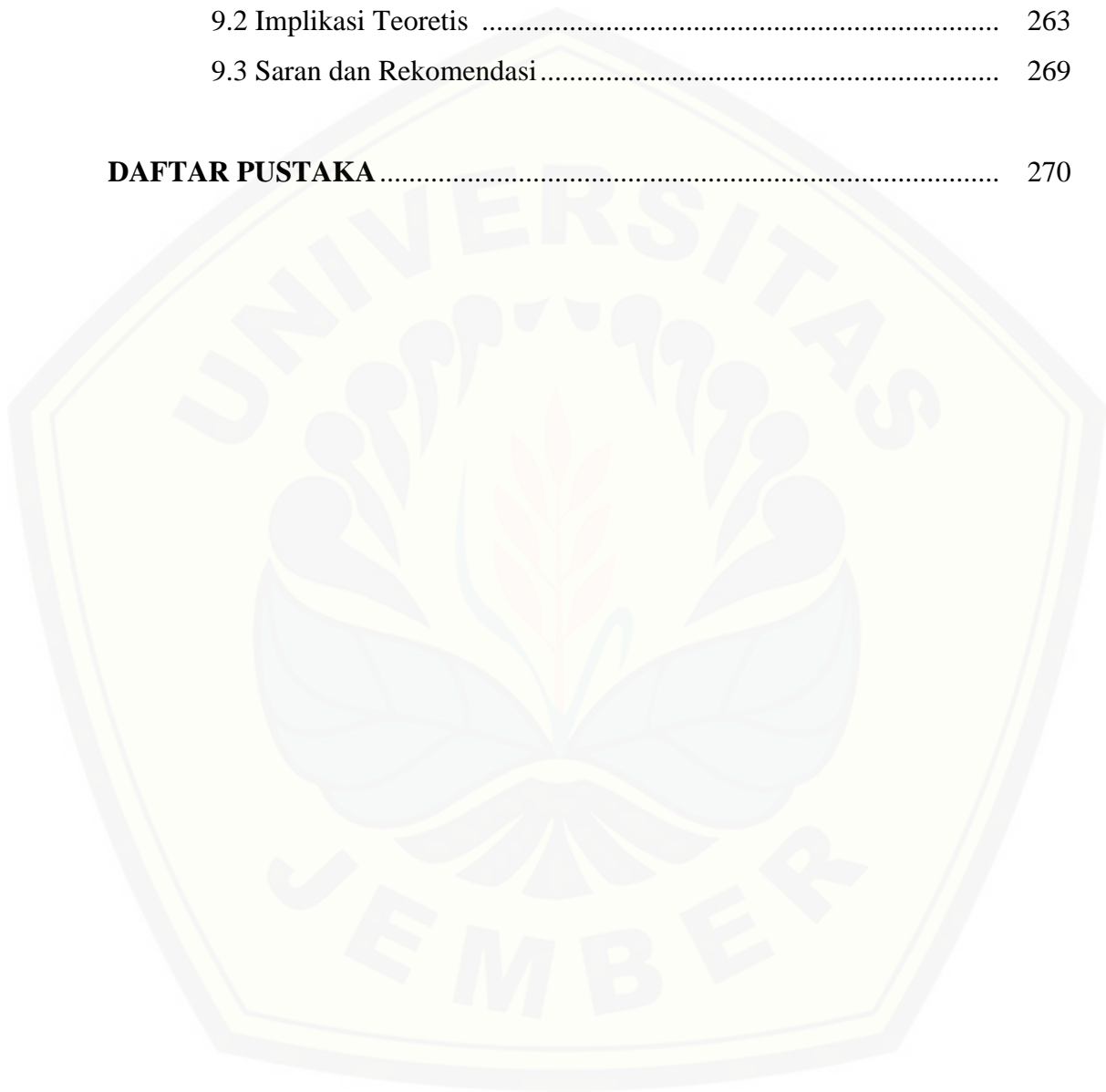
4.3.2 Busana Tradisional.....	128
4.4 Atraksi Wisata.....	130
4.4.1 Matahari Terbit (<i>Sunrise</i>).....	130
4.4.2 Upacara Adat	132
4.5 Keanekaragaman Hayati	135
4.5.1 Ekosistem Daratan	135
4.5.2 Lokasi Air Terjun.....	136
4.5.3 Flora	136
4.5.4 Fauna.....	137
4.6 Daya Tarik Wisata	138
4.6.1 Wisata Alam.....	138
4.6.2 Wisata Budaya	139
4.7 Ekowisata di Desa Ngadas Kabupaten Malang	140
4.8 Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru	145
4.8.1 Organisasi dan Tupoksi.....	145
4.8.2 Visi dan Misi.....	146

BAB V KEBIJAKAN PENGELOLAAN EKOWISATA

BERBASIS KEARIFAN LOKAL	148
5.1 Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Yang Berbasis Pada Keberlanjutan Ekowisata dari Aspek Ekonomi, Sosial dan Lingkungan	151
5.2 Kebijakan Pengelolaan Institusi Masyarakat Lokal dan Kemitraan.....	153
5.3 Ekonomi Berbasis Masyarakat	155
5.4 Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berprinsip Edukasi	158

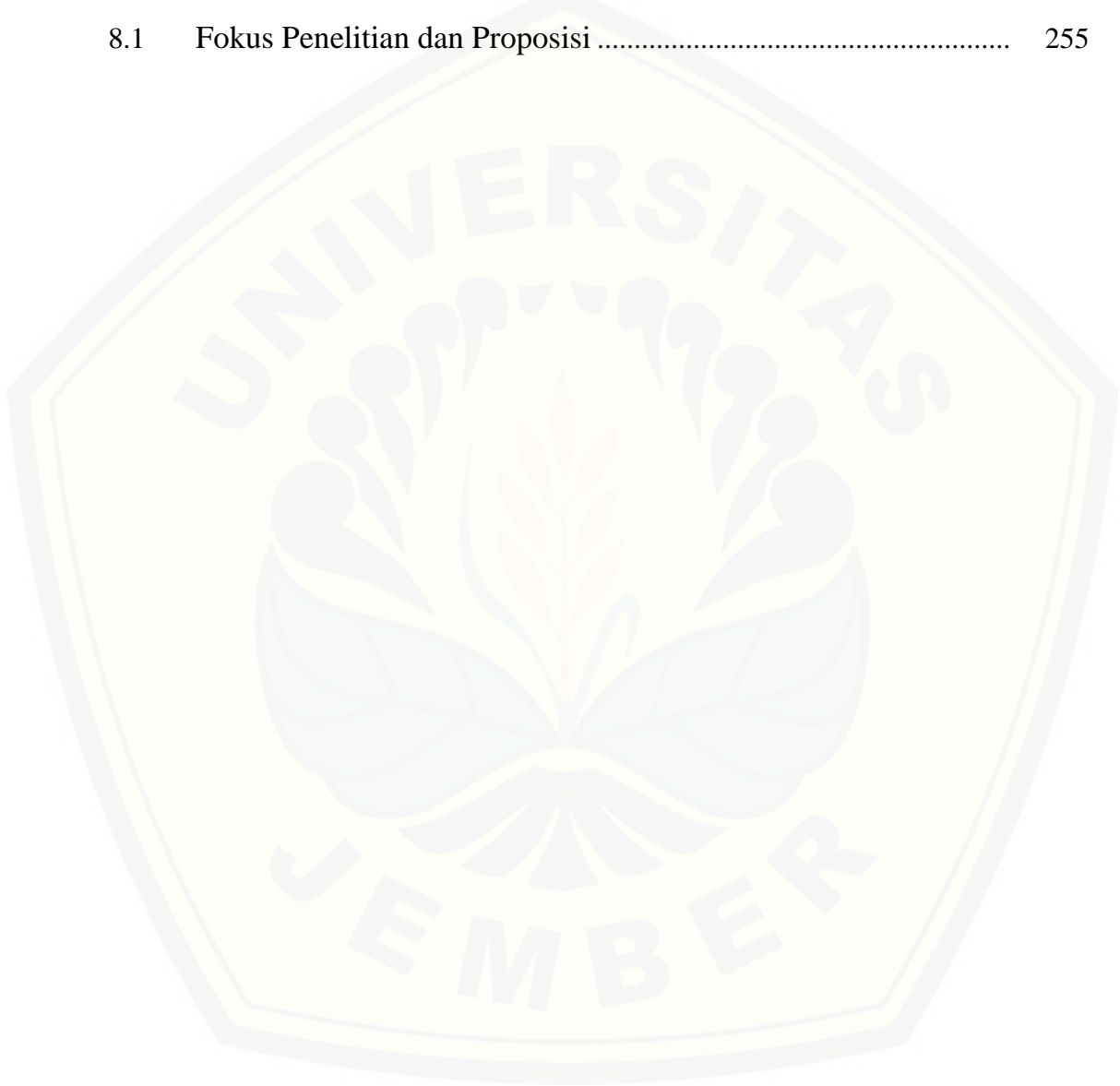
BAB VI NILAI-NILAI KEARIFAN LOKAL (<i>LOCAL WISDOM</i>) YANG	
MENDUKUNG IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	
PENGELOLAAN EKOWISATA BROMO DI NGADAS.....	162
6.1 Kearifan Lokal Masyarakat Suku Tengger Dalam Pengelolan Ekowisata.....	169
6.2 Dinamika Pengelolaan Ekowisata Di Desa Ngadas.....	181
6.3 Pengelolaan Kolaboratif sebagai Tawaran Solusi.....	188
6.4 Meningkatkan Keberdayaan lewat Penguatan Identitas	191
6.4.1 Dimensi Pengetahuan Lokal Masyarakat Tengger	198
6.4.2 Dimensi Nilai Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas.....	200
6.4.3 Dimensi Keterampilan Lokal Masyarakat Tengger	201
6.4.4 Dimensi Sumber Daya Lokal Masyarakat Tengger	203
6.4.5 Dimensi Mekanisme Pengambilan Keputusan Lokal	204
6.4.6 Dimensi Solidaritas Kelompok Lokal Masy Tengger	206
 BAB VII IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN	
EKOWISATA BROMO DI NGADAS.....	
7.1 Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas	219
7.1.1 Analisis Internal Terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata.....	220
7.1.2 Analisis Eksternal Terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata.....	236
 BAB VIII FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI	
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN	
EKOWISATA BROMO DI NGADAS.....	
8.1 Kurang Optimalnya Pelibatan Para Pihak (<i>Stakeholders</i>)	246
8.2 Kurang Cermat Dalam Perumusan Kebijakan Ekowisata	249
8.3 Lemahnya Koordinasi Dengan Para Pihak (<i>Stakeholders</i>).....	251

8.4 Proposisi Mayor	254
BAB IX PENUTUP	262
9.1 Kesimpulan	262
9.2 Implikasi Teoretis	263
9.3 Saran dan Rekomendasi	269
DAFTAR PUSTAKA	270



DAFTAR TABEL

2.1	Diferensiasi OPA, NPM dan NPS.....	19
2.2	Hasil Penelitian Terdahulu.....	93
6.1	Peran Kearifan Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas.....	207
8.1	Fokus Penelitian dan Proposisi.....	255



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
2.1	Proses Penyusunan Kebijakan..... 22
2.2	Model implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier 32
2.3	Model implementasi kebijakan Grindle 34
2.4	Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn 36
2.5	Model Implementasi Kebijakan Edward III..... 39
2.6	Kerangka Berfikir Penelitian..... 99
3.1	Model Analisis Interaktif 106
4.1	Peta Kawasan Ekowisata Bromo 141
6.1	Taman Nasional Bromo Tengger Semeru..... 165
6.2	Pura Agung Masyarakat Tengger..... 168
6.3	Lahan Pertanian Masyarakat Tengger di Desa Ngadas..... 174
6.4	Upacara Adat dan Kegamaan Masyarakat Tengger di Desa Ngadas..... 175
6.5	<i>Existing</i> Model Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata di Desa Ngadas..... 211
7.1	Akses dari Desa Ngadas Menuju Bromo 222
7.2	Pemandangan Kawah Gunung Bromo 225
7.3	Bagan Kekuatan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata di Desa Ngadas..... 228
7.4	Bagan Kelemahan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata di Desa Ngadas..... 235
7.5	Bagan Kesempatan Dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata di Desa Ngadas 240
7.6	Bagan Ancaman Dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata di Desa Ngadas 243
8.1	Rekomendasi Model Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berkelanjutan 256
9.1	Implementasi Kebijakan Menurut Pendapat Grindle (1980) 265
9.2	Implementasi Kebijakan Berdasarkan Temuan Penelitian 268

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut Kementerian Kehutanan (2010) hutan merupakan kesatuan ekosistem memiliki dua fungsi, antara lain: *Pertama*, fungsi ekologis adalah hutan memiliki fungsi untuk melindungi potensi hutan dan keanekaragaman hayati sebagai bagian dari penyangga keseimbangan, perlindungan kehidupan, memelihara kesuburan tanah, proteksi daerah aliran sungai, pengendali erosi, penyimpan cadangan, penyerap Co₂, dan pengendali O₂. *Kedua*, fungsi sosial adalah hutan memiliki interaksi positif keberadaan pengelolaan hutan dalam kerangka perbaikan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat, khususnya masyarakat sekitar hutan.

Disamping memiliki dua fungsi di atas, hutan juga mengandung kekayaan sumber daya alam hayati yang bermanfaat bagi kehidupan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung (Kementerian Kehutanan, 2010). Guna menjamin keberlanjutan fungsi hutan, maka diperlukan upaya bersama antar pemerintah dan para pihak (*stakeholders*) untuk menjaga kelestarian hutan melalui mekanisme pemanfaatan hutan secara lestari. Pemanfaatan hutan secara lestari menurut Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (2015) adalah pengelolaan hutan sesuai dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Langkah nyata Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam pemanfaatan hutan secara lestari adalah dengan menetapkan 50 (lima puluh) Taman Nasional sebagai kawasan konservasi, yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Sistem kawasan konservasi menurut Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (2015) adalah upaya massif pemerintah dengan melibatkan para pihak (*stakeholders*) untuk mempertahankan keseimbangan hubungan

antara ekosistem dengan manusia. Lebih lanjut, penetapan Taman Nasional sebagai bagian dari mempertahankan keseimbangan antara berbagai bentuk permintaan dan tekanan yang menggerogoti kualitas ekosistem alam.

Apa yang diupayakan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tersebut selaras dengan pendapat yang dikemukakan oleh Putro (2012) yang menyatakan bahwa pengakuan atas nilai penting suatu kawasan konservasi (hutan) pada skala lokal, nasional dan internasional merupakan salah satu cara yang efektif agar kawasan yang dilindungi tersebut menjadi areal yang efektif bagi pencapaian tujuan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Dalam Undang-Undang (UU) No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem, menyatakan bahwa:

“Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang berfungsi untuk perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman flora dan fauna serta berfungsi untuk pemanfaatan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya secara lestari. Dalam pengelolaannya, semua kegiatan yang berdampak negatif terhadap fungsi ekosistem, mengubah bentang alam kawasan secara permanen atau mengakibatkan terganggunya flora dan fauna adalah dilarang”.

Dalam implementasinya, penyelenggaraan Taman Nasional dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan Unit Pelaksana Teknis Pusat yaitu Balai Besar Taman Nasional dan Balai Taman Nasional sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Taman Nasional, yang meliputi perencanaan, perlindungan, pengawetan, pemanfaatan dan evaluasi kesesuaian fungsi. Dalam rangka mengefektifkan perencanaan, perlindungan, pengawetan, pemanfaatan dan evaluasi

kesesuaian fungsi kawasan Taman Nasional, Balai Besar Taman Nasional merujuk pada Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) No. 56 Tahun 2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional, yang menyatakan bahwa:

“Pengelolaan Taman Nasional dilakukan melalui pengaturan ruang kawasan sebagai suatu sistem zonasi. Penataan zona tersebut didasarkan pada potensi dan fungsi kawasan dengan memperhatikan aspek ekologi, sosial, ekonomi dan budaya”.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan No. 56 Tahun 2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional, Taman Nasional juga ada penzonan dalam bentuk zonasi atau wilayah guna mengimplementasikan aspek ekologi, sosial, ekonomi dan budaya tersebut, yakni: *Pertama*, zona inti adalah bagian Taman Nasional yang mempunyai kondisi alam baik biota atau fisiknya masih asli dan tidak atau belum diganggu oleh manusia yang mutlak dilindungi, berfungsi untuk perlindungan keterwakilan keanekaragaman hayati yang asli dan khas. *Kedua*, zona rimba adalah untuk kegiatan pengawetan dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan alam bagi kepentingan penelitian, pendidikan konservasi, wisata terbatas, habitat satwa migran dan menunjang budidaya serta mendukung zona inti. *Ketiga*, zona pemanfaatan adalah bagian Taman Nasional yang letak, kondisi dan potensi alamnya terutama dimanfaatkan untuk kepentingan pariwisata alam dan kondisi/jasa lingkungan lainnya. *Keempat*, zona tradisional adalah bagian dari Taman Nasional yang ditetapkan untuk kepentingan pemanfaatan tradisional oleh masyarakat yang secara sejarah mempunyai ketergantungan dengan sumber daya alam. *Kelima*, zona rehabilitasi adalah bagian dari Taman Nasional yang mengalami kerusakan, hal ini perlu dilakukan kegiatan pemulihan komunitas hayati dan ekosistemnya yang mengalami kerusakan. *Keenam*, zona religi, budaya dan

sejarah adalah bagian dari Taman Nasional yang didalamnya terdapat situs religi, peninggalan warisan budaya dan atau sejarah yang dimanfaatkan untuk kegiatan keagamaan, perlindungan nilai-nilai budaya atau sejarah. *Ketujuh*, zona khusus adalah bagian dari Taman Nasional karena kondisi yang tidak dapat dihindarkan telah terdapat kelompok masyarakat dan sarana penunjang kehidupannya yang tinggal sebelum wilayah tersebut ditetapkan sebagai Taman Nasional antara lain sarana telekomunikasi, fasilitas transportasi dan listrik. Guna menunjang zonasi tersebut, maka taman nasional juga mengembangkan daerah penyangga di sekitar kawasan zona tersebut dengan melakukan perlindungan dan pembangunan sosial ekonomi masyarakat sekitar kawasan.

Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (TNBTS) sebagai salah satu Taman Nasional di pulau Jawa, yang keberadaannya berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. SK.178/Menhut-II/2005 tentang Penetapan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru. Di mana kawasan TNBTS mencakup area seluas 50.276,50 Ha yang secara administrasi terletak di 4 (empat) Kabupaten yaitu, Kabupaten Pasuruan, Probolinggo, Lumajang dan Malang. Sedangkan pengelolaan TNBTS sendiri dilakukan oleh Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS) berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.03/Menhut-II/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional. Keberadaan kantor dari Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru tersebut berkedudukan di Jalan Raden Intan No. 6 Kota Malang.

Lebih lanjut, dalam melakukan konservasi Taman Nasional berdasarkan Permenhut No. 56 Tahun 2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional, pembagian zonasi kawasannya dalam Taman Nasional, seperti TNBTS terbagi atas 4 zonasi, yaitu zona inti seluas 22.006 Ha, zona

rimba seluas 23.485,2 Ha, zona pemanfaatan intensif seluas 425 Ha, zona pemanfaatan tradisional seluas 2.360 Ha, dan zona rehabilitasi seluas 2.000 Ha. Zona inti dan zona rimba adalah zona atau kawasan yang dipertahankan keasliannya untuk pelestarian sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Zona inti diantaranya terdiri dari kawasan laut pasir dan savana serta hutan hujan tropis alami.

Secara umum kawasan TNBTS merupakan kawasan dengan keanekaragaman ekosistem yang sangat unik dan kekayaan *plasma nutfah* berpadu dengan budaya masyarakat setempat. Hasil inventarisasi sementara yang dilakukan oleh TNBTS ditemukan 1.025 jenis flora dan fauna berupa satwa liar sebanyak 158 jenis yang terdiri dari 22 jenis mamalia, 130 jenis aves dan 6 jenis reptilia. Di antara mamalia tersebut terdapat macan tutul, musang, kucing hutan, kijang dan sigung. Lutung jawa merupakan salah satu fauna asli TNBTS yang menempati habitat Blok Ireng-Ireng.

Dengan kekayaan flora dan fauna yang variatif tersebut, TNBTS juga memiliki keindahan Sumber Daya Alam (SDA) yang beragam, mulai dari savana, hutan alam, danau, kaldera, laut pasir serta Gunung Semeru dengan puncak Mahameru yang merupakan puncak tertinggi gunung berapi di Pulau Jawa dengan ketinggian 3.676 MDPL (Data: Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru, 2012). Sedangkan sebagai kawasan pelestarian budaya dan religi, TNBTS merupakan kawasan suci bagi masyarakat suku Tengger yang mayoritas beragama Hindu. Diyakini oleh masyarakat Tengger kawasan lautan Pasir sebagai kawasan suci dan terdapat Pura Agung Poten yang pasir merupakan pusat peribadatan Hindu Tengger, disamping Pura Padanyangan Rondo Kuning dan Pura Ngadas yang juga terdapat di dalam kawasan TNBTS. Di dalam kawasan TNBTS juga dijumpai pula Prasasti Arcopodo dan Prasasti Ranukumbolo di lereng

Gunung Semeru sebagai bukti bahwa Gunung Semeru merupakan gunung yang diyakini masyarakat Tengger sebagai tempat persemayaman para Dewa.

Dengan keanekaragaman yang ada di kawasan TNBTS tersebut, khususnya Bromo yang termasuk dari kawasan terindah ketiga di dunia setelah Hallstatt, Austria dan Wengen, Swiss. Maka potensi tersebut hendaknya dapat dikembangkan, guna memberikan masukan pada negara dan mampu memberikan dampak pada kesejahteraan masyarakat sekitar dalam bentuk pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*).

Pola pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*) adalah pola pengelolaan ekowisata yang mendukung dan memungkinkan keterlibatan penuh oleh masyarakat setempat dalam perencanaan, implementasi, dan pengelolaan usaha ekowisata serta ekowisata berbasis masyarakat merupakan usaha ekowisata yang menitikberatkan peran aktif komunitas (Salim: 2004).

Di sisi lain, pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*) menurut pendapat *World Wide Fund for Nature* (WWF) tahun 2009 adalah pengelolaan ekowisata yang harus memperhatikan: a). Jumlah pengunjung terbatas atau diatur supaya sesuai dengan daya dukung lingkungan dan sosial budaya masyarakat. b). Pola wisata ramah lingkungan (nilai konservasi). c) Pola ramah budaya dan adat setempat (nilai edukasi dan wisata). d). Membantu secara langsung perekonomian masyarakat lokal (nilai ekonomi), dan e). Modal awal yang diperlukan untuk infrastruktur tidak besar (nilai partisipasi masyarakat dan ekonomi).

Karena pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*) memerlukan beberapa prasyarat dan keterlibatan aktif masyarakat dalam pengelolaannya, maka pemberdayaan masyarakat dan adopsi nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang ada di masyarakat penting dilakukan dalam upaya mengoptimalkan implementasi pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas sebagai lokasi dalam penelitian kali ini. Adopsi nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) penting dilakukan dalam konteks ilmu administrasi, karena kebijakan publik yang dibuat oleh administrator hendaknya mampu mengartikulasikan kehendak publik secara luas dan berdampak pada kemaslahatan publik (Fredrickson, 2003), salah satu mekanisme untuk mengartikulasikan kehendak publik menurut pandangan peneliti adalah dengan memanfaatkan nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang ada di tengah-tengah masyarakat. Karena nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) dalam konteks yang lebih luas merupakan pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka (Rahyono, 2011).

Karena nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) dilihat sebagai pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan, maka nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) penting sebagai faktor pendorong efektifnya implementasi pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*) di Ngadas saat ini. Namun dugaan sementara, nampaknya nilai lokal (kearifan lokal) tersebut belum mengakomodir dengan baik dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas saat ini. Penyebab dari belum terakomodirnya nilai lokal (kearifan lokal) dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas adalah ego sektoral pada organisasi pemerintah dan ego pribadi para pemangku kepentingan

dan masyarakat Ngadas, sampai saat ini upaya pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*) dalam implementasinya masih belum efektif.

Indikasi belum efektifnya implementasi pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas patut diduga karena adanya permasalahan dalam pengelolaan yang belum tertangani secara optimal oleh pihak Taman Nasional dan adanya pembukaan kawasan Taman Nasional oleh masyarakat yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, misalnya ada perambahan kawasan konservasi dengan pembukaan lahan sebanyak 2 ha dan akses jalan yang melanggar ketentuan zonasi, penebangan pohon yang dilindungi, perburuan hewan liar dan dilindungi serta langka, kebakaran hutan yang diakibatkan faktor kesengajaan, guna memperluas akses lahan, pencurian kayu bakar yang dilakukan oleh masyarakat, pengambilan tanaman obat yang dilindungi oleh masyarakat, pengambilan pasir untuk bahan bangunan di lautan pasir Gunung Bromo, pembukaan warung di sekitar kawasan konservasi dan tidak memperhatikan kebersihan lingkungan, bangunan ilegal di dalam kawasan untuk *repeater* dan pengambilan hasil hutan lainnya. Akibat dari tindakan yang melanggar peraturan perundang-undangan tersebut pernah terjadi konflik dan kontak fisik antara petugas TNBTS dengan masyarakat desa Ngadas, yang mengakibatkan kerusakan mobil dinas operasional TNBTS, yang selama ini dipergunakan untuk pengamanan kawasan oleh masyarakat Desa Ngadas.

Berdasarkan kerangka uraian yang menyatakan bahwa implementasi pengelolaan ekowisata masih banyak terjadi dinamika dan patut diduga dalam implementasinya masih belum efektif. Maka peneliti merasa perlu menidaklanjutinya dalam sebuah penelitian dengan judul: **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal**

Masyarakat Tengger, Studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas ?
2. Nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) apa yang dapat mendukung implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas ?
3. Bagaimanakah implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas ?
4. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas ?
5. Bagaimanakah model yang ideal tentang kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal yang berorientasi pada efektifitas dan efisiensi ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang dapat mendukung implementasi kebijakan

pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas.

3. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas.
4. Mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas.
5. Menyusun model yang ideal tentang kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal yang berorientasi pada efektifitas dan efisiensi.

1.4 Manfaat Penelitian

Disamping mempunyai tujuan yang hendak dicapai, penelitian ini juga memiliki manfaat sebagai berikut.

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengelolaan teori administrasi publik, khususnya terkait dengan implementasi, analisis kebijakan, *local wisdom* dan kebijakan pengelolaan ekowisata.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengelolaan konsep kebijakan publik, khususnya terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengelolaan ekowisata, terutama dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teoretis

Dalam sebuah penelitian ilmiah, dituntut adanya suatu cara berpikir yang sistematis, logis dan metodologis. Untuk itu diperlukan adanya pandangan teoritis yang mendasari pemikiran peneliti dalam memecahkan masalah dalam penelitian. Konsepsi dasar pada suatu penelitian merupakan suatu alat yang dapat diterjemahkan sebagai pedoman atau pegangan secara umum dalam menjelaskan atau menggambarkan suatu fenomena yang terjadi dalam objek penelitian.

Singarimbun dan Effendi (1989:34) menerangkan bahwa, “*konsep yakni istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial*”. Konsepsi dasar merupakan landasan teori yang dipakai untuk menentukan langkah-langkah penelitian, karena dalam memecahkan suatu masalah dalam penelitian sosial diperlukan adanya konsepsi dasar/landasan teori yang digunakan untuk menerangkan dan memecahkan permasalahan penelitian yang telah dirumuskan. Dengan demikian, tujuan dari konsepsi dasar/landasan teori adalah untuk menyederhanakan pemikiran kita dan memberi landasan pokok kerangka berpikir untuk membahas dan mengkaji masalah yang menjadi inti suatu penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, konsepsi dasar/landasan teori yang dipergunakan adalah sebagai berikut:

1. Administrasi Publik;
2. Kebijakan Publik;
3. Implementasi Kebijakan;
4. Model Implementasi Kebijakan;

5. Pengertian Pengelolaan;
6. Pengertian Ekowisata;
7. Konsep / Pengertian Taman Nasional, dan
8. Kearifan Lokal Sebagai Pegangan Hidup.

2.1.1 Administrasi Publik

Administrasi publik sangat erat kaitannya dengan kebijakan. Bidang kajian kebijakan amat penting bagi administrasi publik dalam perkembangannya. Administrasi publik mengalami perubahan cara pandang yang mencakup fokus dan lokus. Frederickson (1996: 19) menjelaskan bahwa "administrasi publik merupakan sebuah profesi dan bidang studi. Seringkali administrator publik terlalu fokus pada profesi, sehingga tidak berlatih mempelajari peran mereka dalam masyarakat. Hendaknya peran administrator publik mendorong dan melibatkan warganya dalam pemerintahan.

Fokus administrasi publik adalah metode dasar yang digunakan untuk memecahkan suatu persoalan, sedangkan lokus mencakup tempat metode tersebut digunakan. Henry (1949) mengungkapkan dalam paradigma ketiga administrasi negara sebagai ilmu politik. Dalam paradigma ini muncul kritik-kritik yang menyatakan politik tidak mungkin dapat dipisah dengan administrasi. Dalam konteks ini, administrasi negara bukannya "*value free*" atau dapat berlaku dimana saja, tetapi justru selalu dipengaruhi oleh nilai-nilai tertentu. Pada fase ini terjadi pertentangan antara anggapan mengenai "*value-free administration*" dengan anggapan "*value-laden politics*". Akibatnya, muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik, dengan birokrasi pemerintahan sebagai lokusnya, sedang fokusnya menjadi kabur.

Jauh sebelumnya, Hobbes (1587) memberikan landasan bahwa “setiap interaksi selalu diawali atau diakhiri dengan kontrak sosial”. Pada bukunya yang berjudul *Leviathan*, Hobbes menyebut tentang teori kontrak sosial dan prinsip bahwa masyarakat dan pemerintahan yang menyebabkan berdirinya kontrak sosial sehubungan dengan fungsi politik dan pernyataan mengenai negara dan warga negaralah yang membentuk negara tersebut. Teori kontrak sosial yang dikemukakan Hobbes didasarkan pada hubungan yang jelas antara negara dan masyarakat, yang negara ditempatkan sebagai kekuatan yang lebih tinggi dalam kontrak sosial dibandingkan dengan masyarakat. Hobbes juga mengungkapkan bahwa kekuasaan kedaulatan absolut atau yang mendekati kedaulatan absolut memiliki kedudukan yang lebih tinggi dalam kekuatan politik dan hak-hak dalam kontrak sosial. Namun, selama kekuasaan tersebut mampu menjaga masyarakat dalam keadaan tertib, sebagian besar masyarakat harus mengikuti kekuasaan tersebut secara penuh dan *good will*.

Terkait dengan administrasi dan politik, Madani (2011:14-15) menjelaskan bahwa administrasi publik sebagai satu bidang studi yang berkaitan dengan sarana untuk melaksanakan nilai-nilai atau keputusan politik. Fokus dari administrasi negara tidak lepas dari politik, sedangkan lokusnya adalah pilihan-pilihan untuk melayani kepentingan publik akan barang dan jasa yang harus diberikan oleh sejumlah institusi yang kompleks. Keban (2004:33) dalam paradigma kelima menegaskan bahwa dalam pemerintahan “fokus administrasi publik adalah teori institusi, teori manajemen dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik”, dan dalam perjalannya Denhardt dan Denhardt (2003) mengemukakan bahwa administrasi negara mengalami pergeseran dari *old public administration* (OPA), *new public*

management (NPM), *new public service* (NPS) yang dapat di lihat dalam penjelasan berikut.

2.1.1.1 Paradigma *Old Public Administration*

Paradigma administrasi lama dikenal juga dengan sebutan *Old Public Administration*. Paradigma ini merupakan paradigma yang berkembang pada awal kelahiran ilmu administrasi . Tokoh paradigma ini antara lain adalah pelopor berdirinya ilmu administrasi Wilson (1887) dengan karyanya "*The Study of Administration*". Wilson berpendapat bahwa problem utama yang dihadapi pemerintah eksekutif adalah rendahnya kapasitas administrasi. Untuk mengembangkan birokrasi pemerintah yang efektif dan efisien, diperlukan pembaharuan administrasi pemerintahan dengan jalan meningkatkan profesionalisme manajemen administrasi. Untuk itu, diperlukan ilmu yang diarahkan untuk melakukan reformasi birokrasi dengan mencetak aparatur publik yang profesional dan non-partisan. Karena itu, tema dominan dari pemikiran Wilson adalah aparat atau birokrasi yang netral dari politik.

Administrasi harus didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen ilmiah dan terpisah dari hiruk pikuk kepentingan politik. Inilah yang dikenal sebagai konsep dikotomi politik dan administrasi. Administrasi merupakan pelaksanaan hukum publik secara detail dan terperinci, karena itu menjadi bidangnya birokrat tehnik. Sedang politik menjadi bidangnya politisi. Karya fenomenal Taylor (1911) "*Principles of Scientific Management*". Metode ini menyebutkan ada cara terbaik untuk melaksanakan tugas tertentu. Manajemen ilmiah dimaksudkan untuk meningkatkan output dengan menemukan metode produksi yang paling cepat, efisien, dan paling tidak melelahkan. Jika ada cara terbaik untuk

meningkatkan produktivitas di sector industri, tentunya ada juga cara sama untuk organisasi publik.

Wilson (1887) berpendapat pada hakekatnya bidang administrasi adalah bidang bisnis, maka metode yang berhasil di dunia bisnis dapat juga diterapkan untuk manajemen sektor publik. Teori penting lain yang berkembang adalah analisis birokrasi dari Weber (1973). Weber (1973) mengemukakan ciri-ciri struktur birokrasi yang meliputi hirarki kewenangan, seleksi dan promosi berdasarkan merit system, aturan dan regulasi yang merumuskan prosedur dan tanggungjawab kantor, dan sebagainya. Karakteristik ini disebut sebagai bentuk kewenangan yang legal rasional yang menjadi dasar birokrasi modern. Ide atau prinsip dasar dari administrasi lama (Dernhart dan Dernhart, 2003:77) adalah sebagai berikut.

- a. Fokus pemerintah pada pelayanan publik secara langsung melalui badan-badan pemerintah.
- b. Kebijakan publik dan administrasi menyangkut perumusan dan implementasi kebijakan dengan penentuan tujuan yang dirumuskan secara politis dan tunggal.
- c. Administrasi publik mempunyai peranan yang terbatas dalam pembuatan kebijakan dan pemerintahan, administrasi publik lebih banyak dibebani dengan fungsi implementasi kebijakan publik.
- d. Pemberian pelayanan publik harus dilaksanakan oleh administrator yang bertanggungjawab kepada "*elected official*" (pejabat/birokrat politik) dan memiliki diskresi yang terbatas dalam menjalankan tugasnya.
- e. Administrasi bertanggungjawab secara demokratis kepada pejabat politik.

- f. Program publik dilaksanakan melalui organisasi hirarkis, dengan manajer yang menjalankan kontrol dari puncak organisasi.
- g. Nilai utama organisasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.
- h. Organisasi publik beroperasi sebagai sistem tertutup, menyebabkan partisipasi warga negara terbatas.
- i. Peranan administrator publik dirumuskan sebagai fungsi POSDCORB.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Desa Ngadas selama ini, nampaknya masih berada pada pengelolaan ekowisata yang berbasis pada paradigma *Old Public Administration*, hal tersebut terlihat dari pengelolaan ekowisata yang lebih dominan dikelola oleh pihak pemerintah (baca: TNBTS), dengan keterlibatan publik yang sangat minim. Karena TNBTS berasumsi bahwa pengelolaan ekowisata merupakan “hak sepenuhnya” mereka. Cara pandang demikian merupakan salah satu cara pandang yang dipakai dalam paradigma *Old Public Administration*. Karena peneliti melihat implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Bromo tepatnya di daerah Ngadas masih belum memberi ruang pada publik secara luas dan leluasa. Pengelolaan ekowisata cenderung dilakukan sendiri oleh TNBTS, walaupun melibatkan publik hanya dalam batas teknis pelaksanaan, publik belum dilibatkan dalam konteks konseptual.

2.1.1.2 Paradigma *New Public Management*

Paradigma *New Public Management* (NPM) muncul tahun 1980-an dan menguat tahun 1990an sampai sekarang. Prinsip dasar paradigma NPM adalah menjalankan administrasi sebagaimana menggerakkan sektor bisnis (*run government like a business atau market as solution to the ills in public sector*). Strategi ini perlu dijalankan agar birokrasi model lama-yang

lamban, kaku dan birokratis-siap menjawab tantangan era globalisasi, seperti yang peneliti gambarkan dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Desa Ngadas selama ini. Model pemikiran semacam NPM juga dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler (1992) dalam konsep "*Reinventing Government*". Osborne dan Gaebler (1992) menyarankan agar meyuntikkan semangat wirausaha ke dalam sistem administrasi. Birokrasi publik harus lebih menggunakan cara "*steering*" (mengarahkan) daripada "*rowing*" (mengayuh).

Dengan cara "*steering*", pemerintah tidak langsung bekerja memberikan pelayanan publik, melainkan sedapat mungkin menyerahkan ke masyarakat. Peran negara lebih sebagai fasilitator atau supervisor penyelenggaraan urusan publik. Model birokrasi yang hirarkis-formalistik menjadi tidak lagi relevan untuk menjawab problem publik di era global. Ide atau prinsip dasar paradigma NPM Menurut pendapat Dernhart dan Dernhart (2003) adalah sebagai berikut.

- a. Mencoba menggunakan pendekatan bisnis di sektor publik.
- b. Penggunaan terminologi dan mekanisme pasar, hubungan antara organisasi publik dan *customer* dipahami sebagaimana transaksi yang terjadi di pasar.
- c. Administrator publik ditantang untuk dapat menemukan atau mengembangkan cara baru yang inovatif untuk mencapai hasil atau memprivatisasi fungsi-fungsi yang sebelumnya dijalankan pemerintah.
- d. "*Steer not row*" artinya birokrat/PNS tidak mesti menjalankan sendiri tugas pelayanan publik, apabila dimungkinkan fungsi itu dapat dilimpahkan ke pihak lain melalui sistem kontrak atau swastanisasi.
- e. NPM menekankan akuntabilitas pada customer dan kinerja yang tinggi, restrukturisasi birokrasi, perumusan kembali misi organisasi,

perampingan prosedur, dan desentralisasi dalam pengambilan keputusan.

Pejelasan di atas, memperlihatkan bahwa dalam lembaga publik, hendaknya menyemangati semangat kewirausahaan yang dilakukan oleh sektor privat. Semangat ini nampaknya belum mampu diterjemahkan secara operasional oleh TNBTS sebagai pengelola utama Bromo, baik secara kuantitas dan kualitas layanan yang diberikan selama ini.

2.1.1.3 Paradigma *New Public Service*

Paradigma *New Public Service* (NPS) merupakan konsep yang dimunculkan melalui tulisan Dernhart dan Dernhart (2003) berjudul “*The New Public Service: Serving, not Steering*”. Paradigma NPS dimaksudkan untuk meng”counter” paradigma administrasi yang menjadi arus utama (mainstream) saat ini yakni paradigma *New Public Management* yang berprinsip “*run government like a business*” atau “*market as solution to the ills in public sector*”. Menurut paradigma NPS, menjalankan administrasi pemerintahan tidaklah sama dengan organisasi bisnis. Administrasi harus digerakkan sebagaimana menggerakkan pemerintahan yang demokratis. Misi organisasi publik tidak sekedar memuaskan pengguna jasa (*customer*) tapi juga menyediakan pelayanan barang dan jasa sebagai pemenuhan hak dan kewajiban publik.

Paradigma NPS memperlakukan publik pengguna layanan publik sebagai warga negara (*citizen*) bukan sebagai pelanggan (*customer*). Administrasi tidak sekedar bagaimana memuaskan pelanggan tapi juga bagaimana memberikan hak warga negara dalam mendapatkan pelayanan publik. Cara pandang paradigma NPS ini, menurut pendapat Dernhart (2008), diilhami oleh (1) teori politik demokrasi terutama yang berkaitan

dengan relasi warga negara (*citizens*) dengan pemerintah, dan (2) pendekatan humanistik dalam teori organisasi dan manajemen. Paradigma NPS memandang penting keterlibatan banyak aktor dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam administrasi publik apa yang dimaksud dengan kepentingan publik dan bagaimana kepentingan publik diwujudkan tidak hanya tergantung pada lembaga negara.

Kepentingan publik harus dirumuskan dan diimplementasikan oleh semua aktor baik negara, bisnis, maupun masyarakat sipil. Pandangan semacam ini yang menjadikan paradigma NPS disebut juga sebagai paradigma *Governance*. Teori *Governance* berpandangan bahwa negara atau pemerintah di era global tidak lagi diyakini sebagai satu-satunya institusi atau aktor yang mampu secara efisien, ekonomis dan adil menyediakan berbagai bentuk pelayanan publik, hal ini menyebabkan paradigma *governance* memandang penting kemitraan (*partnership*) dan jaringan (*networking*) antar banyak *stakeholders* dalam penyelenggaraan urusan publik.

Berikut penjelasan berdasarkan tabel diferensiasi paradigmatik OPA, NPM dan NPS, sebagai berikut:

Tabel. 2.1 Diferensiasi OPA, NPM dan NPS

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Management</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar teoritis dan fondasi epistemologi	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi
Rasionalitas dan model perilaku Manusia	Rasionalitas <i>Synoptic</i> (<i>administrative man</i>)	Teknis dan rasionalitas ekonomi (<i>economic man</i>)	Rasionalitas strategis atau rasionaitas formal (politik, ekonomi dan institusi)

Konsep kepentingan public	Kepentingan publik secara politis dijelaskan dan diekspresikan dalam aturan hukum	Kepentingan publik mewakili agregasi kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dialog berbagai nilai
Responsivitas Birokrasi public	Klien dan konstituen	Pelanggan	Warganegara
Peran pemerintah	Teguran	Mengemudi	Melayani
Pencapaian tujuan	Badan pemerintah	Institusi privat dan nonprofit	Koalisi antar Institusi publik, nonprofit dan privat
Akuntabilitas	Hierarki administratif dengan jenjang yang tegas	Bekerja sesuai dengan kehendak pasar (keinginan pelanggan)	Multi aspek: akuntabilitas hukum, nilai-nilai, komunitas, norma politik, standar professional
Diskresi administrasi	Diskresi terbatas	Diskresi diberikan secara luas	Diskresi dibutuhkan tetapi dibatasi dan bertanggung-jawab
Struktur institusi	Birokratik yang ditandai dengan otoritas <i>top-down</i>	Desentralisasi institusi dengan kontrol utama berada pada para agen	Struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagi secara internal dan eksternal
Asumsi terhadap motivasi pegawai dan administrator	Gaji dan keuntungan, Proteksi	Semangat <i>entrepreneur</i>	Pelayanan publik dengan keinginan melayani masyarakat

Sumber: Denhardt dan Denhardt (2003: 28-29).

Diferensiasi di atas menggambarkan bahwa keterlibatan seluruh para pihak, mulai dilihat sebagai kebutuhan dalam setiap proses kebijakan publik dalam setiap jenjang pelaksanaannya. Namun dalam penelitian ini, nampaknya masih belum mengarah pada paradigma *New Public Service*. Namun paradigma yang dipakai masih paradigma *Old Public Administration*, hal tersebut karena dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas masih kurang profesional dan politis. TNBTS masih belum seutuhnya profesional dalam pengelolaannya

dan pendekatan yang dilakukan lebih mengarah pada pendekatan politis atau kepentingan pragmatis dalam interaksinya dengan publik.

2.1.2 Kebijakan Publik

Pendapat Soenarko (2000:35), kata *Publik Policy*, sebenarnya belum mendapatkan arti yang tepat di Indonesia dan ada beberapa ahli yang memperdebatkan tetapi ada juga beberapa ahli yang tidak terlalu mengindahkan arti kata *publik policy* namun bagi mereka yang penting tetap berpegang pada esensi “*publik policy*” itu sendiri dan salah satu cara yang efektif untuk memahami kebijakan publik adalah dengan memahami aneka definisi *publik policy*.

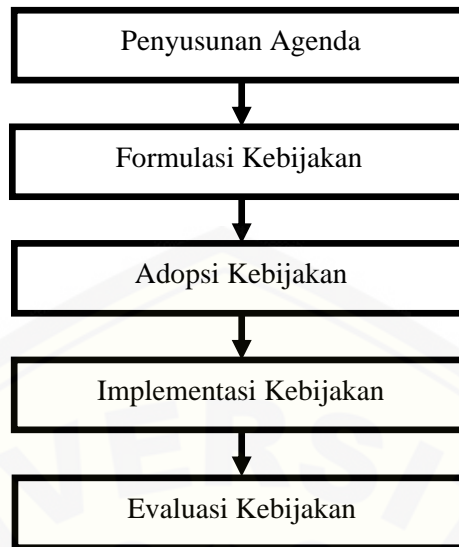
Dalam buku berjudul “*Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*” oleh Islamy, *publik policy* diartikan sebagai kabijaksanaan Negara dan tentu masih banyak lagi para ahli yang mencoba mengajukan ide-ide tentang arti kata *Publik Policy*. Sama halnya dengan arti dari *publik policy*, pengertian dari kata tersebut juga berbeda-beda. Diantaranya adalah Pendapat Mustopadidjaja (2003:5) *publik policy* diartikan sebagai berikut.

“Suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai kegiatan tertentu, yang dilakukan oleh instansi yang berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan Negara dan pembangunan”.

Pendapat Anderson (dalam Winarno, 2007:18) mendefinisikan kebijakan publik sebagai arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Lebih lanjut Anderson berpendapat, konsep kebijakan publik ini mempunyai beberapa implikasi, yakni sebagai berikut.

1. Titik perhatian dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan bukan pada perilaku serampangan;
2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh para pejabat-pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri;
3. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah, dan
4. Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif, kebijakan mungkin mencakup satu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah dapat mengambil kebijakan untuk melakukan campur tangan dalam bidang-bidang umum maupun khusus (Winarno, 2007:20-21).

Penurut Winarno (2007:32-34), proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun faktor yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut.



Gambar. 2.1 Proses Penyusunan Kebijakan

Pertama, pada tahap penyusunan agenda ini para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

Kedua, pada tahap formulasi kebijakan ini masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives / policy options*) yang ada. Dalam tahap ini masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap

ini, masing-masing aktor akan "bermain" untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

Ketiga, tahap adopsi kebijakan. Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

Keempat, pada tahap implementasi kebijakan ini sebuah program kebijakan harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap ini berbagai kepentingan akan bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

Kelima, tahap evaluasi kebijakan. Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Dari tahap-tahap kebijakan publik yang telah dipaparkan sebagaimana di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemerintah haruslah baik, atau karena keinginan, pendapat dan kehendak dalam masyarakat itu berbeda-beda, maka pengambilan keputusannya haruslah sebaik mungkin. Yang menjadi ukurannya adalah kepentingan masyarakat

(*publik interest*). Karena memang pemerintah itu mendapat kekuasaan dari rakyat, pada gilirannya pemerintah harus melakukan kegiatan-kegiatan sesuai dengan kehendak rakyat untuk kepentingan rakyat.

Seperti apa yang diungkapkan Harold Laswell dan Abraham Kaplan (2005:3) bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapat resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasi nilai-nilai dan praktika-praktika yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Dalam teori kebijakan publik yang telah dipaparkan di atas, disebutkan bahwa yang menjadi ukuran kebijakan publik adalah kepentingan masyarakat (*public interest*), karena memang pemerintah itu mendapat kekuasaan dari rakyat, pada gilirannya pemerintah harus melakukan kegiatan-kegiatan sesuai dengan kehendak rakyat untuk kepentingan rakyat. Namun dalam kenyataan dilapangan, nampaknya hal tersebut masih belum optimal dilakukan oleh Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS) dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas, karena publik belum menjadi fokus utama yang menjadi target pemberdayaan dalam pengelolaan ekowisata selama ini.

2.1.3 Implementasi Kebijakan

Menurut pendapat Winarno (2007), dalam suatu proses kebijakan publik tahapan yang paling penting adalah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses

kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan atau dilaksanakan agar mempunyai dampak yang sesuai dengan tujuan-tujuan yang diinginkan. Ripley dan Franklin (2007:145) berpendapat bahwa, “implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*)”. Istilah implementasi merujuk pada serangkaian kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah.

Selanjutnya menurut pendapat Wibawa (Koryati, 2004:10) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan:

“Pengejawantahan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang, namun juga dapat berbentuk instruksi-instruksi eksekutif yang penting atau keputusan perundangan. Idealnya keputusan-keputusan tersebut menjelaskan masalah-masalah yang hendak ditangani, menentukan tujuan yang hendak dicapai dan dalam berbagai cara menggambarkan struktur proses implementasi tersebut.”

Mazmanian dan Sabatier (1982) juga menjelaskan makna implementasi kebijakan dengan mengatakan bahwa:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Dari definisi yang dijelaskan oleh Mazmanian dan Sabatier di atas maka dapatlah dijelaskan bahwa implementasi adalah pelaksanaan

keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Pada dasarnya kebijakan negara atau publik akan selalu mengandung resiko untuk gagal. Hoogwood dan Gunn (2008:61-62), membagi kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam dua kategori berikut ini.

2.1.3.1 Tidak Terimplementasikan

Mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hari, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaannya, betapa pun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi, akibatnya implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.

2.1.3.2 Implementasi Yang Tidak Berhasil

Mengandung arti bahwa suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, menyebabkan kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Merse (Sunggono, dalam Koryati, dkk, 2004:14-16) mengidentifikasi faktor-faktor yang dapat menjadi penyebab kegagalan dalam implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Informasi

Informasi sangat diperlukan sebagai sarana untuk penyatuan pemahaman, visi dan misi dari kebijakan yang dirumuskan.

Kekurangan informasi akan mengakibatkan adanya gambaran yang tidak tepat baik kepada obyek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari kebijakan yang akan dilaksanakan.

2. Isu Kebijakan

Kebijakan publik merupakan sarana untuk mengatasi permasalahan publik, maka isi kebijakan harus jelas dan tegas serta mengandung muatan-muatan politik yang mengakomodir kepentingan seluruh *stakeholders*.

3. Dukungan

Dalam hal ini dapat berupa dukungan fisik maupun non fisik. Apabila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut, maka implementasi kebijakan akan sulit untuk dilaksanakan. Dukungan yang dimaksud adalah adanya partisipasi masyarakat. Program akan berlangsung secara berkelanjutan jika didukung oleh tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi, dalam berbagai tahapan yang ada.

4. Pembagian Potensi

Pembagian potensi pada dasarnya berkaitan dengan kinerja koordinasi yang intensif antar pelaku yang ada, baik pihak pemerintah, swasta maupun masyarakat luas.

Implementasi kebijakan dalam prosesnya dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Menurut pendapat Wahab (2008:63), ada tiga sudut pandang proses implementasi sebagai berikut.

1. Pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan (*the center/pusat*)

Fokus implementasi kebijakan itu akan mencakup usaha-usaha yang dilakukan oleh pejabat-pejabat atau lembaga-lembaga di tingkat pusat untuk mendapatkan kepatuhan dari lembaga-lembaga atau pejabat-pejabat ditingkat yang lebih rendah atau daerah dalam upaya untuk memberikan pelayanan atau untuk mengubah perilaku masyarakat/kelompok sasaran dari program yang bersangkutan.

2. Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*the periphery*)

Fokus implementasi kebijakan adalah pada tindakan atau perilaku para pejabat dan instansi-instansi di lapangan dalam upayanya untuk menanggulangi gangguan-gangguan

yang terjadi di wilayah kerjanya yang disebabkan oleh usaha-usaha dari pejabat-pejabat lain di luar instansinya demi berhasilnya suatu kebijakan baru.

3. Aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintahan kepada siapa program itu ditujukan yakni kelompok sasaran (*target group*)

Yakni sejauh mana kebijakan yang diimplementasikan mampu memberikan dampak yang positif dalam jangka panjang bagi peningkatan mutu hidup, mengubah pola hidup masyarakat dan juga pendapatan.

Pada dasarnya implementasi kebijakan harus berjalan efektif agar penerima kebijakan dapat merasakan sesungguhnya dampak dari adanya suatu kebijakan tersebut. Menurut pendapat Nugroho (2006:137-139) bahwa dalam hal keefektifan implementasi kebijakan terdapat empat ketepatan yang harus dipenuhi, yaitu:

1. Kebijakan tersebut apakah sudah tepat
Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
2. Tepat pelaksanaan
Dalam mengimplementasikan kebijakan terdapat pelaksana kebijakan. Pelaksana kebijakan bukan hanya pemerintah, melainkan terdapat kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat atau swasta.
3. Tepat target
pendapat Nugroho (2006:138) ketepatan target ini berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan. Kedua, apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atautah tidak. Ketiga, apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakannya.
4. Tepat lingkungan
Terdapat dua lingkungan yang paling menentukan. pendapat Nugroho (2006:139) yang pertama adalah

lingkungan kebijakan yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Lingkungan yang kedua adalah lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas *publik opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan; *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga dalam masyarakat seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan; serta *individuals*, yaitu individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Berdasarkan pada pendapat di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu proses yang melibatkan sumber-sumber yang di dalamnya termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional, baik oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Selain itu implementasi kebijakan harus tepat sasaran agar pelaksanaan kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik dan benar.

2.1.4 Model-Model Implementasi Kebijakan

2.1.4.1 Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier

Pendapat Mazmanian dan Sabatier (1983) “Bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan implementasi”. Mazmanian dan Sabatier (1993) juga mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah sebagai berikut:

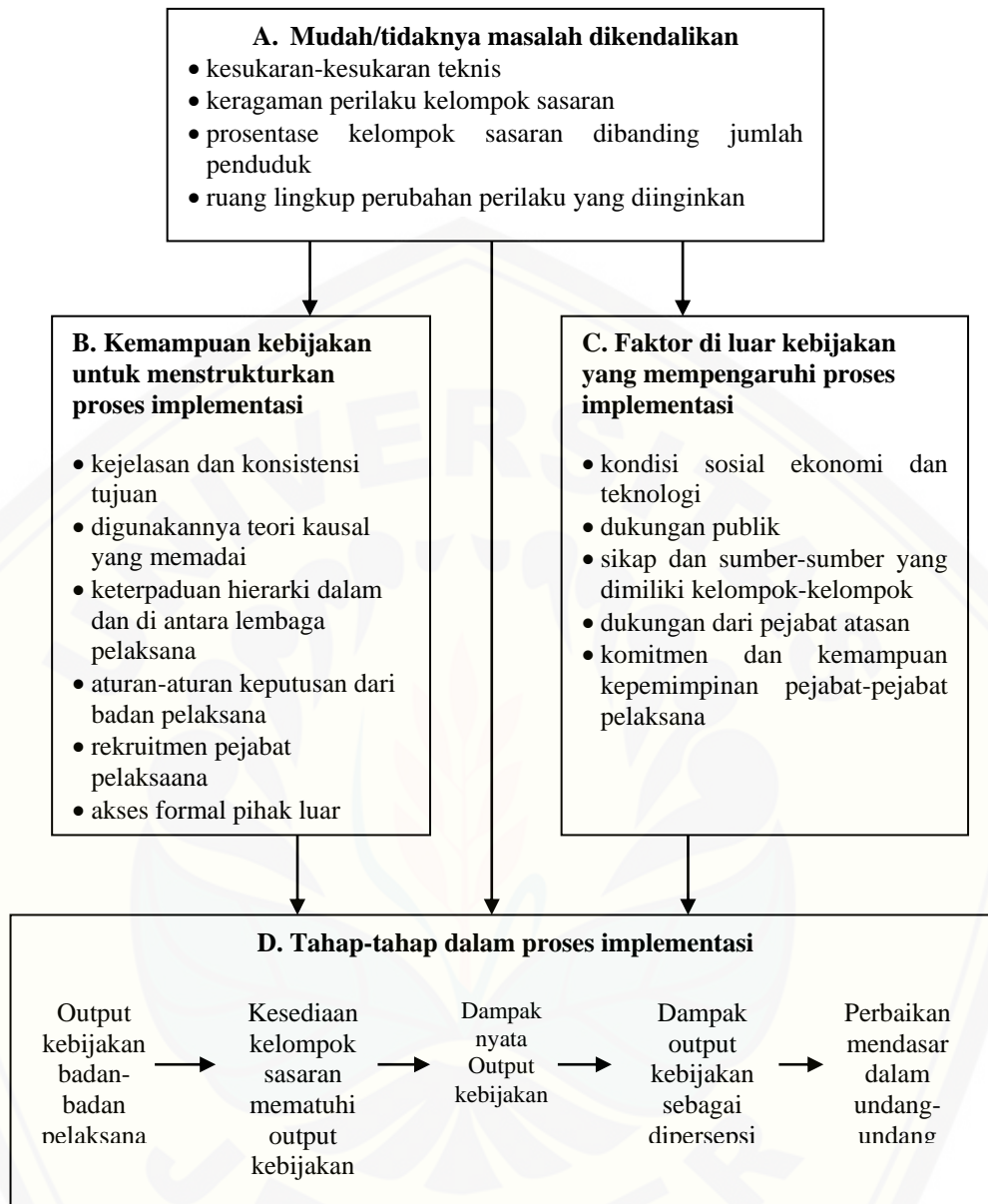
“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang

mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Model ini disebut juga sebagai model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*). Di sini Mazmanian dan Sabatier membagi tiga faktor. Faktor-faktor tersebut dapat diklasifikasikan sebagai berikut.

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
2. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.
3. Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Ketiga faktor tersebut juga saling berhubungan satu sama lain, dan masing-masing faktor dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Mazmanian dan Sabatier (1983)

Gambar 2.2 Model implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier

Berdasarkan model implementasi pendapat Mazmanian dan Sabatier di atas, dalam implementasi kebijakan dilakukan dengan bertahap, mulai dari: a). Mudah/tidaknya masalah dikendalikan (kesukaran-kesukaran teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, prosentase kelompok sasaran

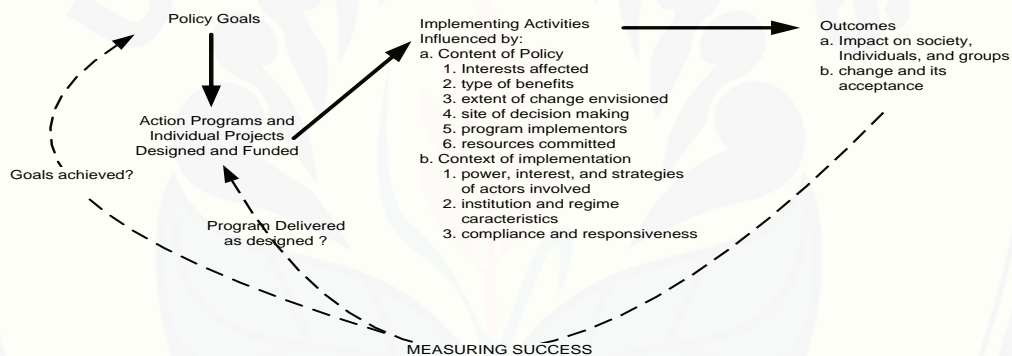
dibanding jumlah penduduk, dan ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan). b). Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi (Kejelasan dan konsistensi tujuan, digunakannya teori kausal yang memadai, keterpaduan hierarki dalam dan di antara lembaga pelaksana, aturan-aturan keputusan dari badan pelaksana, rekrutmen pejabat pelaksana, dan akses formal pihak luar). c). Faktor di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi (Kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok, dukungan dari pejabat atasan, dan komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat-pejabat pelaksana). d). Tahap-tahap dalam proses implementasi (*Output* kebijakan badan-badan pelaksana, kesediaan kelompok sasaran mematuhi *output* kebijakan, dampak nyata *output* kebijakan, dampak *output* kebijakan sebagai dipersepsi, dan perbaikan mendasar dalam undang-undang).

Kelebihan dalam implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier adanya pelibatan publik sebagai bagian penting dalam setiap tahapan implementasi kebijakan publik. Namun demikian, kelemahan model ini terletak pada kekurang mampunya Mazmanian dan Sabatier memberikan batasan sejauh mana publik dapat terlibat dalam proses implementasi kebijakan.

2.1.4.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Pendapat Grindle

Dalam rangka mengupayakan keberhasilan implementasi kebijakan menurut pendapat Grindle (1980), tantangan dalam implementasi kebijakan harus dapat teratasi sedini mungkin. Pada suatu sisi lain, untuk mencapai keberhasilannya ada banyak faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi.

Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya *policy maker* untuk mempengaruhi perilaku birokrat sebagai pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai faktor yang kompleks, baik faktor yang individual maupun faktor organisasional, dan masing-masing faktor pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain. Untuk lebih jelasnya terkait model implementasi kebijakan menurut pendapat Grindle (1980) dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



(Sumber: Grindle, 1980: 11)

Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle

Berdasarkan gambar 2.3 model implementasi kebijakan menurut pendapat Grindle (1980) di atas dapat dijelaskan bahwa dalam implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, dilakukan implementasi kebijakan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementasi kebijakan tersebut. Isu kebijakan

meliputi 6 hal berikut: 1). Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, 2). Jenis manfaat yang akan dihasilkan, 3). Derajat perubahan yang diinginkan, 4). Kedudukan pembuat kebijakan, 5). Siapa pelaksana program, dan 6). Sumber daya yang dikerahkan.

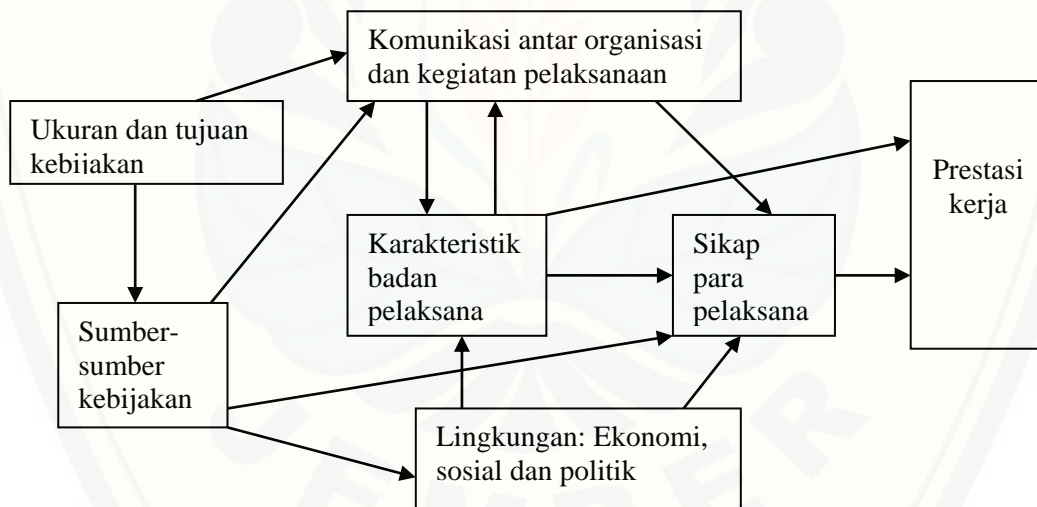
Sementara itu, konteks implementasinya adalah sebagai berikut: 1). Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, 2). Karakteristik lembaga dan penguasa, 3). Kepatuhan dan daya tanggap. Dalam teori implementasi kebijakan publik yang dikemukakan Grindle ini ada enam hal yang menentukan atau mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik, namun dari enam unsur ini tidak ada faktor kepemimpinan dan pola manajemen padahal kepemimpinan dan pola manajemen mempunyai pengaruh yang sangat kuat dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik.

Setelah membahas beberapa model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli, nampaknya model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle (1980) lebih komprehensif. Kelebihan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle (1980) tersebut terletak pada lebih komprehensifnya Grindle (1980) dalam merumuskan implementasi kebijakan, jika dibandingkan dengan Mazmanian dan Sabatier, Edward III, dan Van Meter dan Van Horn. Menurut pendapat Grindle dalam implementasi kebijakan aspek pentingnya terdiri dari: 1). Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, 2). Jenis manfaat yang akan dihasilkan, 3). Derajat perubahan yang diinginkan, 4). Kedudukan pembuat kebijakan, 5). Siapa pelaksana program, dan 6). Sumber daya yang dikerahkan dalam mewujudkan implementasi kebijakan yang efektif dan sukses. Namun demikian, kekurangan dari konsepsi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle adalah kurang mampunya

Grindle memasukan aspek lokalitas daerah yang menjadi tempat implementasi kebijakan sebagai bagian penting dalam unsur dalam implementasi kebijakan, karena Grindle terlalu adminitratif dalam memandang implementasi kebijakan.

2.1.4.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn

Pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) menyatakan bahwa, “perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan”. Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) digambarkan sebagai berikut.



Sumber: Van Meter dan Van Horn (1975)

Gambar 2.4 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Dalam bagan di atas, terdapat enam faktor bebas yang menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja, yaitu.

1. Tujuan Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan, ukuran dan tujuan kebijakan merupakan gambaran ke arah mana kebijakan ini nantinya akan membawa perubahan dalam masyarakat. Van Meter dan Van Horn (1975), menyatakan bahwa identifikasi indikator pencapaian merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator pencapaian ini menilai sejauh mana ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Disamping itu, ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus.

2. Sumber-Sumber Kebijakan

Pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) menerangkan, disamping ukuran-ukuran dasar dan sasaran kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Komunikasi Antar Organisasi Terkait

Pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) menyatakan bahwa implementasi yang berhasil sering kali membutuhkan mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur lembaga. Hal ini sebenarnya akan mendorong kemungkinan yang lebih besar kepada para pejabat tinggi untuk mendorong pelaksana bertindak dalam suatu acara yang konsisten dengan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan. Para pejabat dalam struktur organisasi mempunyai kekuasaan personil yang diukur dari: *Pertama*, rekrutmen dan seleksi; *Kedua*, penugasan dan relokasi; *Ketiga*, kenaikan pangkat dan; *Keempat*, akhirnya pemecatan.

4. Karakteristik Badan Pelaksana

Pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) mengetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan:

- a. kompetisi dan ukuran staf suatu badan;
- b. tingkat pengawasan hirarkis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;

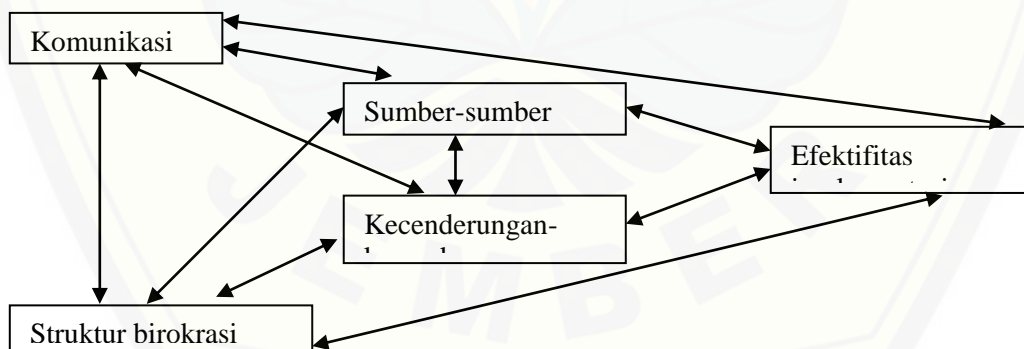
- c. sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota-anggota legislatif dan eksekutif);
 - d. vitalisasi suatu organisasi;
 - e. tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horisontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi;
 - f. kaitan formal dan informal suatu badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”.
5. Kondisi-kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik
- Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar. Sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun Pendapat Van Meter dan Van Horn (1975), faktor-faktor ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.
6. Kecenderungan Pelaksana (*implementors*)
- Pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksana dalam yuridiksi kebijakan tersebut dihasilkan. Arah kecenderungan-kecenderungan pelaksana terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan juga merupakan suatu hal yang sangat penting. Para pelaksana mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan dengan tepat karena mereka menolak tujuan-tujuan yang terkandung dalam kebijakan-kebijakan tersebut. Dan begitu sebaliknya, penerimaan terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan yang diterima yang diterima secara luas oleh para pelaksana kebijakan akan menjadi pendorong bagi implementasi kebijakan yang berhasil.

Model implementasi kebijakan Pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) menyatakan bahwa ada enam faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, namun diantara enam faktor ini tidak disebutkan bahwa kepemimpinan dan pola manajemen adalah salah satu faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Kelebihan dan sekaligus kekurangan dalam konsep implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) adalah tersentralisirnya implementasi

kebijakan pada sosok implementator. Jika kapasitas sang implementator kredibel maka proses implementasi kebijakan akan baik. Namun jika sebaliknya, maka implementasi kebijakan tidak akan mampu efektif dalam prosesnya.

2.1.4.4 Model Implementasi Kebijakan Menurut Pendapat Edward III

Pendapat Edwards III (1980) implementasi kebijakan adalah krusial bagi *publik administration* dan *publik policy*. Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan baik, sementara suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.



Sumber: Edwards III (1980)

Gambar 2.5 Model Implementasi Kebijakan Edwards III (1980)

Disini Edwards III (1980) menyebutkan kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut juga saling berhubungan satu sama lain, dan masing-masing faktor dapat kita uraikan sebagai berikut.

A. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Pendapat Edwards III (1980), "persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan". Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana.

Terdapat tiga indikator penting dalam mengukur keberhasilan komunikasi tersebut, yaitu:

a. Transmisi

Pendapat Winarno (2007:176) sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Hal ini tidak selalu merupakan proses yang langsung sebagaimana tampaknya. Banyak sekali ditemukan

keputusan-keputusan tersebut diabaikan atau jika tidak demikian, seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan.

b. Kejelasan

Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan seperti yang diinginkan, maka kebijakan tersebut harus dikomunikasikan dengan jelas. Karena sering kali terjadi instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana sesuatu program dilaksanakan. Pendapat Winarno (2007:177) ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan yang berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah atau bertentangan dengan makna pesan awal.

c. Konsistensi

Pendapat Winarno (2007:177) jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksana harus konsisten dan jelas. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Disisi yang lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

B. Sumber-Sumber

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan jelas dan konsisten, tetapi bila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Pendapat Winarno (2007:181), sumber-sumber yang penting meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Indikator sumber-sumber yang dimaksud yaitu:

A. Sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staf. Ada satu hal yang harus diingat bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal itu berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai ataupun staf, namun disisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif.

B. Informasi

Pendapat Winarno (2007:183-184) dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu:

- 1). Informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan harus diberikan petunjuk untuk melakukan kebijakan.
- 2). Informasi adalah data tentang ketaatan personil-personil terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana-pelaksana harus

mengetahui apakah orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentati peraturan tersebut atau tidak.

C. Wewenang

Sumber lain yang penting dalam pelaksanaan adalah wewenang. Wewenang ini akan berbeda-beda dari satu program ke program yang lain serta mempunyai banyak bentuk yang berbeda. Pendapat Winarno (2007:185) dalam beberapa hal suatu badan mempunyai wewenang yang terbatas atau kekurangan wewenang untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat. Bila wewenang formal tidak ada, atau sering disebut sebagai wewenang diatas kertas sering kali salah dimengerti oleh pengamat dengan wewenang yang efektif. Padahal keduanya mempunyai perbedaan yang substansial.

D. Fasilitas-Fasilitas

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang dilakukan, dan memiliki wewenang melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

E. Kecenderungan-kecenderungan

Kecenderungan adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Pendapat Edwards III (1980) dampak dari kecenderungan-kecenderungan banyak kebijakan masuk kedalam “zona

ketidakacuhan”. Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana.

F. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Pendapat Winarno (2002:149) birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Sistem birokrasi kadang kala memang sengaja diciptakan untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Oleh sebab itu, mereka tidak hanya terdapat dalam struktur pemerintah, tetapi bisa juga berada dalam organisasi-organisasi swasta yang lain bahkan di institusi-institusi pendidikan dan kadang kala suatu sistem birokrasi sengaja diciptakan untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Pendapat Edward ada dua karakter utama dalam birokrasi, yakni:

a. *Standart Operating Procedures (SOP)*

Pendapat Winarno (2007:204), salah satu aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (*Standart Operating Procedures, SOP*). Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan-peraturan.

b. Fragmentasi.

Kemudian pendapat Winarno (2007:206), konsekuensi yang paling buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha menghambat koordinasi. Para birokrat karena alasan-alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda mendorong para birokrat ini untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain. Pendapat Winarno (2007:207), Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini menimbulkan dua konsekuensi pokok yang merugikan bagi implementasi yang berhasil, yaitu:

- a. Tidak ada orang yang akan mengakhiri implementasi kebijakan dengan melaksanakan fungsi-fungsi tertentu karena tanggung jawab bagi suatu kebijakan yang terpecah-pecah, dan
- b. pandangan-pandangan yang sempit dari badan-badan yang dapat menghambat perubahan.

Kelebihan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George Edward III tersebut terletak pada aspek komunikasi, wewenang, fasilitas, kecenderungan, dan struktur birokrasi penting sebagai sarana dan prasarana implementasi kebijakan. Hal tersebut penting menurut Edward III agar implementasi kebijakan yang dijalankan mampu efektif. Namun demikian, kekurangan dari model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George Edward III adalah kurang mampunya Edward III memasukan aspek lokalitas menjadi bagian unsur dalam implementasi kebijakan.

2.1.5 Pengertian Ekowisata

Ekowisata merupakan salah satu bentuk kegiatan wisata khusus. Bentuknya yang khusus tersebut menjadikan ekowisata sering diposisikan sebagai lawan dari wisata massal yang merupakan karakteristik produk dan pasar. Perbedaan ini tentu berimplikasi pada kebutuhan perencanaan pengelolaan yang tipikal. Berbeda dengan wisata konvensional, ekowisata merupakan kegiatan wisata yang menaruh perhatian besar terhadap kelestarian sumberdaya pariwisata. Masyarakat Ekowisata Internasional mengartikannya sebagai perjalanan wisata alam yang bertanggung jawab dengan cara mengkonservasi lingkungan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal (*responsible travel to natural areas that conserves the environment and improves the well-being of local people*) (The International Ecotourism Society, 2000). Dari definisi ini ekowisata dapat dilihat dari tiga perspektif, yakni: pertama, ekowisata sebagai produk; kedua, ekowisata sebagai pasar; ketiga, ekowisata sebagai pendekatan pengelolaan. Sebagai produk, ekowisata merupakan semua atraksi yang berbasis pada sumberdaya alam. Sebagai pasar, ekowisata merupakan perjalanan yang diarahkan pada upaya-upaya pelestarian lingkungan.

Ekowisata diperkenalkan pertama kali oleh Lascurain (1996) yang mendefinisikan bahwa ekowisata sebagai kunjungan ke daerah-daerah yang masih bersifat alami yang relatif masih belum terganggu dan terpolusi dengan tujuan spesifik untuk belajar, mengagumi dan menikmati pemandangan alam dengan tumbuhan satwa liar serta budaya (baik masa lalu maupun sekarang) yang ada di tempat tersebut.

Istilah ekowisata mulai diperkenalkan pada tahun 1996 oleh Ceballos-Lascurain setelah itu beberapa pakar mendefinisikan ekowisata

yang masing-masing meninjau dari sudut pandang berbeda (Fennell 1999).

Hafild (1995) menyatakan bahwa ekowisata mempunyai 3 dimensi, yaitu:

1. Konservasi: kegiatan wisata tersebut membantu usaha pelestarian alam setempat dengan dampak negatif seminimal mungkin.
2. Pendidikan: wisatawan yang mengikuti wisata tersebut akan mendapatkan ilmu pengetahuan mengenai keunikan biologis, ekosistem dan kehidupan sosial di kawasan yang dikunjungi.
3. Sosial: masyarakat mendapat kesempatan untuk menjalankan kegiatan tersebut.

Deklarasi Quebec secara spesifik menyebutkan bahwa ekowisata merupakan suatu bentuk wisata yang mengadopsi prinsip-prinsip pariwisata berkelanjutan yang membedakannya dengan bentuk wisata lain. Di dalam praktik hal itu terlihat dalam bentuk kegiatan wisata yang; a) secara aktif menyumbang kegiatan konservasi alam dan budaya; b) melibatkan masyarakat lokal dalam perencanaan, pengelolaan, dan pengelolaan wisata serta memberikan sumbangan positif terhadap kesejahteraan mereka; dan c) dilakukan dalam bentuk wisata independent atau organisasi dalam bentuk kelompok kecil (UNEP, 2000). Dalam penelitian ini konsepsi ekowisata mengacu kepada Deklarasi Quebec, dalam pola pengelolaan potensi ekowisata yang ada diharapkan mengacu kepada bentuk kegiatan ekowisata yang disarankan.

Sebagai penjabaran dari pengelolaan pariwisata berkelanjutan, dalam beberapa literatur dinyatakan bahwa ekowisata merupakan konsep dari pengelolaan lingkungan hidup melalui sektor pariwisata yang memberikan nilai tambah terhadap upaya pelestarian lingkungan (Braddon, 2001). Hal ini terinspirasi proses awal lahirnya konsep ekowisata yang didasarkan dari kisah perjalanan penjelajah dunia seperti Darwin, Humbolt,

Bates, Wallace, Steins dan lain lain dalam mempelajari menemukan dunia baru (*new frontier*) dengan berbagai kebudayaan kuno dan tradisional (Fandeli, 2000). Selanjutnya, pada tahun 1966 hingga 1967 usaha wisata untuk mendukung konservasi mulai digalakkan, sebagai contoh; wisata *whale watching* dijadikan sebagai alternative dari penghapusan kuota penangkapan ikan paus di laut Artic. Akan tetapi, pada saat itu, konsep ekowisata belum dirumuskan sebagai bagian dari konsep pembangunan berkelanjutan walaupun konsep wisata yang mendukung konservasi terus berkembang dengan cepat diberbagai negara terutama setelah *Club of Rome* (1971) mengeluarkan buku *Limit To Grow* yang memberikan kesadaran kepada khalayak dunia tentang makna keterbatasan dalam mengeksploitasi lingkungan (Lascurain, 1996). Dikemudian hari, konsep tersebut kemudian berkembang sebagai wisata berbasis alam yang dilakukan kawasan yang mempunyai pemandangan alam yang eksotik dan mempunyai keunikan flora dan fauna menjadi kawasan wisata.

Secara terminologi, ekowisata juga dikenal dengan wisata-eko yang diartikan sebagai suatu kegiatan wisata yang memanfaatkan ekologi atau ekosistem (Boo, 1992:54). Dilain pihak, ekowisata juga sering dipadankan sebagai *economic tourism* karena nilainya yang sangat tinggi (Gahey, 2000). Selanjutnya, beberapa terminologi mengenai ekowisata yang banyak digunakan oleh berbagai pihak yang cenderung membingungkan seperti halnya: *green tourism, low impact tourism, smale scale tourism, low density tourism, soft tourism* dan lain sebagainya akan menimbulkan kerancuan dalam mencari bentuk pengelolaan konsep tersebut dilapangan (Avenzora, 2003).

Sebagai sebuah istilah yang masih mencari bentuknya pada awalnya ekowisata seperti yang dideklarasikan oleh Lascurain (1997) sebagai

“Traveling to undisturb area or uncontaminated natural areas with a specific objective of studying, admiring and enjoying the scenery and its wild plants and animals”. Definisi yang sama juga dinyatakan oleh Boo (1992), Chamberlain (1993) dan Williams (1999). Selanjutnya WTO (1999) menambahkan *“... as well as a cultural aspect found in those area “*.

Sejalan dengan meningkatnya pertumbuhan sektor pariwisata, istilah ekowisata kemudian berkembang dengan melihat suatu hubungan timbal balik antar kegiatan wisata dan lingkungan dalam pemanfaatan jasa lingkungan tentunya diharapkan dapat menimbulkan dampak ekonomis yang lebih besar terhadap masyarakat sekitarnya dan tidak menimbulkan upaya untuk merusak/ mengeksploitasi sumber daya yang dimilikinya. Sesuai dengan pendapat Snores (dalam Mercer, 1997), ekowisata dinyatakan sebagai upaya memanfaatkan sumber daya alami (*ecologically sound tourism*) termasuk spesies, habitat dan bentang alam yang bertujuan untuk menambah variasi kegiatan berwisata yang kemudian diharapkan juga dapat ikut berperan dalam upaya pelestarian dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar.

The International Ecotourism Society-TIES (2002) yang merupakan salah satu organisasi non-profit yang dideklarasikan di Vermont mendefinisikan ekowisata sebagai *“Responsible travel to the natural areas that conserves the environment and sustains the well being of lokal people“*. Kemudian konsep tersebut dipertegas oleh Western (1997) dengan menyatakan bahwa ekowisata mempunyai *“strong commitment to the nature and to the lokal community”*. Hal yang sama juga dinyatakan oleh *Australian Department of Tourism* (dalam Mencer, 1997) dengan menambahkan aspek pendidikan dan interpretasi terhadap lingkungan alami dan budaya masyarakat.

Terinspirasi pada masyarakat Cookstomb di Belize, pengertian ekowisata kemudian banyak diadopsi pada berbagai Negara, karena peranan masyarakat lokal semakin menguat. Masyarakat tidak hanya berperan aktif dalam merencanakan kawasan akan tetapi juga turut aktif dalam pengelolaan dan pengelolaan kawasan wisata akan tetapi dalam kenyataannya peranan/ tingkat partisipasi masyarakat tersebut sangat bervariasi dalam pelaksanaannya dilapangan, dan sangat tergantung kepada kondisi budaya, sosial, politik, tingkat pendidikan dan persepsi masyarakat dalam proses pembangunan.

The Adventure Travel Society (Mercer, 1997) mendefinisikan ecotourism sebagai “*environmentally responsible travel to experience the natural areas and culture of a region while promoting conservation and economically contribution to lokal communities*”. Selanjutnya, Ziffer (1989) menyatakan “*a form of tourism inspired primary by the natural history of an area, including its indegeniouse cultures, the ecotourist visit underdeveloped areas in the spirit of the appreciation, participation and sensivity*”. Dari berbagai definisi diatas terlihat bahwa konsep ekowisata sangat menekankan kegiatan wisata pada kawasan alami dengan upaya konservasi dalam penyelenggaraannya.

Apabila kita merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Fennels (2001) masih memperlihatkan begitu banyak variasi definisi mengenai ekowisata. Akan tetapi terdapat beberapa unsur utama yang paling dominan dari penelitian tersebut seperti konservasi (41,2 prosen) dan pada kawasan alami (44,7 prosen). Hal ini membuktikan bahwa pengertian dasar yang telah dibangun oleh Lascurain (1996) masih menjadi fokus utama dari konsep tersebut.

2.1.5.1 Potensi Ekowisata

Potensi ekowisata adalah semua objek (alam, budaya, buatan) yang memerlukan banyak penanganan agar dapat memberikan nilai daya tarik bagi wisatawan (Damanik dan Weber, 2006). Setelah berlakunya Undang-undang nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan, istilah objek wisata diganti menjadi daya tarik wisata yang mengandung pengertian segala sesuatu keunikan, keindahan dan nilai berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan. Dari pemahaman mengenai potensi ekowisata tersebut dapat disimpulkan bahwa potensi ekowisata terkait dengan penawaran wisata. Menurut pendapat Damanik dan Weber (2006) elemen penawaran wisata terdiri atas:

- a. Atraksi. Atraksi dibedakan menjadi atraksi yang *tangible* dan *intangible* yang memberikan kenikmatan kepada wisatawan baik yang berupa kekayaan alam, budaya dan hasil buatan manusia.
- b. Aksesibilitas. Cakupan aksesibilitas yaitu keseluruhan sarana dan prasarana transportasi yang melayani wisatawan dari, ke, dan selama di daerah tujuan wisata.
- c. Amenitas. Fungsi Amenitas lebih kepada pemenuhan kebutuhan wisatawan, menyebabkan sering kali tidak berhubungan langsung terkait dengan bidang pariwisata.

2.1.5.2 Pengelolaan Ekowisata

Pengelolaan ekowisata berpengaruh positif pada perluasan peluang usaha dan kerja. Peluang usaha dan kerja lahir karena adanya permintaan wisatawan. Dengan demikian kedatangan wisatawan kesuatu daerah akan membuka peluang bagi masyarakat lokal untuk menjadi pengusaha hotel,

wisma *homestay*, restoran, warung, angkutan, dagang asongan, sarana olah raga, jasa dan lain-lain. Peluang usaha tersebut akan memberikan kesempatan kepada masyarakat hutan untuk bekerja dan dapat menambahkan pendapatan untuk menunjang kehidupan rumah tangganya.

Sedangkan dalam penerapannya, pengelolaan ekowisata sebaiknya juga mencerminkan dua prinsip lainnya yakni prinsip edukasi dan prinsip wisata. Prinsip edukasi bahwa pengelolaan ekowisata harus mengandung unsure pendidikan untuk mengubah sikap dan perilaku seseorang menjadi milik kepedulian, tanggung jawab dan komitmen pelestarian terhadap pelestarian lingkungan dan budaya. Sedangkan prinsip wisata bahwa pengelolaan ekowisata harus dapat memberikan kepuasan dan pengalaman orisinil kepada pengunjung serta memastikan usaha ekowisata dapat berkelanjutan (Hidayati et al, 2003).

Lanjut, Fandeli dan Muklison (2000) menyatakan bahwa pengelolaan ekowisata didalam suatu kawasan dapat menjamin keutuhan dan kelestarian ekosistem kawasan, asalkan sesuai dengan prinsip-prinsip ekowisata. Ekowisatawan menghendaki persyaratan kualitas dan keutuhan ekosistem, karenanya prinsi-prinsip ekowisata harus dipenuhi dalam pengelolaan ekowisata.

2.1.6 Pengelolaan Ekowisata di Indonesia

Pada tahun 2002 adalah tahun dicanangkannya Tahun Ekowisata dan pegunungan di Indonesia. Dari berbagai *workshop* dan diskusi yang diselenggarakan pada tahun tersebut di berbagai daerah di Indonesia baik oleh pemerintah pusat maupun daerah, dirumuskan 5 (lima) Prinsip dasar pengelolaan ekowisata di Indonesia yaitu: Pelestarian, pendidikan, pariwisata, perekonomian, dan partisipasi masyarakat setempat.

Dengan melihat berbagai konsep ekowisata yang dijabarkan sebelumnya dapat ditarik sebuah simpulan bahwa ekowisata merupakan sebuah konsep wisata yang bertujuan untuk dapat memberikan komitmen kuat akan usaha perlindungan (konservasi) alam dan sosial budaya, memberikan dampak negatif minimum, peningkatan ekonomi lokal disamping memberdayakan masyarakat lokal. Konsep ekowisata juga melingkupi program pendidikan dan penyadaran tentang pentingnya lingkungan dalam upaya meningkatkan kemandirian masyarakat lokal dalam konteks pembangunan yang berkelanjutan. Oleh karenanya, konsepsi ekowisata di atas coba penulis elaborasikan dengan implementasi yang terjadi di daerah penelitian nantinya.

2.1.6.1 Pelestarian atau Konservasi.

Prinsip kelestarian pada ekowisata adalah kegiatan ekowisata yang dilakukan tidak menimbulkan kerusakan dan pencemaran lingkungan dan budaya setempat. Salah satu cara menerapkan prinsip ini adalah dengan cara menggunakan sumber daya local yang hemat energi dan dikelola oleh masyarakat sekitar. Tak hanya masyarakat, tapi wisatawan juga harus menghormati dan turut serta dalam pelestarian alam dan budaya pada daerah.

Ekowisata adalah panduan dasar pelaksanaan yang dikunjunginya. Lebih baik lagi apabila pendapatan dari ekowisata dapat digunakan untuk kegiatan pelestarian di tingkat lokal. Misalnya dengan cara sekian persen dari keuntungan dikontribusikan untuk membeli tempat sampah dan membayar orang yang akan mengelola sampah.

2.1.6.2 Pendidikan

Kegiatan pariwisata yang dilakukan sebaiknya memberikan unsur pendidikan. Ini bisa dilakukan dengan beberapa cara antara lain dengan memberikan informasi menarik seperti nama dan manfaat tumbuhan dan hewan yang ada di sekitar daerah wisata, dedaunan yang dipergunakan untuk obat atau dalam kehidupan sehari-hari, atau kepercayaan dan adat istiadat masyarakat lokal. Kegiatan pendidikan bagi wisatawan ini akan mendorong upaya pelestarian alam maupun budaya. Kegiatan ini dapat didukung oleh alat bantu seperti brosur, leaflet, buklet atau papan informasi.

2.1.6.3 Pariwisata

Istilah pariwisata berasal dari dua suku kata, yaitu pari dan wisata. Pari berarti banyak, berkali-kali atau berputar-putar. Wisata berarti perjalanan atau bepergian. Jadi pariwisata adalah perjalanan yang dilakukan berkali-kali berputar-putar dari suatu tempat ke tempat yang lain.

Pengertian pariwisata secara luas dapat dilihat dari beberapa definisi sebagai berikut:

- Menurut A.J. Burkart dan S. Medlik, pariwisata berarti perpindahan orang untuk sementara (dua) dalam jangka waktu pendek ke tujuan-tujuan di luar tempat mereka biasanya hidup dan bekerja, dan kegiatan-kegiatan mereka selama tinggal di tempat-tempat tujuan tersebut.
- Menurut Prof. Hunziker dan Prof. K. Krapf (Soekadijo, 2000:12), pariwisata dapat didefinisikan sebagai keseluruhan jaringan dan gejala-gejala yang berkaitan dengan tinggalnya orang asing di suatu tempat, dengan syarat bahwa mereka tidak tinggal di situ untuk

melakukan suatu pekerjaan yang penting yang memberikan keuntungan yang bersifat permanen maupun sementara.

- Menurut *World Tourism Organization* (WTO), pariwisata adalah kegiatan seseorang yang bepergian ke atau tinggal di suatu tempat di luar lingkungannya yang biasa dalam waktu tidak lebih dari satu tahun secara terus menerus, untuk kesenangan, bisnis ataupun tujuan lainnya.
- Menurut Undang-undang No. 9 Tahun 1990, kepariwisataan merupakan segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan dan pengusaha objek dan daya tarik wisata, usaha sarana wisata, usaha jasa pariwisata, serta usaha-usaha lain yang terkait.

Pengunjung dapat dibagi dalam dua kategori, yaitu wisatawan dan ekskursionis. Pada tahun 1937, Komisi Ekonomi Liga Bangsa-bangsa menyebutkan motif-motif yang menyebabkan orang asing dapat disebut wisatawan. Mereka yang termasuk wisatawan adalah:

- Orang yang mengadakan perjalanan untuk bersenang-senang (pleasure), karena alasan keluarga, kesehatan dan sebagainya.
- Orang yang mengadakan perjalanan untuk mengunjungi pertemuan-pertemuan atau sebagai utusan (ilmiah, administratif, diplomatik, keagamaan, atletik dan sebagainya).
- Orang yang mengadakan perjalanan bisnis. 1. Orang yang datang dalam rangka pelayanan pesiar (sea cruise), kalau ia tinggal kurang dari 24 jam. Akan tetapi istilah wisatawan tidak meliputi orang-orang berikut: 2. Orang yang datang untuk memangku jabatan atau mengadakan usaha di suatu negara. 3. Orang yang datang untuk menetap.

- Penduduk daerah perbatasan dan orang yang tinggal di negara yang satu, akan tetapi bekerja di negara tetangganya.
- Pelajar, mahasiswa dan kaum muda di tempat-tempat pemondokan dan di sekolah-sekolah.
- Orang yang dalam perjalanan melalui sebuah negara tanpa berhenti di situ, meskipun di negara itu lebih dari 24 jam.

Ekskursionis adalah pengunjung yang hanya tinggal sehari di negara yang dikunjunginya, tanpa bermalam. Hal tersebut juga meliputi orang-orang yang mengadakan pelayaran pesiar (cruise passenger). Hal tersebut juga meliputi orang-orang yang legal tidak memasuki sesuatu negara asing, seperti misalnya orang yang dalam perjalanan menunggu di daerah transit di pelabuhan udara.

2.1.6.3.1 Jenis-Jenis Wisata

Secara umum jenis-jenis wisata dapat dibagi ke dalam dua kategori yaitu:

1. Wisata alam, yang terdiri dari:
 - a. Wisata Pantai (Marine tourism), merupakan kegiatan wisata yang ditunjang oleh sarana dan prasarana untuk berenang, memancing, menyelam, dan olah raga air lainnya, termasuk sarana dan prasarana akomodasi, makan dan minum.
 - b. Wisata Etnik (Etnik tourism), merupakan perjalanan untuk mengamati perwujudan kebudayaan dan gaya hidup masyarakat yang dianggap menarik.
 - c. Wisata Cagar Alam (Ecotourism), merupakan wisata yang dikaitkan dengan kegemaran akan keindahan alam, kesegaran hawa udara di

pegunungan, keajaiban hidup binatang (margasatwa) yang langka, serta tumbuh-tumbuhan yang jarang terdapat di tempat-tempat lain.

- d. Wisata Buru, merupakan wisata yang dilakukan di negeri-negeri yang memang memiliki daerah hutan tempat berburu yang dibenarkan oleh pemerintah dan digalakkan oleh berbagai agen atau biro perjalanan.
- e. Wisata Agro, merupakan jenis wisata yang mengorganisasikan perjalanan ke proyek-proyek pertanian, perkebunan, dan ladang pembibitan, dimana wisata rombongan dapat mengadakan kunjungan dan peninjauan untuk tujuan studi maupun menikmati segarnya tanaman di sekitarnya.

2.1.6.3.2 Wisata Sosial Budaya

- a. Peninggalan sejarah kepurbakalan dan monumen, wisata ini termasuk golongan budaya, monumen nasional, gedung bersejarah, kota, desa, bangunan-bangunan keagamaan, serta tempat-tempat bersejarah lainnya seperti tempat bekas pertempuran (battle fields) yang merupakan daya tarik wisata utama di banyak negara.
- b. Museum dan fasilitas budaya lainnya, merupakan wisata yang berhubungan dengan aspek alam dan kebudayaan di suatu kawasan atau daerah tertentu. Museum dapat dikembangkan berdasarkan pada temanya, antara lain museum arkeologi, sejarah, etnologi, sejarah alam, seni dan kerajinan, ilmu pengetahuan dan teknologi, industri, ataupun dengan tema khusus lainnya.

2.1.6.3.3 Motif Wisata

Untuk mengadakan klasifikasi motif wisata harus diketahui semua atau setidaknya-tidaknya semua jenis motif wisata. Akan tetapi tidak ada kepastian untuk dapat mengetahui semua jenis motif wisata tersebut. Tidak ada kepastian bahwa motivasi wisata (motivation research) tersebut telah meliputi semua kemungkinan motif perjalanan wisata. Pada hakikatnya motif orang untuk mengadakan motif wisata tersebut tidak terbatas dan tidak dapat dibatasi. Motif-motif wisata yang dapat diklasifikasikan menjadi 4 (empat) kelompok, yaitu:

1. Motif Fisik, yaitu motif-motif yang berhubungan dengan kebutuhan badaniah seperti olahraga, istirahat, kesehatan, dan sebagainya.
2. Motif budaya, motif tersebut lebih memperhatikan motif wisatawan bukan atraksinya. Hal tersebut terlihat dari motif wisatawan yang datang ke tempat wisata lebih memilih untuk mempelajari, sekedar mengenal, atau memahami tata cara dan kebudayaan bangsa atau daerah lain dari pada menikmati atraksi yang dapat berupa pemandangan alam atau flora dan fauna.
3. Motif interpersonal, merupakan motif yang berhubungan dengan keinginan untuk bertemu dengan keluarga, teman, tetangga, berkenalan dengan orang-orang tertentu atau sekedar melihat tokoh-tokoh terkenal.
4. Motif status atau prestise, merupakan motif yang berhubungan dengan gengsi atau status seseorang. Maksudnya ada suatu anggapan bahwa orang yang pernah mengunjungi suatu tempat tertentu dengan sendirinya melebihi sesamanya yang tidak pernah berkunjung ke tempat tersebut. Munculnya kebutuhan untuk berwisata yang didorong oleh berbagai faktor sosial, ekonomi, psikologi, dan lain-

lain tentu tidak dengan sendirinya dilanjutkan dengan pencarian informasi. Penjelasan sosiologi dan psikologi membenarkan bahwa kebutuhan yang dirasakan tidak secara otomatis bisa dipenuhi, meskipun seharusnya demikian. Demikian pula informasi yang tidak lengkap, kepribadian yang belum matang, pengalaman wisata yang terbatas, dan sebagainya dapat membatalkan niat seseorang untuk mengambil keputusan dan memutuskan untuk berwisata.

Menurut Inskeep (1991: 38), diberbagai macam literatur dimuat berbagai macam komponen wisata. Namun ada beberapa komponen wisata yang selalu ada dan merupakan komponen dasar dari wisata. Komponen-komponen tersebut saling berinteraksi satu sama lain. Komponen-komponen wisata tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Atraksi dan kegiatan-kegiatan wisata`

Kegiatan-kegiatan wisata yang dimaksud dapat berupa semua hal yang berhubungan dengan lingkungan alami, kebudayaan, keunikan suatu daerah dan kegiatan-kegiatan lain yang berhubungan dengan kegiatan wisata yang menarik wisatanya untuk mengunjungi sebuah obyek wisata.

2. Akomodasi

Akomodasi yang dimaksud adalah berbagai macam hotel dan berbagai jenis fasilitas lain yang berhubungan dengan pelayanan untuk para wisatawannya yang berniat untuk bermalam selama perjalanan wisata yang mereka lakukan.

3. Fasilitas dan pelayanan wisata

Fasilitas dan pelayanan wisata yang dimaksud adalah semua fasilitas yang dibutuhkan dalam perencanaan kawasan wisata. Fasilitas tersebut termasuk *tour and travel operations* (disebut juga pelayanan

penyambutan). Fasilitas tersebut misalnya: restoran dan berbagai jenis tempat makan lainnya, toko- toko untuk menjual hasil karajinan tangan, cinderamata, toko-toko khusus, toko kelontong, bank, tempat penukaran uang dan fasilitas pelayanan keuangan lainnya, kantor informasi wisata, pelayanan pribadi (seperti salon kecantikan), fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas keamanan umum (termasuk kantor polisi dan pemadam kebakaran), dan fasilitas perjalanan untuk masuk dan keluar (seperti kantor imigrasi dan bea cukai).

4. Fasilitas dan pelayanan transportasi

Meliputi transportasi akses dari dan menuju kawasan wisata, transportasi internal yang menghubungkan atraksi utama kawasan wisata dan kawasan pembangunan, termasuk semua jenis fasilitas dan pelayanan yang berhubungan dengan transportasi darat, air, dan udara.

5. Restoran

Meliputi usaha jasa pangan, yaitu tempat dijual makanan dan minuman untuk kebutuhan wisatawan selama melakukan perjalanan wisata.

6. Infrastruktur lain

Infrastruktur yang dimaksud adalah penyediaan air bersih, listrik, drainase, saluran air kotor, telekomunikasi (seperti telepon, telegram, telex, faksimili, dan radio).

7. Elemen kelembagaan

Kelembagaan yang dimaksud adalah kelembagaan yang diperlukan untuk membangun dan mengelola kegiatan wisata, termasuk perencanaan tenaga kerja dan program pendidikan dan pelatihan, menyusun strategi marketing dan program promosi: menstrukturisasi

organisasi wisata sektor umum dan swasta; peraturan dan perundangan yang berhubungan dengan wisata; menentukan kebijakan penanaman modal bagi sektor publik dan swasta; mengendalikan program ekonomi, lingkungan dan sosial kebudayaan.

Hampir semua unsur pariwisata harus berurusan baik dengan organisasi pariwisata tingkat pusat maupun daerah. Namun demikian ada beberapa tahapan keselamatan dan keamanan wisatawan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Yang berwenang di bidang pariwisata yang dapat memacu peningkatan kerjasama yang lebih baik di tingkat daerah dan menyiapkan langkah-langkah keselamatan dan keamanan pariwisata tingkat nasional.

Sebelum mendiskusikan arti penting dan hubungan antara ekonomi dan pariwisata sangat penting untuk mengetahui dimensi-dimensi wisata, sehingga akan diperoleh pemahaman yang jelas antara pengaruh dimensi-dimensi tersebut, dan kaitannya dengan isu ekonomi suatu kawasan destinasi wisata. Secara umum dimensi-dimensi wisata antara lain terdiri atas atraksi, fasilitas, transportasi dan keramahan. Dalam pariwisata, dimensi-dimensi tersebut menjadi faktor yang menentukan tingkat komperatif penyelenggaraan dan destinasi wisata. Atraksi merupakan salah satu dimensi yang unik, karena seringkali atau dapat dinikmati pada kawasan tertentu dan masa atau waktu tertentu. Biasanya seringkali tidak dapat ditiru oleh destinasi-destinasi di tempat lain. Atraksi selalu menarik orang untuk datang ke dalam sebuah kawasan tujuan wisata, meskipun destinasi lainnya seperti fasilitas, transportasi dan keramah-tamahan destinasi sangat kurang. Di Jawa, contoh terbaik untuk kasus ini adalah festival Kasodo di Pegunungan Tengger. Festival yang hanya terjadi sekali

dalam setahun dilakukan di pegunungan tengger dengan satu ekstrem dan memerlukan perjuangan untuk mencapai pegunungan tersebut.

Atraksi dapat berdasarkan sumber daya alam, budaya, etnisitas, atraksi alam seperti bentangan pantai pasir putih, air terjun, bentang padang rumput pegunungan, hutan, sungai, gua fauna dan yang lainnya merupakan andalan utama sebuah destinasi wisata. Setidaknya, sumber daya alam dan kekayaan hayati yang melimpah dan menakjubkan itu, telah menarik wisatawan mancanegara untuk datang berwisata ke Indonesia.

Oleh karena itu, pembangunan kepariwisataan melibatkan sektor swasta dan sektor publik. Keterlibatan sektor publik penting berdasarkan dua hal. *Pertama*, karena adanya kesenjangan antara jumlah investasi yang dibutuhkan dengan penghasilan yang diharapkan, sangatlah tidak mungkin proyek besar ini dapat dibiayai sektor swasta sendiri. *Kedua*, karena kepariwisataan, investasi dari sektor publik dapat menjadi pemicu keterlibatan sektor swasta.

Langkah-langkah dalam proses pembangunan Proses pembangunan dimulai dengan menganalisa empat sektor: potensi pasar, perencanaan dan rekayasa, sosial ekonomi, dan jalur hukum dan bisnis. Dari data dasar ini, dipilih sektor yang siap untuk dibangun. Tujuan atau hal-hal mendasarkan dan tolok ukur ditetapkan serta mempersiapkan masterplan. Dampak lingkungan juga dimasukkan ke dalam perkiraan biaya keseluruhan pembangunan pada setiap sektor. Dari sini dapat dibuat studi kelayakan awal. Jika diputuskan proyek tersebut akan dilanjutkan maka rancangan pembangunan jangka panjang dipersiapkan bersama dengan analisa finansial dan ekonomi yang lebih rinci. Rancangan pemasaran dan administratif dipersiapkan untuk membantu proyek yang telah dipilih,

selanjutnya keseluruhan studi kelayakan finansial dan dampak ekonomi dapat ditentukan.

Analisa pasar Tujuan dari analisa pasar adalah untuk memperkirakan aliran wisatawan yang datang ke tujuan dalam jangka panjang. Hal ini dilakukan dengan mengkaji sumber-sumber wisatawan pada sektor tersebut dibandingkan dengan persaingan dalam kerangka kebutuhan turis sekarang dan yang akan datang.

Inventarisasi atraksi wisata Tujuan dari inventarisasi adalah untuk merangkum atraksi wisata di daerah itu. Pertanyaan penting yang harus dijawab adalah “Apa yang kita punyai disini yang bisa menarik bagi wisatawan untuk datang?” sering kali apa yang dianggap “biasa” bagi orang disana akan menarik bagi orang dari luar. Satu cara pendekatan yang dapat dilakukan adalah dengan membedakan antara atraksi inti dan pembantu. Atraksi inti ini memberi ciri di daerah itu, yang mendasari alasan wisatawan untuk berkunjung. Bisa atraksi alam seperti air terjun Niagara atau jalan hidup seperti suku Amish di Pennsylvania atau Kampung Naga di Tasikmalaya. Atraksi pembantu adalah semua yang dibangun mengelilingi atraksi inti, misalnya di air terjun Niagara ada perjalanan perahu *Mald of the Mist* yang membantu orang sampai jarak beberapa yard dari dasar air terjun, dan juga museum orang-orang pemberani yang berusaha menerobos air terjun.

Inventarisasi fasilitas pariwisata Inventarisasi yang serupa juga dilakukan pada fasilitas wisatawan seperti penginapan, penjualan makanan dan minuman dan toko-toko pengecer yang ditujukan untuk wisatawan. Informasi yang dikumpulkan di lokasi, seperti jumlah kamar atau kursi, kenyamanan dan pelayanan yang diberikan dan pasar menyediakan. 5. Jenis Transportasi Pada bagian ini sudah termasuk transportasi ke, dari dan di

dalam tempat tujuan itu sendiri. Untuk pembawa komersial, biaya dan frekuensi pelayanan, kota melayani dengan sumbangan langsung, dan rancangan selanjutnya dapat ditentukan.

2.1.6.3.4 Motif Ekonomi

Ekowisata juga membuka peluang ekonomi bagi masyarakat terlebih lagi apabila perjalanan wisata yang dilakukan menggunakan sumber daya lokal seperti transportasi, akomodasi dan jasa pemandu. Ekowisata yang dijalankan harus memberikan pendapatan dan keuntungan (*profit*) sehingga dapat terus berkelanjutan. Untuk dapat mewujudkan hal itu, yang penting untuk dilakukan adalah memberikan pelayanan dan produk wisata terbaik dan berkualitas. Untuk dapat memberikan pelayanan dan produk wisata yang berkualitas, akan lebih baik apabila pendapatan dari pariwisata tidak hanya digunakan untuk kegiatan pelestarian di tingkat lokal tetapi juga membantu pengelolaan pengetahuan masyarakat setempat, misalnya dengan pengelolaan kemampuan melalui pelatihan demi meningkatkan jenis usaha/ atraksi yang disajikan di tingkat desa.

2.1.6.3.5 Partisipasi Masyarakat Setempat

Partisipasi masyarakat akan timbul, ketika alam/budaya itu memberikan manfaat langsung/tidak langsung bagi masyarakat. Agar bisa memberikan manfaat maka alam/ budaya itu harus dikelola dan dijaga. Begitulah hubungan timbal balik antara atraksi wisata-pengelolaan manfaat yang diperoleh dari ekowisata dan partisipasi. Partisipasi masyarakat penting bagi suksesnya ekowisata di suatu daerah tujuan wisata. Hal ini bisa dimulai dari diri kita sendiri. Jangan terlalu berharap pemerintah akan melakukan semua hal karena kita juga memiliki peranan yang sama dalam

melakukan pembangunan di daerah kita. Partisipasi dalam kegiatan pariwisata akan memberikan manfaat langsung bagi kita, baik untuk pelestarian alam dan ekonomi. Bila kita yang menjaga alam tetap lestari dan bersih, maka kita sendiri yang akan menikmati kelestarian alam tersebut, bila kita berperan dalam kegiatan pariwisata, maka kita juga yang akan mendapatkan manfaatnya secara ekonomi.

2.1.7 Taman Nasional

Taman Nasional adalah wilayah alamiah di daratan atau lautan yang ditunjuk untuk: (1) melindungi integritas ekologi satu atau lebih untuk kepentingan generasi kini dan yang akan datang, (2) melarang eksploitasi dan okupasi yang bertentangan dengan tujuan penunjukannya, (3) memberikan landasan untuk pengelolaan spiritual, ilmu pengetahuan, pendidikan, rekreasi, dan kesempatan bagi pengunjung yang ramah secara ekologi dan budaya (Komite PPA-MFA Yayasan WWF-Indonesia 2006). Dalam UU No 5/1990 tentang “Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Ekosistemnya” dinyatakan bahwa Taman Nasional merupakan “kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi dan dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, penunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi”. Definisi ini sejalan dengan IUCN (1980: 1985) yang mendefinisikan Taman Nasional sebagai areal yang cukup luas: (1) Satu atau beberapa ekosistem tidak berubah oleh kegiatan eksploitasi atau pemilikan lahan; spesies flora dan fauna, kondisi geomorfologi dan kondisi habitatnya memiliki nilai ilmiah, pendidikan dan nilai rekreasi atau yang memiliki nilai lanskap alam dengan keindahan yang tinggi, (2) Pemerintah memandang perlu dan memberikan perhatian untuk mencegah kegiatan eksploitasi atau penyerobotan lahan

serta mencari upaya yang efektif untuk mempertahankan kepentingan ekologi, geomorfologi atau keindahan alamnya, dan (3) Pengunjung diperbolehkan masuk dalam kondisi tertentu dengan tujuan mendapatkan inspirasi, pendidikan, kebudayaan dan rekreasi.

Dilihat dari kedua definisi di atas, maka beberapa kegiatan pengelolaan dimungkinkan untuk dilakukan pada Taman Nasional. Oleh karenanya diperlukan kehati-hatian karena beberapa kegiatan mempunyai peluang eksploitatif seperti pariwisata dan kegiatan budidaya walaupun harus dilakukan secara terbatas. Kegiatan-kegiatan tersebut tentunya memberikan pengaruh lanjutan dari sisi ekonomi maupun ekologi dalam berbagai aspek. Kegiatan pengelolaan harus benar-benar mempertimbangkan peranan ekologis dan potensi Taman Nasional dengan kata lain harus dijaga kesesuaian antara tujuan perlindungan dengan pilihan pemanfaatannya.

2.1.7.1 Fungsi dan Sistem Pengelolaan Taman Nasional

Pembentukan Taman Nasional dimulai dengan tujuan sebagai penyangga kawasan produktif sehingga menyebabkan keseimbangan ekologis dalam suatu wilayah regional tetap terjaga. Penetapan kawasan Taman Nasional biasanya dilakukan pada lahan-lahan marginal yang tidak atau belum terjangkau oleh pembangunan intensif. Beberapa dasar yang umum digunakan untuk menetapkan suatu kawasan sebagai Taman Nasional adalah (MacKinnon *et al.* 1992): (1) karakteristik atau keunikan ekosistem, (2) mempunyai keanekaragaman spesies atau spesies khusus yang “bernilai”, (3) mempunyai lanskap dengan ciri geofisik atau estetika yang ‘bernilai’, (4) mempunyai fungsi perlindungan hidrologi (tanah, air, iklim lokal), (5) mempunyai sarana untuk rekreasi alam dan kegiatan

wisata, dan (6) mempunyai tempat peninggalan budaya yang tinggi (candi, peninggalan purbakala dan lain sebagainya).

Fungsi Taman Nasional sangat beraneka ragam untuk memenuhi kebutuhan manusia terutama kaitannya yang relevan dengan tujuan pembangunan ekonomi, sosial dan pengelolaan lingkungan antara lain berupa: (1) pemeliharaan contoh yang memiliki unit-unit biotik utama untuk melestarikan fungsinya dalam ekosistem, (2) pemeliharaan keragaman ekologi dan hukum lingkungan, (3) pemeliharaan sumberdaya genetika, (4) pemeliharaan obyek, struktur dan tapak warisan kebudayaan, (5) perlindungan keindahan panorama alam, (6) penyediaan fasilitas pendidikan, penelitian dan pemantauan lingkungan dalam areal alamiah, (7) penyediaan fasilitas rekreasi dan turisme, (8) pendukung pembangunan dan pengelolaan daerah pedesaan serta penggunaan lahan marginal secara rasional, (9) pemeliharaan produksi daerah aliran sungai, dan (10) pengendalian erosi dan sedimentasi serta melindungi investasi daerah hilir (Miller, 1978).

Bentuk pengelolaan yang cocok dan efektif dengan tujuan pembentukan Taman Nasional sampai saat ini adalah sistem zonasi yakni pembagian kawasan Taman Nasional berdasarkan fungsi dan tujuan pengelolaannya. Menurut Peraturan Menteri Kehutanan No P.56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional Pasal 3 Ayat 1 disebutkan bahwa zona dalam tamannasional terdiri dari:

1. Zona inti;
2. Zona rimba (Zona perlindungan bahari untuk wilayah perairan);
3. Zona pemanfaatan, dan
4. Zona lain, antara lain: Zona tradisional, zona rehabilitasi, zona religi, budaya dan sejarah, dan zona khusus.

Selanjutnya ditegaskan dalam Peraturan Menteri Kehutanan No P.56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional, Pasal 4 Ayat 1 bahwa dalam kawasan Taman Nasional sekurang-kurangnya terdiri dari zona inti, zona rimba dan zona pemanfaatan. Sementara itu fungsi dan kegiatan yang dapat dilakukan pada masing-masing zona dijelaskan Peraturan Menteri Kehutanan No P.56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional, Pasal 6 dan pasal 7 sebagai berikut:

Pasal 6 Peraturan Menteri Kehutanan No P.56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional:

Peruntukan masing-masing zona sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 (tiga) meliputi:

- a. Zona inti untuk perlindungan ekosistem, pengawetan flora dan fauna khas beserta habitatnya yang peka terhadap gangguan dan perubahan, sumber plasma nutfah dari jenis tumbuhan dan satwa liar, untuk kepentingan penelitian dan pengelolaan ilmu pengetahuan, pendidikan, penunjang budidaya.
- b. Zona rimba untuk kegiatan pengawetan dan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan alam bagi kepentingan penelitian, pendidikan konservasi, wisata terbatas, habitat satwa migran dan menunjang budidaya serta mendukung zona inti.
- c. Zona pemanfaatan untuk pengelolaan pariwisata alam dan rekreasi, jasa lingkungan, pendidikan, penelitian dan pengelolaan yang menunjang pemanfaatan, kegiatan penunjang budidaya.
- d. Zona tradisional untuk pemanfaatan potensi tertentu Taman Nasional oleh masyarakat setempat secara lestari melalui pengaturan pemanfaatan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya.

- e. Zona rehabilitasi untuk mengembalikan ekosistem kawasan yang rusak menjadi atau mendekati kondisi ekosistem alamiahnya.
- f. Zona religi, budaya dan sejarah untuk memperlihatkan dan melindungi nilai-nilai hasil karya, budaya, sejarah, arkeologi maupun keagamaan, sebagai wahana penelitian; pendidikan dan wisata alam sejarah, arkeologi dan religius.
- g. Zona khusus untuk kepentingan aktivitas kelompok masyarakat yang tinggal di wilayah tersebut sebelum ditunjuk/ditetapkan sebagai Taman Nasional dan sarana penunjang kehidupannya, serta kepentingan yang tidak dapat dihindari berupa sarana telekomunikasi, fasilitas transportasi dan listrik.

Pasal 7 Peraturan Menteri Kehutanan No P.56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional:

(1) Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona inti meliputi:

- a. Perlindungan dan pengamanan;
- b. Inventarisasi dan monitoring sumberdaya alam hayati dengan ekosistemnya;
- c. Penelitian dan pengelolaan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan atau penunjang budidaya;
- d. Dapat dibangun sarana dan prasarana tidak permanen dan terbatas untuk kegiatan penelitian dan pengelolaan.

(2) Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona rimba meliputi:

- a. Perlindungan dan pengamanan;
- b. Inventarisasi dan monitoring sumberdaya alam hayati dengan ekosistemnya;
- c. Pengelolaan penelitian, pendidikan, wisata alam terbatas, pemanfaatan jasa lingkungan dan kegiatan penunjang budidaya;

- d. Pembinaan habitat dan populasi dalam rangka meningkatkan keberadaan populasi hidupan liar;
 - e. Pembangunan sarana dan prasarana sepanjang untuk kepentingan penelitian, pendidikan, dan wisata alam terbatas.
- (3) Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona pemanfaatan meliputi:
- a. Perlindungan dan pengamanan;
 - b. Inventarisasi dan monitoring sumberdaya alam hayati dengan ekosistemnya;
 - c. Penelitian dan pengelolaan pendidikan, dan penunjang budidaya;
 - d. Pengelolaan potensi dan daya tarik wisata alam;
 - e. Pembinaan habitat dan populasi;
 - f. Pengusahaan pariwisata alam dan pemanfaatan kondisi/jasa lingkungan;
 - g. Pembangunan sarana dan prasarana pengelolaan, penelitian, pendidikan, wisata alam dan pemanfaatan kondisi/jasa lingkungan.
- (4) Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona tradisional meliputi:
- a. Perlindungan dan pengamanan;
 - b. Inventarisasi dan monitoring potensi jenis yang dimanfaatkan oleh masyarakat;
 - c. Pembinaan habitat dan populasi;
 - d. Penelitian dan pengelolaan;
 - e. Pemanfaatan potensi dan kondisi sumberdaya alam sesuai dengan kesepakatan dan ketentuan yang berlaku.
- (5) Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona religi, budaya dan sejarah meliputi:

- a. Perlindungan dan pengamanan;
- b. Pemanfaatan pariwisata alam, penelitian, pendidikan dan religi;
- c. Penyelenggaraan upacara adat;
- d. Pemeliharaan situs budaya dan sejarah, serta keberlangsungan upacara-upacara ritual keagamaan/adat yang ada.

(6) Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona khusus meliputi:

- a. Perlindungan dan pengamanan;
- b. Pemanfaatan untuk menunjang kehidupan masyarakat dan;
- c. Rehabilitasi;
- d. Monitoring populasi dan aktivitas masyarakat serta daya dukung wilayah.

Dalam pengelolaannya diperlukan partisipasi masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat McNelly (1988) yang menyatakan bahwa partisipasi masyarakat sekitar kawasan Taman Nasional perlu dikembangkan dan memperoleh prioritas di dalam kawasan tersebut, karena masyarakat sekitar memberikan sumbangan yang besar bagi kesinambungan sumberdaya alam yang terdapat dalam kawasan. Sayangnya hal ini sering menimbulkan konflik penggunaan ruang dalam Taman Nasional. Untuk mengatasi hal ini diperlukan adanya inovasi perencanaan dan sistem pengelolaan yang meningkatkan system perlindungan sumberdaya alam dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar kawasan.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (1) PP No 68 Tahun 1998 tentang “Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam” disebutkan bahwa penunjukan suatu kawasan Taman Nasional apabila memenuhi kriteria-kriteria: (1) kawasan yang ditetapkan mempunyai luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologi secara alami, (2) memiliki

sumberdaya alam yang khas dan unik, baik berupa jenis tumbuhan maupun satwa dan ekosistemnya serta gejala alam yang masih utuh dan alami, (3) memiliki satu atau beberapa ekosistem yang masih utuh, (4) memiliki keadaan alam yang asli dan alami untuk dikembangkan sebagai pariwisata alam, (5) merupakan kawasan yang dapat dibagi ke dalam zona inti, zona rimba, zona pemanfaatan, dan zona lain yang karena pertimbangan kepentingan rehabilitasi kawasan, ketergantungan penduduk sekitar kawasan, dan dalam rangka mendukung upaya pelestarian sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya, dapat ditetapkan sebagai zona tersendiri.

Sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai, prinsip-prinsip yang harus diadopsi dalam pengelolaan Taman Nasional adalah: prinsip kemantapan kawasan, kelestarian fungsi ekologi, kelestarian fungsi ekonomi sumber daya alam, dan kelestarian fungsi sosial budaya. Prinsip-prinsip tersebut dijabarkan menjadi dimensi hasil yang kemudian dinyatakan sebagai kriteria kinerja pencapaian pengelolaan Taman Nasional lestari sebagai berikut (WWF 2006):

- a. Kemantapan kawasan, adalah prinsip mengenai pentingnya keberadaan kawasan Taman Nasional yang diakui, dengan kriteria terjaminnya kemantapan kawasan secara legal dan aktual
- b. Kelestarian fungsi ekologi, adalah prinsip yang menjelaskan ukuran keberhasilan dari sisi ekologi dan lingkungan, dengan criteria terjaminnya fungsi ekosistem kawasan Taman Nasional
- c. Kelestarian fungsi ekonomi sumberdaya alam (SDA), adalah terjaminnya fungsi Taman Nasional untuk memberikan manfaat dengan tetap mempertahankan sistem penyangga kehidupan berbagai spesies dan plasma nutfah asli serta ekosistem unik yang terdapat di dalamnya, dengan kriteria: (1) tersedianya akses manfaat ekonomi

dalam pembangunan wilayah, (2) tersedia Insentif bagi pelaku konservasi, dan (3) tersedianya akses pemanfaatan sumber plasma nutfah bagi budidaya.

- d. Kelestarian fungsi sosial budaya, adalah terjaminnya fungsi Taman Nasional untuk keberlangsungan manfaat sosial maupun budaya sesuai dengan aspirasi, kebutuhan serta tatanan pranata sosial yang diterima dan berlaku dalam kehidupan masyarakat setempat yang dicirikan oleh kriteria: (1) hubungan harmonis budaya lokal dan sumberdaya alam, (2) terjaminnya ruang kelola masyarakat, dan (3) kontribusi terhadap perkembangan pendidikan dan Pengetahuan Baru Sumber Daya Alam (SDA).

2.1.8 Kearifan Lokal (*Local Wisdom*) Sebagai Pegangan Hidup

Koentjaraningrat (1993), menyatakan bahwa kebudayaan adalah seluruh sistem gagasan, tindakan, dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan untuk pedoman. Lebih lanjut dapat dijelaskan bahwa kebudayaan dapat berganti wujudnya karena pergantian alam dan jaman. Oleh karena itu, kebudayaan sifatnya dinamis dan berkembang sesuai dengan perkembangan jaman (Moertjipto, 1997:1). Karena kebudayaan dapat berubah, maka ada kecenderungan nilai-nilai lama yang menjadi pedoman hidup dan pranata sosial milik masyarakat menjadi pudar (Moertjipto, 1997:2).

Karena kebudayaan merupakan hal yang dinamis, dan budaya sebagai bagian nilai dalam hubungan sosial-budaya, maka budaya berkaitan dengan “harga kepantasan” atau “harga kebaikan”, yang dapat dikatakan “penting” dan “tidak penting”, ataupun “mendalam” dan “dangkal”(Sedyawati, 2007:254). Jadi, nilai budaya itu dirumuskan dalam

kebudayaan dan dilaksanakan di dalam masyarakat, dan terungkap di dalam pengarahannya diri ataupun di dalam interaksi, langsung maupun tidak langsung, antar warga masyarakat, dalam berbagai jenis kegiatannya.

Adapun dalam wacana Etika, istilah “nilai” menyatakan sesuatu yang pada dirinya sendiri terdapat keberartian, atau sesuatu yang berharga (Sedyawati, 2007: 254-255). Sedangkan kearifan berasal dari kata arif. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, arif memiliki dua arti, yaitu tahu atau mengetahui. Arti kedua cerdik, pandai dan bijaksana. Kata arif yang jika ditambah awalan “ke” dan akhiran “an” menjadi kearifan berarti kebijaksanaan, kecendekiaan sebagai sesuatu yang dibutuhkan dalam berinteraksi. Melayani orang, adalah orang yang mempunyai sifat ilmu yaitu netral, jujur dan tidak mempunyai kepentingan antara, melainkan semata-mata didasarkan atas nilai-nilai budaya dan kebenaran sesuai ruang lingkungannya.

Kata lokal, yang berarti tempat atau pada suatu tempat atau pada suatu tempat tumbuh, terdapat, hidup sesuatu yang mungkin berbeda dengan tempat lain atau terdapat di suatu tempat yang bernilai yang mungkin berlaku setempat atau mungkin juga berlaku universal (Fahmal, 2006: 30-31). Dalam bentangan Indonesia baru dewasa ini, maka yang dimaksud dengan kebudayaan “lokal” mestinya lebih tepat disebut kebudayaan “sub- bangsa” atau “suku-bangsa”.

Memang pada umumnya suatu suku bangsa (golongan etnik) itu mempunyai suatu “tanah asal”, yang bisa meliputi wilayah yang kecil sampai ke yang sangat luas, atau yang bercabang-cabang (Sedyawati, 2006:381). Oleh karena itu, maka kearifan lokal diartikan sebagai “kearifan dalam kebudayaan tradisional” suku-suku bangsa. Kearifan dalam arti luas tidak hanya berupa norma-norma dan nilai-nilai budaya, melainkan juga

segala unsur gagasan, termasuk yang berimplikasi pada teknologi, penanganan kesehatan, dan estetika.

Dengan pengertian tersebut maka yang termasuk sebagai penjabaran “kearifan lokal” adalah berbagai pola tindakan dan hasil budaya materialnya. Dalam arti yang luas itu maka diartikan, “kearifan lokal” itu terjabar dalam seluruh warisan budaya, baik yang tangible maupun yang intangible (Sedyawati, 2006:382). Wacana seputar kearifan lokal, biasanya selalu disandingkan dengan wacana perubahan, modernisasi, dan relevansinya. Hal ini bisa dimaklumi sebab wacana diseputar kearifan lokal pada prinsipnya berangkat dari asumsi yang mendasar bahwa, nilai-nilai asli, ekspresi-ekspresi kebudayaan asli dalam konteks geografis dan kultural dituntut untuk mampu mengekspresikan dirinya ditengah-tengah perubahan.

Di sisi lain, ekspresi kearifan lokal tersebut juga dituntut untuk mampu merespons perubahan-perubahan nilai dan masyarakat. Kearifan lokal didefinisikan sebagai kebijaksanaan atau nilai-nilai luhur yang terkandung dalam kekayaan-kekayaan budaya lokal seperti tradisi, petatah-petitih dan semboyan hidup (Nasiwan, 2012: 159).

Menurut pendapat Wales (2012:16) kearifan lokal dapat dilihat dari dua perspektif yang saling bertolak belakang. Yakni *extreme acculturation* dan *a less extreme acculturation*. *Extreme acculturation* memperlihatkan bentuk-bentuk tiruan suatu budaya yang tanpa adanya proses evolusi budaya dan akhirnya memusnahkan bentuk-bentuk budaya tradisional. Sedangkan *less extreme acculturation* adalah proses akulturasi yang masih menyisakan dan memperlihatkan kearifan lokal adanya. Yakni adanya unsur-unsur atau ciri-ciri tradisional yang mampu bertahan dan bahkan memiliki kemampuan untuk mengakomodasikan unsur-unsur budaya dari luar serta mengintegrasikannya dalam kebudayaan asli. Selebihnya, nilai-

nilai kearifan lokal mempunyai kemampuan untuk memegang kendali serta memberikan arah perkembangan kebudayaan.

Dengan demikian tepatlah dikatakan bahwa kebudayaan merupakan manifestasi kepribadian suatu masyarakat dan pehidupan masyarakat. Artinya identitas masyarakat tercermin dalam orientasi yang menunjukkan pandangan hidup serta sistem nilainya, dalam pola serta sikap hidup yang diwujudkan dalam tingkah laku sehari-hari, serta dalam gaya hidup yang mewarnai peri kehidupannya. Kedudukan *kearifan lokal* ini sangat signifikan dalam konteks sebuah eksistensi kebudayaan suatu masyarakat atau kelompok. Hal ini disebabkan karena merupakan kekuatan yang mampu bertahan terhadap unsur-unsur yang datang dari luar dan yang mampu pula berkembang untuk masa-masa yang akan datang. Hilangnya atau pudarnya kearifan lokal, berarti pula memudarnya kepribadian suatu masyarakat, sedang kuatnya kearifan lokal untuk bertahan dan berkembang menunjukkan pula kepribadian masyarakat tersebut.

Koentjaraningrat (1993), menyatakan bahwa kebudayaan adalah seluruh sistem gagasan, tindakan, dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan untuk pedoman. Lebih lanjut dapat kebudayaan dapat berganti wujudnya karena pergantian alam dan jaman. Oleh karena itu, kebudayaan sifatnya dinamis dan berkembang sesuai dengan perkembangan jaman (Moertjipto, 1997:1). Karena kebudayaan dapat berubah, maka ada kecenderungan nilai-nilai lama yang menjadi pedoman hidup dan pranata sosial milik masyarakat menjadi pudar (Moertjipto, 1997:2).

Karena kebudayaan merupakan hal yang dinamis, maka budaya sebagai bagian nilai dalam hubungan sosial-budaya, maka budaya berkenaan dengan “harga kepantasan” atau “harga kebaikan”, yang dapat

dikatakan “penting” dan “tidak penting”, ataupun “mendalam” dan “dangkal”(Sedyawati, 2007:254). Jadi, nilai budaya itu dirumuskan dalam kebudayaan dan dilaksanakan di dalam masyarakat, dan terungkap di dalam pengarahannya diri ataupun di dalam interaksi, langsung maupun tidak langsung, antar warga masyarakat, dalam berbagai jenis kegiatannya.

Adapun dalam wacana Etika, istilah “nilai” menyatakan sesuatu yang pada dirinya sendiri terdapat keberartian, atau sesuatu yang berharga (Sedyawati, 2007: 254-255). Sedangkan kearifan berasal dari kata arif. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, arif memiliki dua arti, yaitu tahu atau mengetahui. Arti kedua cerdik, pandai dan bijaksana. Kata arif yang jika ditambah awalan “ke” dan akhiran “an” menjadi kearifan berarti kebijaksanaan, kecendekiaan sebagai sesuatu yang dibutuhkan dalam berinteraksi. Melayani orang, adalah orang yang mempunyai sifat ilmu yaitu netral, jujur dan tidak mempunyai kepentingan antara, melainkan semata-mata didasarkan atas nilai-nilai budaya dan kebenaran sesuai ruang lingkungannya.

Kata lokal, yang berarti tempat atau pada suatu tempat atau pada suatu tempat tumbuh, terdapat, hidup sesuatu yang mungkin berbeda dengan tempat lain atau terdapat di suatu tempat yang bernilai yang mungkin berlaku setempat atau mungkin juga berlaku universal (Fahmal, 2006: 30-31). Dalam bentangan Indonesia baru dewasa ini, maka yang dimaksud dengan kebudayaan “lokal” mestinya lebih tepat disebut kebudayaan “sub- bangsa” atau “suku-bangsa”.

Memang pada umumnya suatu suku bangsa (golongan etnik) itu mempunyai suatu “tanah asal”, yang bisa meliputi wilayah yang kecil sampai ke yang sangat luas, atau yang bercabang-cabang (Sedyawati, 2006:381). Oleh karena itu, maka kearifan lokal diartikan sebagai “kearifan

dalam kebudayaan tradisional” suku-suku bangsa. Kearifan dalam arti luas tidak hanya berupa norma-norma dan nilai-nilai budaya, melainkan juga segala unsur gagasan, termasuk yang berimplikasi pada teknologi, penanganan kesehatan, dan estetika.

Dengan pengertian tersebut maka yang termasuk sebagai penjabaran “kearifan lokal” adalah berbagai pola tindakan dan hasil budaya materialnya. Dalam arti yang luas itu maka diartikan, “kearifan lokal” itu terjabar dalam seluruh warisan budaya, baik yang tangible maupun yang intangible (Sedyawati, 2006:382). Wacana seputar kearifan lokal, biasanya selalu disandingkan dengan wacana perubahan, modernisasi, dan relevansinya. Hal ini bisa dimaklumi sebab wacana diseputar kearifan lokal pada prinsipnya berangkat dari asumsi yang mendasar bahwa, nilai-nilai asli, ekspresi-ekspresi kebudayaan asli dalam konteks geografis dan kultural dituntut untuk mampu mengekspresikan dirinya ditengah-tengah perubahan.

Di sisi lain, ekspresi kearifan lokal tersebut juga dituntut untuk mampu merespons perubahan-perubahan nilai dan masyarakat. Kearifan lokal didefinisikan sebagai kebijaksanaan atau nilai-nilai luhur yang terkandung dalam kekayaan-kekayaan budaya lokal seperti tradisi, petatah-petitih dan semboyan hidup (Nasiwan, 2012: 159).

Menurut pendapat Wales (2012:16) kearifan lokal dapat dilihat dari dua perspektif yang saling bertolak belakang. Yakni *extreme acculturation* dan *a less extreme acculturation*. *Extreme acculturation* memperlihatkan bentuk-bentuk tiruan suatu budaya yang tanpa adanya proses evolusi budaya dan akhirnya memusnahkan bentuk-bentuk budaya tradisional. Sedangkan *less extreme acculturation* adalah proses akulturasi yang masih menyisakan dan memperlihatkan kearifan lokal adanya. Yakni adanya unsur-unsur atau ciri-ciri tradisional yang mampu bertahan dan bahkan

memiliki kemampuan untuk mengakomodasikan unsur-unsur budaya dari luar serta mengintegrasikannya dalam kebudayaan asli. Terlebih, nilai-nilai kearifan lokal mempunyai kemampuan untuk memegang kendali serta memberikan arah perkembangan kebudayaan.

Dengan demikian tepatlah dikatakan bahwa kebudayaan merupakan manifestasi kepribadian dan pegangan kehidupan masyarakat. Artinya identitas masyarakat tercermin dalam orientasi yang menunjukkan pandangan hidup serta sistem nilainya, dalam pola serta sikap hidup yang diwujudkan dalam tingkah laku sehari-hari, serta dalam gaya hidup yang mewarnai peri kehidupannya. Kedudukan *kearifan lokal* ini sangat signifikan dalam konteks sebuah eksistensi kebudayaan suatu masyarakat atau kelompok. Hal ini disebabkan karena merupakan kekuatan yang mampu bertahan terhadap unsur-unsur yang datang dari luar dan yang mampu pula berkembang untuk masa-masa yang akan datang. Hilangnya atau pudarnya kearifan lokal, berarti pula memudarnya kepribadian suatu masyarakat, sedang kuatnya kearifan lokal untuk bertahan dan berkembang menunjukkan pula kepribadian masyarakat tersebut.

Merujuk pada pendapat bahwa kuatnya kearifan lokal pada masyarakat Tengger sebagai salah satu lokus penelitian menunjukkan kuatnya masyarakat Tengger dalam menjaga menjaga kelestarian dan kepribadian sebagai sebuah entitas suku, di tengah-tengah gempuran nilai-nilai global yang mencoba merangsek masuk dalam kehidupan individu maupun masyarakat Tengger.

2.1.8.1 Kearifan Lokal Suku Tengger

Dalam kehidupan masyarakat Tengger terdapat suatu norma, aturan, atau nilai-nilai yang mengatur pola tingkah laku anggota masyarakatnya. Tidak semua anggota masyarakat mampu memenuhi hak dan kewajibannya sesuai dengan norma yang dituntut masyarakat. Kurang meratanya pemenuhan hak dan kewajiban di masyarakat ini menimbulkan pelapisan dalam masyarakat dalam arti menyebabkan berpengaruh pada kedudukan diantara sesama anggota dalam masyarakat. Ada anggota masyarakat pada lapisan tertinggi (yang cenderung memimpin) hingga gradasi lapisan masyarakat dibawahnya (yang dipimpin).

Di Tengger masalah norma yang dijunjung tinggi di masyarakat berlandaskan pada ajaran agama Hindu (mereka biasa menyebut dengan Budha Jawa) dan kepercayaan yang telah membentuk adat istiadatnya dan dengan adanya kondisi ini akhirnya dapat membentuk karakteristik tersendiri pada sikap dan pandangan hidup serta pelapisan sosial masyarakatnya. Hal ini sesuai dengan kehidupan masyarakat Tengger yang religius (Romadon, 2004).

Di dalam lingkungan tradisional masyarakat Tengger, sosok Dukun merupakan kelompok masyarakat yang menduduki status sosial tertinggi. Mereka ini adalah orang-orang yang menguasai ilmu, agama, adat istiadat, dan kepercayaan yang telah dianut dan diyakini oleh warga masyarakat, tidaklah heran apabila setiap tingkah laku dukun menjadi panutan bagi anggota masyarakatnya, dengan demikian maka orang-orang yang menjadi suri tauladan bagi masyarakat Tengger adalah pada dukun dan para pembantu-pembantunya, secara struktural dukun dalam kehidupan masyarakat Tengger adalah tergolong pemimpin yang terpandang (Romadon, 2004).

Dalam konteks ini, dengan melihat tradisi masyarakat Tengger yang menempatkan dukun sebagai panutan, secara antropologis dapat dijelaskan bagaimana munculnya relasi antara religi dengan peran tokoh agama sebagai sosok pemimpin panutan, di mana menurut pendapat Wallace (1966) dia melihat bahwa agama pada dasarnya adalah seperangkat upacara yang diberi rasionalisasi mitos, dan yang menggerakkan kekuatan-kekuatan supranatural dengan maksud untuk mencapai atau untuk menghindarkan sesuatu perubahan keadaan pada manusia atau alam.

Definisi ini mengandung sesuatu pengakuan bahwa, kalau tidak dapat mengatasi masalah serius yang menimbulkan kegelisahan mereka, manusia berusaha mengatasinya dengan memanipulasikan makhluk dan kekuatan supranatural. Untuk itu, digunakan upacara keagamaan yang oleh Wallace dipandang sebagai fenomena alam yang utama atau agama sebagai perbuatan (*religion in action*). Fungsinya yang utama ialah untuk mengurangi kegelisahan dan untuk memelihara keadaan manusia agar tetap siap untuk menghadapi realitas.

Sedang Pendapat Haviland (1988), dia mengemukakan salah satu cirri agama adalah kepercayaannya kepada makhluk dan kekuatan supranatural. Dalam usahanya untuk mengendalikan dengan menggunakan sarana doa kurban, dan aktivitas upacara pada umumnya. Dibelakangnya ada anggapan tentang adanya makhluk-makhluk supranatural yang menarik perhatian pada urusan manusia. Adapun makhluk supranatural itu oleh Haviland dikategorikan menjadi tiga yakni, *pertama*, dewa-dewa yang dianggap mengendalikan alam semesta. *Kedua*, arwah leluhur, masyarakat yang menyakini beranggapan bahwa arwah leluhur sering dianggap masih tetap secara aktif menaruh perhatian pada masyarakat. Mereka beranggapan bahwa arwah leluhur sama seperti orang-orang yang masih hidup yakni

dapat bersikap baik, atau sebaliknya bermusuhan dengan masyarakat. Selain itu, arwah leluhur mirip dengan manusia yang masih hidup dalam hal selera yakni memiliki emosi, dan peri laku. *Ketiga*, animisme yang menganggap bahwa alam semesta dijiwai oleh segala macam roh. Binatang dan tumbuh-tumbuhan semua dapat memiliki jiwa sendiri-sendiri, seperti misalnya sumber air, gunung, atau keadaan alam yang lain. Sama halnya dengan batu senjata perhiasan dan sebagainya. Disamping itu, hutan dapat dipenuhi oleh roh-roh yang tidak terikat atau yang berkeliaran bebas.

Untuk berkomunikasi dengan kekuatan supranatural itu diperlukan seorang tokoh atau pemuka agama. Orang tersebut sangat mahir menghubungi mempengaruhi, dan memanipulasikan kekuatan-kekuatan supranatural itu. Keahlian mereka dalam hal ini berasal dari pelatihan khusus yang telah mereka jalani. Di samping itu, sang pemuka agama harus menunjukkan sifat-sifat kepribadian luhur yang berguna untuk pelaksanaan tugas sehari-sehari dalam melaksanakan tugas ritual keagamaan. Dia harus menjalani inisiasi sosial dan dilantik dengan upacara sebagai anggota organisasi keagamaan yang diakui dengan kedudukan dan tugas yang menjadi miliknya sebagai pewaris jabatan yang sebelumnya dipegang oleh orang lain. Sumber kekuasaan dari pemuka agama biasanya masyarakat dan lembaga-lembaga yang ada di wilayahnya.

Dukun Tengger dalam sosoknya sebagai pemimpin agama dapat mempengaruhi para pengikutnya, sejalan dengan Pendapat Pospisil dalam Hadikusuma (1992) fungsi pemimpin pada dasarnya adalah ia dapat mengubah perilaku para pengikutnya dan ia ada penerimaan batiniah dari para pengikutnya sebagai pemimpin. Secara antropologi Kerr (1994) mengatakan bahwa ada dua macam kepemimpinan yakni *pertama*, kepemimpinan monomorphic yang artinya kepemimpinan yang hanya

berpengaruh dalam satu bidang aspek saja. *Kedua*, kepemimpinan *polymorphic* yang artinya kepemimpinan yang berpengaruh penting dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat. Berdasarkan konsep di atas maka jelas kepemimpinan dukun dapat dikategorikan sebagai tipe yang kedua karena dukun pada masyarakat Tengger memiliki fungsi dan peran yang beraneka ragam. Fungsi dan peran dukun selain sebagai kepala adat yang terus memelihara nilai-nilai budaya masyarakat Tengger juga sebagai pemimpin dalam kegiatan-kegiatan ritual keagamaan. Selain itu dia juga berperan sebagai pusat konsultasi masyarakat setiap ada permasalahan-permasalahan kehidupan sehari-hari.

Dalam posisi seperti ini, ditambahkan oleh Arifin (1994) Dukun dipandang sebagai "bapak" yang mempunyai kewajiban untuk membimbing dan mengarahkan "anak-anaknya" sesuai dengan nilai-nilai sosial yang dianutnya. Di lain pihak masyarakat memandang dukun sebagai "pelindung" yang wajib dihormati dan menjadi panutan kehidupan.

Menginterpretasikan dari Hilman (1992) dan Ihrohmi (1993), mengemukakan bahwa dalam masyarakat yang kuat ikatan primordialnya, komunalistik, peranan adat istiadat juga sangat kuat maka itu merupakan ciri masyarakat yang paternalistik, dalam masyarakat ini hubungan *patron client relationship* yakni hubungan antara bapak dan pendukung akan sangat mengedepan. Dalam hubungan semacam ini kedua belah pihak memiliki rasa ketergantungan dan saling menguntungkan karena dalam persepsi seorang pemimpin yang paternalistik tentang peranannya dalam kehidupan organisasi dapat dikatakan diwarnai oleh harapan bawahan kepadanya. Harapan bawahan berwujud keinginan agar pemimpin mampu berperan sebagai bapak yang bersifat melindungi dan layak dijadikan sebagai tempat bertanya dan untuk memperoleh petunjuk, memberikan

perhatian terhadap kepentingan dan kesejahteraan bawahannya. Pemimpin yang paternalistik mengharapkan agar legitimasi kepemimpinannya merupakan penerimaan atas peranannya yang dominan dalam kehidupan organisasional. Berdasarkan persepsi tersebut, pemimpin paternalistik menganut nilai organisasional yang mengutamakan kebersamaan. Nilai tersebut mengejawantah dalam sikapnya seperti kebabakan, terlalu melindungi bawahan. Sikap yang demikian tercermin dalam perilakunya berupa tindakannya yang menggambarkan bahwa hanya pemimpin yang mengetahui segala kehidupan organisasional, pemusatan pengambilan keputusan pada diri pemimpin. Dengan penonjolan dominasi keberadaannya dan penekanan kuat pada kebersamaan, gaya kepemimpinan paternalistik lebih bercorak pelindung, kebabakan, dan guru.

Dengan demikian, mencermati paparan di atas dukun merupakan sosok utama dalam komunitas masyarakat paternalistik Tengger, posisi dan perannya sangat strategis, dalam konteks ini bila dikaitkan dengan upaya penyelamatan lingkungan hal ini akan menjadikan dukun sebagai tokoh kunci utama dalam rangka mengawali/memulai upaya pelestarian lingkungan, hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Emil Salim dalam tajuk rencana Kompas yang menegaskan bahwa karena kultur yang berlaku di negeri ini paternalistik, perbaikan tidak bisa lain kecuali dari pemimpinnya. Para pemimpin, baik formal maupun informal, harus bersatu padu merumuskan kebijakan pembangunan yang juga pro terhadap pelestarian lingkungan, yang tentunya termasuk dukun Tengger di dalamnya.

2.2 Tinjauan Empiris

Tinjauan pustaka merupakan karya hasil penelitian terdahulu yang dapat digunakan sebagai acuan dalam berpikir dan juga sebagai gambaran untuk melakukan pengelolaan penelitian baik pada tempat yang berbeda maupun dalam penyempurnaan metode-metode yang digunakan. Penelitian yang sejenis dengan penelitian ini pernah dilakukan oleh Daniel Tumanggor, M. Bismark dan Reny Sawitri, Sapto Aji Prabowo, Sambas Basuni, dan Didik Suharjito, Nur Imamah dan Joko Mulyono, Purnawan Dwikora Negara yang akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Studi Pengelolaan Rehabilitasi Hutan dan Lahan Partisipatif di SKW III Gunung Putri Taman Nasional Gede Pangrango Dalam Proses Pengelolaan Menuju Kawasan Ekowisata, Daniel Tumanggor (2008). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan kelembagaan pelaksana program Rehabilitasi Hutan Dan Lahan Partisipatif (RHLP) di tingkat Kabupaten Cianjur berupa Kelompok Kerja RHLP telah melibatkan para pihak secara meluas. Adapun para pihak yang terlibat yaitu lintas sektoral Pemerintah Kabupaten Cianjur, LSM Environmental Service Program (ESP) USAID, dan Pakar dari Fakultas Kehutanan IPB. Sedangkan kelembagaan di tingkat masyarakat telah terbentuk KTH Puspa Lestari dengan anggota 30 orang, namun disisi lain masih belum melibatkan partisipasi masyarakat eks program PHBM. Upaya untuk pengelolaan lanjutan menuju pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat masih terkendala atau belum optimal. Kelebihan penelitian ini sudah mampu menampilkan aspek implementasi pengelolaan ekowisata secara terukur dan mampu memberikan penilaian terkait efektifitas proses pengelolaan ekowisata di Taman Nasional Gede Pangrango. Hasil penelitian menyatakan bahwa proses

pengelolaan ekowisata di Taman Nasional Gede Pangrango masih belum optimal. Kelemahan dalam penelitian ini belum memberikan alternatif solusi berupa model yang ideal dalam proses pengelolaan Taman Nasional Gede Pangrango, penelitian ini hanya mampu menilai, tanpa memberikan solusi yang komprehensif.

2. Pengelolaan Daerah Penyangga Kawasan Konservasi, Sebagai Kawasan Ekowisata, M. Bismark dan Reny Sawitri (2010). Hasil penelitian menunjukkan bahwa: a. Sistem pengelolaan dan pemanfaatan lahan di daerah penyangga kawasan ekowisata, berupa pedesaan, sawah, areal pertanian, ladang, hutan rakyat, dan kebun, termasuk pemanfaatan sumber air, waduk, dan sungai sebagai obyek wisata telah memberikan peluang ekonomi yang cukup tinggi bagi masyarakat sekitar Taman Nasional. b. Pemanfaatan lahan dalam bentuk hutan rakyat memberikan manfaat secara ekonomis maupun ekologis bagi Taman Nasional dan bagi masyarakat desa hutan dalam pengelolaan ekowisata. c. Model daerah penyangga berdasarkan kondisi topografi, pengelolaan lahan dan sosial ekonomi masyarakat di bagi ke dalam 3 jalur (zonasi) yaitu jalur hijau, dikelola sebagai hutan kemasyarakatan; jalur interaksi berupa agroforestry, pertanian pekarangan, desa, hutan rakyat, dan wisata alam; jalur budidaya dengan pengelolaan pertanian intensif, sawah, pertanian, ladang, kebun, dan agroforestry. d. Pengelolaan daerah penyangga tidak hanya bermanfaat bagi pengelolaan ekowisata, namun juga bermanfaat bagi konservasi tanah dan air, biodiversitas flora melalui konservasi eks-situ dan habitat satwaliar bernilai ekonomis. Kelebihan penelitian ini sudah mampu menampilkan hasil penelitian secara spesifik terkait pentingnya daerah penyangga bagi pengelolaan ekowisata, karena

bermanfaat secara konservasi maupun ekonomi bagi pengelola ekowisata maupun masyarakat. Kelemahan dalam penelitian ini belum mampu memberikan tawaran lain yang lebih baik, guna mengoptimalkan peran penting kawasan penyangga sebagai kawasan pendukung pengelolaan ekowisata dan seolah-olah penelitian ini hanya melakukan penilaian semata terhadap pengelolaan ekowisata yang ada, tidak lebih.

3. Konflik Tanpa Henti, Permukiman dalam Kawasan Taman Nasional Halimun Salak, Sapto Aji Prabowo, Sambas Basuni, dan Didik Suharjito. (2010). Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perubahan fungsi kawasan hutan pada masa lalu hingga masa kini berimplikasi pada penurunan secara signifikan akses masyarakat dan peningkatan konflik atas kawasan TNGHS. Kebijakan pemerintah tersebut tidak berdasarkan pada realitas sosial di tingkat lapangan, sehingga tidak dapat memecahkan masalah yang ada, sebaliknya meningkatkan permasalahan. Masyarakat menempuh jalur hubungan-hubungan sosial dengan petugas untuk tetap menjamin akses pada sumber daya hutan yang menjadi gantungan hidup mereka. Terdapat 3 tipe akses masyarakat pada sumber daya TNGHS, yaitu penggarapan kawasan TNGHS untuk lahan pertanian, penggunaan kawasan TNGHS untuk sebagian lahan pertanian dan permukimannya, dan penggunaan kawasan TNGHS untuk seluruh lahan pertanian dan permukimannya. Balai TNGHS menyelenggarakan program-program model kampung konservasi (MKK) untuk pemberdayaan masyarakat, adopsi pohon dan alokasi zona khusus sebagai upaya manajemen konflik; dan melakukan penegakan hukum secara bertahap mulai dari pendekatan preventif

sampai dengan langkah penindakan secara represif. Kelebihan penelitian ini sama dengan penelitian yang secara terinci membedah dinamika dan konflik antara masyarakat dengan pihak Taman Nasional karena penyelesaian persoalan tanah konservasi yang tidak mampu diselesaikan dengan tuntas. Penelitian ini kaya akan data temuan. Kelemahan dalam penelitian ini sama dengan penelitian yang dilakukan oleh M. Bismark dan Reny Sawitri (2010), belum mampu memberikan tawaran lain yang lebih baik, guna memberikan resolusi yang baik pada penyelesaian antara masyarakat dengan pihak Taman Nasional.

4. Dinamika Pengelolaan Ekowisata Taman Nasional Alas Purwo (TNAP), Nur Imamah dan Joko Mulyono (2013) Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan Ekowisata Taman Nasional Alas Purwo (TNAP) yang ada di Desa Sumberasri Kecamatan Purwoharjo Kabupaten Banyuwangi ini dinamakan Ekowisata Mangrove Bedul. Ekowisata ini bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat sekitar kawasan dan juga melestarikan kawasan TNAP dengan melibatkan seluruh stakeholders, yaitu pemerintah desa, pihak TNAP, masyarakat sekitar dan pengelola Ekowisata yang dinaungi dalam Badan Pengelola Ekowisata Mangrove Bedul (BPEMB). Dinamika pengelolaan Ekowisata meliputi 1) perubahan pengelolaan Ekowisata dari kolaborasi dengan TNAP menjadi ijin usaha wisata milik desa, 2) perubahan struktur pengelola Ekowisata Mangrove Bedul, dan 3) banyak pengelola Ekowisata yang keluar dari pengelolaan Ekowisata. Dinamika pengelolaan Ekowisata terjadi karena factor internal dan eksternal pengelolaan Ekowisata tersebut meliputi: (1). Ketidakkonsistenan pembagian peran dalam pengelolaan Ekowisata

antara TNAP dan pengelola BPEMB, (2). Adanya ketidakpuasan pihak luar terhadap pengelolaan Ekowisata, (3). Pertentangan internal antar pengelola Ekowisata, dan (4). kondisi sosial dan ekonomi pengelola Ekowisata. Dengan dinamika ini akan terus terjadi keluar masuknya anggota pengelola dan mengancam pengelolaan Ekowisata karena pengelola lama adalah masyarakat yang sudah mendapatkan pemberdayaan dan pelatihan terkait pengelolaan Ekowisata yang berbasiskan pada konservasi. Dengan ini Ekowisata akan enggan dikunjungi wisatawan karena pengelolaan yang tidak pernah stabil dan tidak ada inovasi baru pada objek wisata, ini akan menyebabkan penurunan pendapatan dan mengancam keberlangsungan struktur BPEMB. Kelebihan penelitian ini mampu memberikan gambaran secara gamblang terkait dengan pengelolaan ekowisata yang ada di TNAP. Penelitian ini mampu menjelaskan peran masing-masing pihak yang sudah dilakukan dalam pengelolaan ekowisata di TNAP. Kelemahan dalam penelitian ini sama dengan yang ada pada penelitian Daniel Tumanggor (2008) sebelumnya. Penelitian ini belum memberikan alternatif solusi berupa model yang ideal dalam proses pengelolaan TNAP.

5. Tinjauan Hukum Terhadap Peranan Dukun Pada Masyarakat Tengger Sebagai Faktor Penentu Pelestarian Lingkungan (Studi pada Masyarakat Tengger Yang Mendiami Kawasan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru Di Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang), Purnawan Dwikora Negara (2007). Hasil penelitian menunjukkan bahwa perilaku menjaga lingkungan/kearifan lingkungan yang dilakukan orang Tengger antara lain: a) terhadap tanah dengan tidak menjual tanah keluar Tengger; b) terhadap Hutan

(pohon) adanya larangan menebang pohon di hutan dengan sanksi menebang 1 menamam 100; c) terhadap sumber air dengan tidak merusak kawasan sekitar sumber air dan tidak akan mengkomoditaskan sumber air meski air tersebut dipakai desa lain; d) terhadap hewan adanya larangan tidak boleh membunuh hewan karena hewan itu juga memiliki hak hidup, dan menjadi pertanda bagi desa atas penyimpangan yang terjadi di desa; e) Melakukan introspeksi diri atas perilakunya terhadap lingkungan lewat pelaksanaan upacara-upacara adat secara konsisten seperti: Kasada, Karo, Unan-unan; Pujan Mubeng; Barikan; Leliwet.

2. Peranan Dukun pada masyarakat Tengger Ngadas sangat strategis, pada satu sisi adalah Pemimpin Adat dan pada sisi lain sebagai perangkat desa. Dalam dua posisi itu dalam pelestarian lingkungan perannya dapat menjadi: agen perubahan yang mendesiminasikan pengetahuannya dengan menginternalkan ke dalam upacara-upacara ritual; konsultan ataupun mempengaruhi kebijakan kepala desa yang dirasa akan merugikan lingkungan maupun adat-istiadat Tengger. Kelebihan penelitian ini sudah mampu menampilkan aspek kultural yang ada pada masyarakat Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang secara utuh baik pada sisi perilaku individu, sosial dan keagamaan, terutama dalam pelestarian lingkungan, dimana tokoh-tokoh kultural tampil “dominan” sebagai pemersatu dan juga tokoh yang dijadikan panutan masyarakat Tengger di Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang. Kelemahan dalam penelitian ini adalah penelitian ini hanya melihat pada dimensi hukum semata, tanpa mempertimbangkan aspek lain, yakni kaitannya dengan peran masyarakat Tengger Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang dalam mendukung

program dari Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dalam upaya pelestarian lingkungan dan menjaga konservasi dari sisi kebijakan publik.

6. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Tengger, Studi Di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang, Setyo Utomo (2018) Penelitian ini memiliki makna orisinal, karena dalam penelitian ini diarahkan pada upaya melihat implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*), nanti dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*) tersebut memungkinkan ada dinamika yang menarik terkait proses persandingan antara implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*) dan kearifan lokal (*local wisdom*) yang berkembang di tengah-tengah masyarakat Tengger, khususnya yang berada di Desa Ngadas. Perpaduan ranah kebijakan administrasi (implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat / *community based ecotourisme*) dan kearifan lokal (*local wisdom*) tersebut menarik, karena masih belum diteliti, baik pada penelitian terdahulu maupun literatur tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*) dan kearifan lokal (*local wisdom*) yang peneliti pernah alami. Nantinya, salah satu *novelty* yang diharapkan adalah pengujian terhadap grand theory tentang model implementasi kebijakan menurut Grindle apakah mampu adaptatif dengan kondisi daerah penelitian ataupun perlu ada penambahan

varian, agar *grand theory* tentang model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle bisa diimplementasikan secara efektif.

Untuk lebih jelasnya tentang persamaan dan perbedaan penelitian sekarang dengan penelitian terdahulu seperti yang tertuang pada tabel di bawah ini:



Tabel 2.2 Hasil Penelitian Terdahulu

No	Peneliti (tahun)	Hasil Penelitian	Kelebihan dan Kelemahan
1.	Studi Pengelolaan Rehabilitasi Hutan dan Lahan Partisipatif di SKW III Gunung Putri Taman Nasional Gede Pangrango Dalam Proses Pengelolaan Menuju Kawasan Ekowisata, Daniel Tumanggor (2008)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan kelembagaan pelaksana program Rehabilitasi Hutan Dan Lahan Partisipatif (RHLP) di tingkat Kabupaten Cianjur berupa Kelompok Kerja RHLP telah melibatkan para pihak secara meluas. Adapun para pihak yang terlibat yaitu lintas sektoral Pemerintah Kabupaten Cianjur, LSM <i>Environmental Service Program</i> (ESP) USAID, dan Pakar dari Fakultas Kehutanan IPB. Sedangkan kelembagaan di tingkat masyarakat telah terbentuk KTH Puspa Lestari dengan anggota 30 orang, namun disisi lain masih belum melibatkan partisipasimasyarakat eks program PHBM. Upaya untuk pengelolaan lanjutan menuju pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat masih terkendala atau belum optimal.	Kelebihan penelitian ini sudah mampu menampilkan aspek implementasi pengelolaan ekowisata secara terukur dan mampu memberikan penilaian terkait efektifitas proses pengelolaan ekowisata di Taman Nasional Gede Pangrango. Hasil penelitian menyatakan bahwa proses pengelolaan ekowisata di Taman Nasional Gede Pangrango masih belum optimal. Kelemahan dalam penelitian ini belum memberikan alternatif solusi berupa model yang ideal dalam proses pengelolaan Taman Nasional Gede Pangrango. Penelitian ini hanya mampu menilai, tanpa memberikan solusi yang komprehensif.
2.	Pengelolaan Daerah Penyangga Kawasan Konservasi, Sebagai Kawasan Ekowisata, M. Bismark dan Reny Sawitri (2010)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1. Sistem pengelolaan dan pemanfaatan lahan di daerah penyangga kawasan ekowisata, berupa pedesaan, sawah, areal pertanian, ladang, hutan rakyat, dan kebun, termasuk pemanfaatan sumber air, waduk, dan sungai sebagai obyek wisata telah memberikan peluang ekonomi yang cukup tinggi bagi masyarakat sekitar Taman Nasional. 2. Pemanfaatan lahan dalam bentuk hutan rakyat memberikan manfaat secara ekonomis maupun ekologis bagi Taman Nasional dan bagi masyarakat desa hutan dalam pengelolaan ekowisata. 3. Model daerah penyangga berdasarkan kondisi topografi, pengelolaan lahan dan sosial ekonomi masyarakat di bagi ke dalam 3 jalur (zonasi) yaitu jalur hijau, dikelola sebagai hutan kemasyarakatan; jalur interaksi berupa agroforestry, pertanian pekarangan, desa, hutan rakyat, dan wisata alam; jalur budidaya dengan pengelolaan pertanian intensif, sawah, pertanian, ladang, kebun, dan agroforestry. 4. Pengelolaan daerah penyangga tidak hanya bermanfaat bagi pengelolaan ekowisata, namun juga bermanfaat bagi	Kelebihan penelitian ini sudah mampu menampilkan hasil penelitian secara spesifik terkait pentingnya daerah penyangga bagi pengelolaan ekowisata, karena bermanfaat secara konservasi maupun ekonomi bagi pengelola ekowisata maupun masyarakat. Kelemahan dalam penelitian ini belum mampu memberikan tawaran lain yang lebih baik, guna mengoptimalkan peran penting kawasan penyangga sebagai kawasan pendukung pengelolaan ekowisata dan seolah-olah penelitian ini hanya melakukan penilaian semata terhadap pengelolaan ekowisata yang ada, tidak lebih.

		<p>konservasi tanah dan air, biodiversitas flora melalui konservasi eks-situ dan habitat satwaliar bernilai ekonomis.</p>	
3.	<p>Konflik Tanpa Henti: Permukiman dalam Kawasan Taman Nasional Halimun Salak, Sapto Aji Prabowo, Sambas Basuni, dan Didik Suharjito (2010)</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perubahan fungsi kawasan hutan pada masa lalu hingga masa kini berimplikasi pada penurunan secara signifikan akses masyarakat dan peningkatan konflik atas kawasan TNGHS. Kebijakan pemerintah tersebut tidak berdasarkan pada realitas sosial di tingkat lapangan, tidak dapat memecahkan masalah yang ada, sebaliknya meningkatkan permasalahan. Masyarakat menempuh jalur hubungan-hubungan sosial dengan petugas untuk tetap menjamin akses pada sumber daya hutan yang menjadi gantungan hidup mereka. Terdapat 3 tipe akses masyarakat pada sumber daya TNGHS, yaitu penggarapan kawasan TNGHS untuk lahan pertanian, penggunaan kawasan TNGHS untuk sebagian lahan pertanian dan permukimannya, dan penggunaan kawasan TNGHS untuk seluruh lahan pertanian dan permukimannya. Balai TNGHS menyelenggarakan program-program model kampung konservasi (MKK) untuk pemberdayaan masyarakat, adopsi pohon dan alokasi zona khusus sebagai upaya manajemen konflik; dan melakukan penegakan hukum secara bertahap mulai dari pendekatan preventif sampai dengan langkah penindakan secara represif.</p>	<p>Kelebihan penelitian ini sama dengan penelitian yang secara terinci membedah dinamika dan konflik antara masyarakat dengan pihak Taman Nasional karena penyelesaian persoalan tanah konservasi yang tidak mampu diselesaikan dengan tuntas. Penelitian ini kaya akan data temuan.</p> <p>Kelemahan dalam penelitian ini sama dengan penelitian yang dilakukan oleh M. Bismark dan Reny Sawitri (2010), belum mampu memberikan tawaran lain yang lebih baik, guna memberikan resolusi yang baik pada penyelesaian antara masyarakat dengan pihak Taman Nasional.</p>
4.	<p>Dinamika Pengelolaan Ekowisata Taman Nasional Alas Purwo (TNAP), Nur Imamah dan Joko Mulyono (2013)</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan Ekowisata Taman Nasional Alas Purwo (TNAP) yang ada di Desa Sumberasri Kecamatan Purwoharjo Kabupaten Banyuwangi ini dinamakan Ekowisata Mangrove Bedul. Ekowisata ini bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat sekitar kawasan dan juga melestarikan kawasan TNAP dengan melibatkan seluruh <i>stakeholders</i>, yaitu pemerintah desa, pihak TNAP, masyarakat sekitar dan pengelola Ekowisata yang dinaungi dalam Badan Pengelola Ekowisata Mangrove Bedul (BPEMB). Dinamika pengelolaan</p>	<p>Kelebihan penelitian ini mampu memberikan gambaran secara gamblang terkait dengan pengelolaan ekowisata yang ada di TNAP. Penelitian ini mampu menjelaskan peran masing-masing pihak yang sudah dilakukan dalam pengelolaan ekowisata di TNAP.</p> <p>Kelemahan dalam penelitian ini sama dengan yang ada pada penelitian Daniel Tumanggor (2008) sebelumnya. Penelitian ini belum memberikan</p>

		<p>Ekowisata meliputi 1) perubahan pengelolaan Ekowisata dari kolaborasi dengan TNAP menjadi ijin usaha wisata milik desa, 2) perubahan struktur pengelola Ekowisata Mangrove Bedul, dan 3) banyak pengelola Ekowisata yang keluar dari pengelolaan Ekowisata. Dinamika pengelolaan Ekowisata terjadi karena factor internal dan eksternal pengelolaan Ekowisata tersebut meliputi: (1). Ketidakkonsistenan pembagian peran dalam pengelolaan Ekowisata antara TNAP dan pengelola BPEMB, (2). Adanya ketidakpuasan pihak luar terhadap pengelolaan Ekowisata, (3). Pertentangan internal antar pengelola Ekowisata, dan (4). kondisi sosial dan ekonomi pengelola Ekowisata. Dengan dinamika ini akan terus terjadi keluar masuknya anggota pengelola dan mengancam pengelolaan Ekowisata karena pengelola lama adalah masyarakat yang sudah mendapatkan pemberdayaan dan pelatihan terkait pengelolaan Ekowisata yang berbasiskan pada konservasi. Dengan ini Ekowisata akan enggan dikunjungi wisatawan karena pengelolaan yang tidak pernah stabil dan tidak ada inovasi baru pada objek wisata, ini akan menyebabkan penurunan pendapatan dan mengancam keberlangsungan struktur BPEMB.</p>	<p>alternatif solusi berupa model yang ideal dalam proses pengelolaan TNAP.</p>
5.	<p>Tinjauan Hukum Terhadap Peranan Dukun Pada Masyarakat Tengger Sebagai Faktor Penentu Pelestarian Lingkungan (Studi pada Masyarakat Tengger Yang Mendiami Kawasan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru Di</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa perilaku menjaga lingkungan/kearifan lingkungan yang dilakukan orang Tengger antara lain: a) terhadap tanah dengan tidak menjual tanah keluar Tengger; b) terhadap Hutan (pohon) adanya larangan menebang pohon di hutan dengan sanksi menebang 1 menamam 100; c) terhadap sumber air dengan tidak merusak kawasan sekitar sumber air dan tidak akan mengkomoditaskan sumber air meski air tersebut dipakai desa lain; d) terhadap hewan adanya larangan tidak boleh membunuh hewan karena hewan itu juga memiliki hak hidup, dan menjadi pertanda bagi desa atas penyimpangan yang terjadi di desa; e) Melakukan introspeksi diri atas perilakunya terhadap lingkungan lewat pelaksanaan</p>	<p>Kelebihan penelitian ini sudah mampu menampilkan aspek kultural yang ada pada masyarakat Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang secara utuh baik pada sisi perilaku individu, sosial dan keagamaan, terutama dalam pelestarian lingkungan, dimana tokoh-tokoh kultural tampil “dominan” sebagai pemersatu dan juga tokoh yang dijadikan panutan masyarakat Tengger di Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang.</p> <p>Kelemahan dalam penelitian ini adalah penelitian ini hanya melihat pada dimensi hukum semata, tanpa</p>

	<p style="text-align: center;">Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang), Purnawan Dwikora Negara (2007)</p>	<p>upacara-upacara adat secara konsisten seperti: Kasada, Karo, Unan-unan; Pujan Mubeng; Barikan; Leliwet. 2. Peranan Dukun pada masyarakat Tengger Ngadas sangat strategis, pada satu sisi adalah Pemimpin Adat dan pada sisi lain sebagai perangkat desa. Dalam dua posisi itu dalam pelestarian lingkungan perannya dapat menjadi: agen perubahan yang mendesiminasikan pengetahuannya dengan menginternalkan ke dalam upacara-upacara ritual; konsultan ataupun mempengaruhi kebijakan kepala desa yang dirasa akan merugikan lingkungan maupun adat-istiadat Tengger.</p>	<p>mempertimbangkan aspek lain, yakni kaitanya dengan peran masyarakat Tengger Desa Ngadas, Kecamatan Poncokusumo, Kabupaten Malang dalam mendukung program dari Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dalam upaya pelestarian lingkungan dan menjaga konservasi dari sisi kebijakan publik.</p>
<p>6.</p>	<p style="text-align: center;">Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Tengger, Studi Di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang, Setyo Utomo (2018)</p>	<p>Penelitian ini memiliki makna orisinal, karena dalam penelitian ini diarahkan pada upaya melihat implemetasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (<i>community based ecotourisme</i>), dalam implemetasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (<i>community based ecotourisme</i>) tersebut memungkinkan ada dinamika yang menarik terkait proses persandingan antara implemetasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (<i>community based ecotourisme</i>) dan kearifan lokal (<i>local wisdom</i>) yang berkembang di tengah-tengah masyarakat Tengger, khususnya yang berada di Desa Ngadas. Perpaduan ranah kebijakan administrasi (implemetasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat / <i>community based ecotourisme</i>) dan kearifan lokal (<i>local wisdom</i>) tersebut menarik, karena masih belum diteliti, baik pada penelitian terdahulu maupun literatur tentang implemetasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (<i>community based ecotourisme</i>) dan kearifan lokal (<i>local wisdom</i>) yang peneliti pernah dalam. Nantinya, salah satu <i>novelty</i> yang diharapkan adalah pengujian terhadap <i>grand theory</i> tentang model implementasi kebijakan menurut Grindle apakah mampu adaptatif dengan kondisi daerah penelitian ataupun perlu ada penambahan varian, agar <i>grand theory</i> tentang model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle bisa diimplementasikan secara efektif.</p>	

Sumber: Data Diolah, 2018

Berdasarkan *road map* penelitian terdahulu tersebut nampaknya penelitian terdahulu lebih banyak menyoroti tentang proses dan mekanisme pengelolaan ekowisata saja, tanpa menyinggung secara lebih mendalam terkait dengan keterlibatan para pihak (*stakeholders*) dalam pengelolaan ekowisata, terutama dikaitkan dengan ilmu administrasi, khususnya kebijakan publik. Oleh karena itu, penelitian yang dilakukan oleh peneliti terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger, studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang merupakan penelitian yang masih belum diteliti oleh orang lain dan penelitian ini menambah varian khazanah ilmu administrasi, khususnya dalam implementasi kebijakan ekowisata yang nampaknya masih sangat minim digali dalam penelitian sebelumnya, dengan kata lain, penelitian yang dilakukan oleh peneliti masih orisinal. Orisinalitas pada penelitian yang dilakukan oleh peneliti, karena penelitian terdahulu dan penelitian lain yang pernah peneliti alami, masih berfokus pada dimensi identifikasi dan efektifitas ekowisata dan di luar konteks administrasi publik, khususnya implementasi kebijakan.

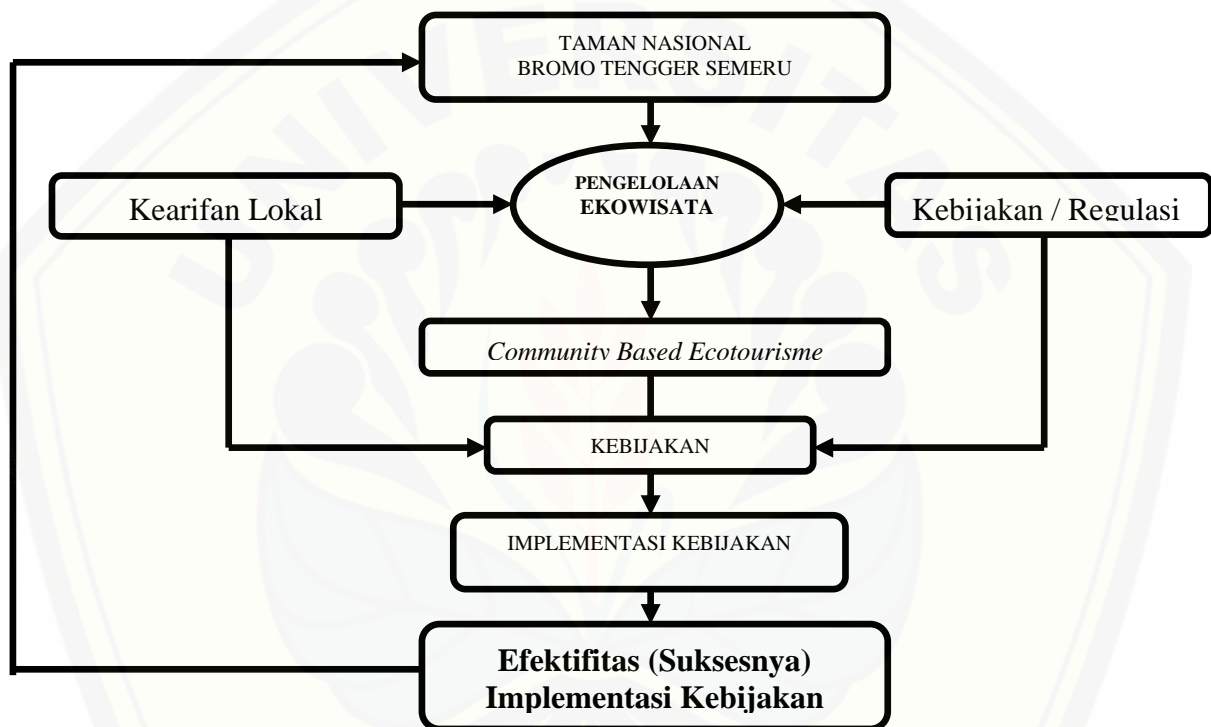
Sementara penelitian yang dilakukan oleh peneliti diarahkan pada upaya melihat implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*), dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*) tersebut memungkinkan ada dinamika yang menarik terkait proses persandingan antara implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*) dan kearifan lokal (*local wisdom*) yang berkembang di tengah-tengah masyarakat Tengger, khususnya yang berada di Desa Ngadas. Perpaduan ranah kebijakan administrasi (implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat / *community based ecotourisme*) dan kearifan lokal

(*local wisdom*) tersebut menarik, karena masih belum diteliti, baik pada penelitian terdahulu maupun literatur tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis masyarakat (*community based ecotourisme*) dan kearifan lokal (*local wisdom*) yang peneliti pernah alami. Nantinya, salah satu *novelty* yang diharapkan adalah pengujian terhadap *grand theory* tentang model implementasi kebijakan menurut Grindle apakah mampu adaptatif dengan kondisi daerah penelitian atau perlu ada penambahan varian, agar *grand theory* tentang model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle bisa diimplementasikan secara efektif.

Pemilihan *grand theory* implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle karena menurut peneliti Grindle lebih komprehensif dalam mengemukakan aspek-aspek implementasi kebijakan jika dibandingkan dengan Mazmanian dan Sabatier, Edward III, dan Meter dan Hor. Kelebihan dalam konsepsi implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle jika dibandingkan dengan Mazmanian dan Sabatier, Edward III, dan Meter dan Hor tersebut terletak pada kemampuan Grindle dalam merumuskan konsepsi terkait dengan implementasi kebijakan, dari aspek 1). Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, 2). Jenis manfaat yang akan dihasilkan, 3). Derajat perubahan yang diinginkan, 4). Kedudukan pembuat kebijakan, 5). Siapa pelaksana program, dan 6). Sumber daya, yang dikerahkan dalam menuju implementasi kebijakan yang efektif dan sukses.

2.3 Kerangka Berfikir Penelitian

Dalam penelitian tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger, studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang, penulis juga menampilkan kerangka berfikir penelitian dalam bentuk diagram kerangka fikir di bawah ini:



Gambar 2.6 Kerangka Berfikir Penelitian

BAB 3 METODE PENELITIAN

Disertasi yang peneliti teliti terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger, studi di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang merupakan penelitian yang melakukan analisis terkait dengan dinamika, implementasi, dan peran para pihak serta kearifan lokal di Desa Ngadas dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata periode penelitian tahun 2012 - 2018. Dinamika, implementasi, dan peran para pihak serta kearifan lokal di Desa Ngadas penting untuk dilihat dan di analisis dalam disertasi ini guna mengukur sejauh mana efektifitas implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas. Oleh karena itu, untuk melihat dinamika, implementasi, dan peran para pihak serta kearifan lokal di Desa Ngadas dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata peneliti berpegang pada metode akademis, sebagaimana yang diungkapkan oleh Achmadi dan Narbuko (2003:1), metode adalah cara yang tepat untuk melakukan sesuatu, sedangkan penelitian adalah suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan.

Berdasarkan pendapat Achmadi dan Narbuko (2003:1) tersebut, maka dalam disertasi ini peneliti selanjutnya menginterpretasikan dan mengimplementasikannya dalam beberapa tahapan, mulai dari peneliti melakukan pencarian, pencatatan, merumuskan dan menganalisis data dan fakta yang peneliti dapatkan, untuk selanjutnya disusun ke dalam hasil penelitian dan pembahasan. Dalam disertasi ini hasil penelitian dan pembahasan terdiri dari 4 (empat) bab, yakni bab 5-9.

3.1 Fokus Penelitian

Fokus penelitian sangat diperlukan kejelasannya agar peneliti tidak melenceng dari tujuan yang telah ditetapkan. Menurut pendapat Moleong (2007:94), ada dua maksud yang ingin dicapai peneliti dalam menetapkan fokus penelitian. *Pertama*, penetapan fokus dapat membatasi studi. *Kedua*, penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria *inklusi-eksklusi* atau kriteria masuk-keluar suatu informasi yang diperoleh di lapangan. Oleh karena itu, berdasarkan Moleong (2007:94), tentang fokus penelitian tersebut maka dalam disertasi ini fokus penelitian dilakukan guna memberikan batasan dan ketajaman analisis peneliti terkait dengan bahasan dalam disertasi ini mampu mengungkap fenomena-fenomena yang bersidat spesifik, unik bahkan istimewa. Terkait dengan fokus penelitian dalam disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal.
2. Nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) apa yang dapat mendukung implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata.
3. Implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas.
4. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal.

3.2 Jenis Penelitian

Disertasi tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas dalam implementasinya menggunakan jenis penelitian kualitatif. Jenis penelitian kualitatif dipilih oleh peneliti, karena dalam disertasi ini peneliti ingin melihat secara lebih komprehensif fenomena terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas selama ini guna di analisis, apakah apakah dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata sudah efektif atau tidak dalam

implementasinya. Pendapat peneliti tersebut selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Moleong (2006). Menurut jenis kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Selain menggunakan jenis penelitian kualitatif, dalam disertasi ini peneliti juga menggunakan pendekatan *purposive*. Pendekatan penelitian *purposive* digunakan dalam disertasi ini, karena dalam disertasi ini menekankan pada data empiris sebagai kekuatan awal penelitian, untuk menguji teori yang sudah ada, hal tersebut selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Glasser dan Stauss (1967). Dengan hasil penelitian yang kaya data lapangan, maka selanjutnya dapat menemukan konsepsi baru (teori baru) yang pada akhirnya mampu memperkuat teori yang sudah ada atau merevisi dan menambahi teori yang sudah ada, hal tersebut penting guna memberikan kontribusi terhadap khazanah keilmuan, khususnya dalam ilmu administrasi yang peneliti geluti selama ini.

3.3. Lokasi Penelitian

Secara normatif, lokasi penelitian diperlukan dalam suatu penelitian untuk membatasi wilayah penelitian. Menurut pendapat Bungin (2007), lokasi penelitian adalah tempat peneliti dan kegiatan penelitian memperoleh data-data yang diperlukan dan menjawab pertanyaan yang telah ditetapkan. Berdasarkan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Bungin (2007) tersebut dan selanjutnya untuk menentukan lokasi mana yang menjadi fokus dan lokus penelitian, maka dalam disertasi ini lokasi penelitian dilakukan di Desa Ngadas Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang. Pemilihan Desa Ngadas sebagai lokasi penelitian, karena Desa Ngadas memiliki kedekatan geografis dengan obyek ekowisata Bromo. Di sisi lain, Desa Ngadas memiliki kultur lokal yang kuat, jika dibandingkan dengan

daerah lain (Desa Ngadisari di Kabupaten Probolinggo dan Desa Wonokitri di Kabupaten Pasuruan). Karena kuatnya kultur lokal di Desa Ngadas tak jarang terjadi berbenturan dengan kepentingan eksternal yang masuk ke wilayahnya, salah satunya adalah kebijakan yang dibuat oleh maka Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB-TNBTS) sebagai pemangku kepentingan pengelolaan Bromo, hal tersebut menarik untuk diteliti.

3.4. Unit Analisis Penelitian

Menurut pendapat Bungin (2012), unit analisis dalam penelitian adalah satuan tertentu yang diperhitungkan sebagai subjek penelitian. Dalam pengertian yang lain, unit analisis diartikan sebagai sesuatu yang berkaitan dengan fokus atau komponen yang diteliti. Unit analisis suatu penelitian dapat berupa individu, kelompok, keluarga, organisasi, dan institusi sesuai dengan fokus permasalahannya.

Berdasarkan kerangka konseptual yang dikemukakan oleh Bungin (2012) tersebut. Maka unit analisis yang dipergunakan dalam disertasi ini adalah institusi. Mengapa unit analisis dalam disertasi ini adalah institusi, karena dalam penelitian ini menyangkut implementasi kebijakan yang dibuat oleh organisasi pemerintah, sehingga pelaksanaannya atau aktifitasnya perlu dilihat apakah efektif atau tidak, terutama menyangkut dinamika dan implementasi serta peran para pihak dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas.

3.5 Penentuan Informan

Informan dalam penelitian yang menggunakan jenis penelitian kualitatif sangat penting, karena dari informan tersebutlah fenomena-fenomena yang penting dapat diketahui dan digali lebih mendalam. Karena informan memiliki pengetahuan tentang topik yang menjadi fokus dan lokus

penelitian dalam disertasi ini. Pendapat peneliti ini selaras dengan pendapat yang dikemukakan oleh Bungin (2012). Menurut pendapat Bungin (2012), informan adalah orang-orang tertentu yang dapat dijadikan sumber informasi yang diperlukan oleh peneliti di dalam proses penelitiannya dan orang tersebut dianggap memiliki pengetahuan tentang data atau informasi yang berkaitan dengan masalah yang dirumuskan dalam penelitian tersebut.

Berdasarkan penjelasan peneliti yang selaras dengan pendapat Bungin (2012) di atas, maka informan dalam disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Kepala BB TNBTS, Dr. Ir. Ayu Dewi Untari, M.Si
2. Camat Poncokusmo, Sukarlin
3. Kepala Desa Ngadas, Kartono
4. Tokoh agama Desa Ngadas, Sutomo
5. Tokoh masyarakat Desa Ngadas, Mulyadi
6. Lembaga Swadaya Masyarakat, Totta
7. Akademisi, Purnawati
8. Penggiat lingkungan, Andik Gondrong

3.6. Metode Pengumpulan Data

Guna memperoleh data yang akurat dan sesuai dengan kebutuhan dalam disertasi ini. Maka peneliti dalam disertasi ini melakukan metode pengumpulan data melalui 2 (dua) metode pengumpulan data, antara lain:

a. Pengumpulan Data Primer

Data primer dalam disertasi ini diperoleh dari sumber: Pertama, *observasi* atau pengamatan peneliti terhadap fenomena terkait dengan dinamika implementasi pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas dalam dalam kurun waktu pengamatan selama 6 tahun, yakni 2012-2018. Apa yang dilakukan oleh peneliti terkait dengan observasi atau pengamatan selaras dengan pendapat yang dikemukakan oleh Sugiono (2008:145).

Menurut Sugiono (2008:145), observasi adalah peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Sambil melakukan pengamatan, peneliti ikut melakukan apa yang dikerjakan oleh sumber data dan ikut merasakan suka dukanya. Untuk memperoleh data yang tajam terkait dengan observasi atau pengamatan yang dilakukan oleh peneliti dalam disertasi ini, maka peneliti melakukan observasi atau pengamatan yang lebih komprehensif terhadap fenomena sosial, budaya dan alam yang ada di daerah penelitian (Ngadas).

Kedua, *interview* atau wawancara terhadap banyak informan yang dianggap relevan dan mengetahui substansi dan fenomena terkait dengan implementasi pengelolaan ekowisata Bromo yang ada Ngadas. Informan yang peneliti wawancarai meliputi kalangan Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS), Pemerintah Kecamatan Poncokusumo, Kepala Desa Ngadas, tokoh agama dan masyarakat Desa Ngadas, akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan masyarakat umum. Adapun metode dalam wawancara yang dipergunakan oleh peneliti dalam penelitian ini melalui wawancara langsung terhadap masing-masing informan dan *Focus Group Discussion* (FGD), dalam penelitian dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali FGD.

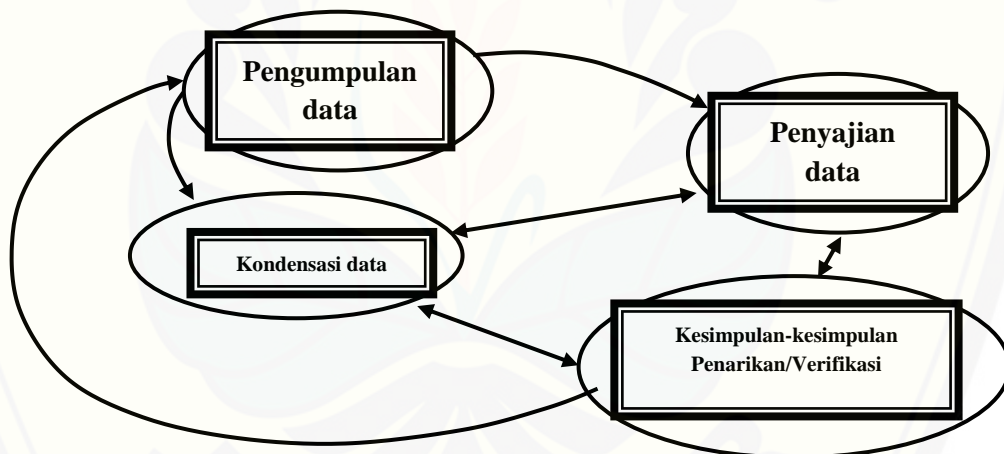
b. Pengumpulan Data Sekunder

Peneliti dalam pengumpulan data sekunder dalam disertasi melalui 2 (dua) cara, yakni: *Pertama*, dokumentasi yang dianggap relevan dengan topik dalam disertasi ini, yang terdiri dari kliping-kliping koran, surat, agenda, artikel-artikel tentang Bromo dan Desa Ngadas, dan laporan-laporan terkait dengan pengelolaan ekowisata Bromo di Desa Ngadas. *Kedua*, studi pustaka atau literatur yang relevan dengan kebutuhan penelitian, yakni buku, makalaha dan informasi dari internet terkait dengan

pengelolaan ekowisata bersama masyarakat. Studi pustaka atau literatur penting dalam penelitian ini guna memberikan pengayaan dan penguatan terkait dengan topik yang peneliti kaji. Hasil penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara akademis, khususnya dalam khazanah ilmu administrasi.

3.7 Metode Analisis Data

Analisis data yang peneliti gunakan dalam disertasi ini adalah metode analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (2014). Teknik analisis interaktif menurut pendapat Miles dan Huberman (2014) ini terdiri atas kegiatan seperti yang dijelaskan dalam gambar berikut.



Sumber: Miles dan Huberman (2014).

Gambar 3.1 Model Analisis Interaktif

Analisis data kualitatif menurut pendapat Miles dan Huberman (2014) melalui tiga tahapan seperti gambar di atas dapat dijelaskan sebagai berikut. *Pertama*, kondensasi data. Menurut pendapat Miles dan Huberman (2014) “Kondensasi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan”. Dalam

disertasi ini, kondensasi data penting dilakukan untuk mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data dan mencarinya saat diperlukan. Untuk dapat mengumpulkan data dan mencarinya saat diperlukan, peneliti mencoba menganalisis, menggolongkan, mengarahkan, dan membuang yang tidak perlu dengan cara sedemikian rupa. Salah satu contoh adalah dengan melihat konsistensi pernyataan informan pada saat dilakukan wawancara dan membuang atau menggabungkan data dan fakta yang bersifat duplikatif pada saat dilakukan wawancara antara satu informan dengan informan lain. Dengan metode itu, kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diverifikasi oleh peneliti.

Kedua, penyajian data dilakukan oleh peneliti menggunakan beberapa langkah, meliputi uraian singkat, bagan dan hubungan antar kategori. Penyajian data dalam bentuk uraian singkat, bagan dan hubungan antar kategori memudahkan peneliti melihat gambaran secara menyeluruh atau bagian tertentu dalam penelitian ini yang selanjutnya peneliti menyusunnya dalam bentuk teks naratif dengan bahasa yang tajam, tegas, dan tidak menimbulkan penafsiran ganda, obyektif, jelas dan singkat.

Ketiga, menarik kesimpulan atau verifikasi. Setelah melakukan verifikasi secara terus-menerus, yaitu sejak awal peneliti memasuki lokasi dan selama proses pengumpulan data, selanjutnya adalah menarik kesimpulan. Dalam disertasi ini peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan, persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis, dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan. Langkah-langkah, antara lain:

1. Peneliti menguraikan garis besar permasalahan, kemudian memberi ringkasan tentang segala sesuatu yang telah diuraikan pada bab 5-9.
2. Peneliti menghubungkan setiap data dengan permasalahan untuk sampai pada kesimpulan tertentu dalam sebuah proposisi penelitian, baik pada proposisi minor dan proposisi mayor.

3. Kesimpulan dalam disertasi adalah menjelaskan dan menjawab apa yang ada dalam rumusan penelitian dan tujuan penelitian.

3.8 Uji Keabsahan Data

Dalam setiap penelitian memerlukan adanya standar untuk melihat derajat kepercayaannya dan keberadaannya dari hasil penelitiannya. Dalam penelitian kualitatif standar tersebut disebut dengan keabsahan data. Menurut Moleong (2006:324) menyatakan bahwa "untuk menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Teknik keabsahan data dalam disertasi ini didasarkan pada empat kriteria, antara lain:

3.8.1 Derajat Kepercayaan (*Credibility*)

Derajat *credibility* adalah tingkat kepercayaan atas berbagai data yang diperoleh di lapangan. Dalam menjaga agar derajat kepercayaan dapat dipertanggungjawabkan dalam disertasi ini, maka peneliti melakukan beberapa langkah, antara lain: *Pertama*, peneliti melakukan observasi secara terus menerus dan secara sungguh-sungguh lebih mengenal fenomena terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas. *Kedua*, peneliti juga melakukan *triangulasi* yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu, selanjutnya dalam *triangulasi* terdapat empat teknik pemeriksaan yang memanfaatkan sumber data, metode, pembimbing dan teori yang relevan dengan topik penelitian tentang dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, sehingga diperoleh data yang bervariasi dan lengkap. *Ketiga*, dalam penelitian tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, peneliti juga

melibatkan teman sejawat (yang tidak ikut penelitian) untuk diajak berdiskusi, memberi masukan atau pendapat, dan memberikan kritik dari awal sampai akhir terkait dengan dengan topik yang peneliti kaji. *Keempat*, peneliti juga melakukan pelacakan kesesuaian dan kelengkapan hasil analisis data, mengecek kembali data yang dikumpulkan, kategorisasi analisis dan kesimpulan hasil penelitian guna memastikan isi disertasi tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang peneliti susun sesuai dengan realitas yang ada. *Kelima*, peneliti juga melakukan *peer debriefing* dengan melakukan komunikasi akademis (konsultasi) dan komunikasi dengan teman sejawat, yang memiliki pengetahuan terkait topik implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas , baik melalui diskusi informal maupun melalui seminar dan lokakarya penelitian. *Keenam*, *member check* juga dilakukan oleh peneliti dengan cara individual maupun dengan melakukan diskusi (FGD) secara intensif terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas .

Dari semua langkah-langkah di atas yang lebih banyak dilakukan adalah *triangulasi* data dan fakta yang ada. Hal ini dilakukan karena dalam penelitian tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas banyak informan yang memiliki cara pandang yang berbeda dalam mendiskripsikan masalah tersebut dan terjadi karena *mindset* informan berbeda-beda, sehingga perlu dilakukan kroscek kebeberapa informan yang lain, untuk mendapatkan benang merah dari hal-hal yang disampaikan oleh masing-masing informan.

3.8.2 Derajat Keteralihan (*Transferability*)

Derajat *transferability* dalam disertasi ini adalah tingkat keteralihan sebagai persoalan empiris dan tergantung pada kesamaan persepsi dan kesepahaman antara konteks pengirim (peneliti) dan penerima (pembaca).

Untuk mampu menciptakan keteralihan, maka dalam penelitian tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, peneliti berupaya menyuguhkan data-data yang bersifat aktual dengan menyajikan deskripsi secara cermat dan rinci serta memungkinkan pengayaan konsep yang dapat diterapkan di tempat dan situasi yang berbeda. Dengan cara yang sama peneliti juga mencari referensi penelitian sebelumnya untuk disandingkan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti.

3.8.3 Derajat Ketergantungan (*Dependability*).

Derajat *dependability* adalah aktivitas ketergantungan yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengecek, apa katifitas penelitian yang dilakukan benar atau salah. Selanjutnya proses ini bergantung pada seberapa jauh penilaian peneliti mengkonseptualisasikan fenomena implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas , karena ini merupakan cerminan dari standar *reliability*. Standar *reliability* tercapai bila dilakukan audit atau pemeriksaan yang menyeluruh secara cermat melalui dari proses sampai hasil. Untuk dapat mengkonseptualisasikan fenomena yang diteliti maka peneliti menyajikan beberapa bentuk narasi penelitian, salah satunya dengan penyajian diagram, dengan penyajian diagram pembaca dari penelitian ini mampu secara mudah memahami isi dalam penelitian ini. Sedangkan proses *dependability* dapat dilakukan oleh peneliti, antara lain dengan: Konsistensi dalam penyimpulan data, konsistensi dalam pembentukan dan penyusunan konsep serta konsistensi dalam membuat penafsiran dan menarik kesimpulan.

Hal tersebut dapat dilakukan oleh peneliti dengan melakukan konsultasi terhadap pembimbing (promotor dan co promotor) dan pakar yang ahli dalam bidang implementasi kebijakan dan ekowisata.

3.8.4 Derajat Kepastian (*Confirmability*)

Derajat *confirmability* adalah aktifitas pengecekan kebasahan data yang di dapat peneliti dengan cara konfirmasi dan pemeriksaan data terhadap informasi yang diperoleh dari beberapa informan, disandingkan. Oleh karena itu, maka derajat kepastian sangat ditentukan dari standar *reliability*. Kriterianya ditentukan berdasarkan konsep obyektivitas menurut pendekatannya. Karena dalam disertasi ini jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian kualitatif, maka untuk menjamin terjadinya kepastian maka dalam penelitian ini dilakukan proses pengamatan dan wawancara yang selektif dan panjang, guna menghasilkan kestabilan dan konsistensi data.

3.9 Keterbatasan Penelitian

Keterbatasan dalam disertasi ini adalah posisi peneliti sebagai birokrat di Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS), yang salah satu bidang yang dikelola oleh BB TNBTS dijadikan sebagai objek penelitian. Posisi peneliti dalam satu aspek memang menguntungkan, karena peneliti lebih mudah mendapatkan akses informasi yang dibutuhkan dalam penelitian. Namun, pada aspek yang lain, posisi peneliti manakala tidak dikelola dengan baik, melahirkan bias penelitian. Oleh karena itu, peneliti perlu mengelola secara baik proses penelitian ini agar tidak terjadi bias penelitian dengan cara melakukan *triangulasi* ke berbagai sumber yang memiliki sudut pandang yang berbeda. Tujuan *triangulasi* tersebut untuk memastikan data yang diperoleh dan diolah itu valid.

Di sisi lain, keterbatasan penelitian ini adalah peneliti hanya memfokuskan pada penelitian tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, sehingga dimensi yang lain dalam kebijakan ekowisata masih belum dikupas. Oleh karena itu masih ada ruang bagi

BAB 5

KEBIJAKAN PENGELOLAAN EKOWISATA BERBASIS KEARIFAN LOKAL

Istilah “ekowisata” dapat diartikan sebagai perjalanan seorang pengunjung ke daerah terpencil dengan tujuan menikmati dan mempelajari mengenai alam, sejarah dan budaya di suatu daerah, pola wisatanya membantu ekonomi masyarakat lokal dan mendukung pelestarian alam (Kementerian Pariwisata: 2011). Kebijakan pemerintah tentang pengelolaan ekowisata terartikulasi dalam kebijakan yang dibuat oleh Kementerian Pariwisata. Menurut Kementerian Pariwisata (2011) ekowisata adalah pengelolaan ekowisata yang mampu meminimalkan dampak yang negatif terhadap lingkungan dan budaya setempat serta mampu meningkatkan pendapatan ekonomi bagi masyarakat setempat dan nilai konservasi.

Untuk mewujudkan kebijakan pengelolaan ekowisata yang mampu meminimalkan dampak yang negatif terhadap lingkungan dan budaya setempat serta mampu meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat setempat. Maka pengelolaan ekowisata yang dilakukan adalah dengan berpegang pada beberapa kunci, antara lain:

- a. Jumlah pengunjung terbatas atau diatur supaya sesuai dengan daya dukung lingkungan dan sosial-budaya masyarakat (vs *mass tourism*).
- b. Pola wisata ramah lingkungan (nilai konservasi).
- c. Pola wisata ramah budaya dan adat setempat (nilai edukasi dan wisata).
- d. Membantu secara langsung perekonomian masyarakat lokal (nilai ekonomi), dan
- e. Modal awal yang diperlukan untuk infrastruktur tidak besar (nilai partisipasi masyarakat dan ekonomi).

Kelima kunci pengelolaan konservasi tersebut akan terwujud manakala ada keterlibatan masyarakat didalamnya. Saat ini sedang dikembangkan pola pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*). Pola ekowisata berbasis masyarakat menurut Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS) adalah:

“Pola pengelolaan ekowisata yang mendukung dan memungkinkan keterlibatan penuh oleh masyarakat setempat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengelolaan usaha ekowisata dan segala keuntungan yang diperoleh. Ekowisata berbasis masyarakat merupakan usaha ekowisata yang menitikberatkan peran aktif komunitas”. (Wawancara, 22 Februari 2018).

Pendapat Kepala BB TNBTS tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa sesungguhnya masyarakat sekitar ekowisata memiliki pengetahuan tentang alam serta budaya yang menjadi potensi dan nilai jual sebagai daya tarik wisata, sehingga pelibatan masyarakat menjadi mutlak dan penting dilakukan dalam pengelolaan sektor pariwisata saat ini. Karena tujuan dari pengelolaan ekowisata sangat baik dan mulia untuk kepentingan konservasi dan kesejahteraan masyarakat. Maka dalam pengelolaan ekowisata penting melibatkan para pihak (*stakeholders*) yang ada ditingkat masyarakat, seperti pemerintah desa.

Menurut Kepala Desa Ngadas yang selama ini memperjuangkan desanya menjadi desa penyangga ekowisata Bromo menyatakan bahwa:

“Ekowisata berbasis masyarakat sejatinya mengakui hak masyarakat lokal dalam mengelola kegiatan wisata di kawasan yang mereka miliki secara adat ataupun sebagai pengelola. Ekowisata berbasis masyarakat juga sejatinya dapat menciptakan kesempatan kerja bagi masyarakat setempat, dan mengurangi kemiskinan, dimana penghasilan ekowisata diperoleh dari jasa-jasa wisata untuk

pengunjung: *fee* pemandu; ongkos transportasi; *homestay*; menjual kerajinan. Oleh karena itu, maka ekowisata membawa dampak positif terhadap pelestarian lingkungan dan budaya asli setempat yang pada akhirnya diharapkan akan mampu menumbuhkan jati diri dan rasa bangga antar penduduk setempat yang tumbuh akibat peningkatan kegiatan ekowisata, namun hal tersebut hari ini belum kami rasakan secara optimal akibat kebijakan pengelolaan ekowisata yang belum sepenuhnya berpihak pada masyarakat". (Wawancara, 22 Februari 2018).

Pola ekowisata berbasis masyarakat berdasarkan wawancara di atas, dipahami sebagai sebagai pengelolaan yang sadar dan peka terhadap konservasi dan kebutuhan masyarakat. Namun tataran kebijakan ekowisata saat ini yang ada di Bromo nampaknya dilakukan perlu perencanaan yang terpadu. Untuk itu, pelibatan para pihak (*stakeholders*) mulai dari level komunitas, masyarakat, pemerintah, dunia usaha dan organisasi non pemerintah diharapkan membangun suatu jaringan dan menjalankan suatu kemitraan yang baik sesuai peran dan keahlian masing-masing.

Di sisi lain, menurut analisis peneliti berdasarkan hasil pengamatan, wawancara dan studi literatur yang peneliti pahami bahwa pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*) harus memegang prinsip penting dalam kebijakannya, antara lain: a). Masyarakat membentuk panitia atau lembaga untuk pengelolaan kegiatan ekowisata di daerahnya, dengan dukungan dari pemerintah dan organisasi masyarakat (nilai partisipasi masyarakat dan edukasi). b). Prinsip *local ownership* (pengelolaan dan kepemilikan oleh masyarakat setempat) diterapkan sedapat mungkin terhadap sarana dan pra-sarana ekowisata, kawasan ekowisata (nilai partisipasi masyarakat). c). *Homestay* menjadi pilihan utama untuk sarana akomodasi di lokasi wisata (nilai ekonomi dan edukasi). d). Pemandu adalah orang setempat (nilai partisipasi masyarakat),

dan e). Perintisan, pengelolaan dan pemeliharaan obyek wisata menjadi tanggungjawab masyarakat setempat, termasuk penentuan biaya (*fee*) untuk wisatawan (nilai ekonomi dan wisata).

Lebih lanjut terkait dengan beberapa kebijakan yang dilakukan oleh pihak pengelola ekowisata Bromo (BB TNBTS) dalam pengelolaan Bromo saat ini berprinsip, antara lain:

5.1 Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Yang Berbasis Pada Keberlanjutan Ekowisata dari Aspek Ekonomi, Sosial dan Lingkungan (Prinsip Konservasi dan Partisipasi Masyarakat)

Secara normatif pengelolaan ekowisata adalah ekowisata yang “Hijau dan Adil atau *Green and Fair*”, yang bertujuan untuk kepentingan pembangunan berkelanjutan dan konservasi. Menurut Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS) yang dimaksud dengan kebijakan “Hijau dan Adil atau *Green and Fair*” adalah:

“Kegiatan usaha yang bertujuan untuk menyediakan alternatif ekonomi secara berkelanjutan bagi masyarakat di kawasan yang dilindungi, berbagi manfaat dari upaya konservasi secara layak (terutama bagi masyarakat yang lahan dan sumberdaya alamnya berada di kawasan yang dilindungi), dan berkontribusi pada konservasi dengan meningkatkan kepedulian dan dukungan terhadap perlindungan bentang lahan yang memiliki nilai biologis, ekologis dan nilai sejarah yang tinggi”. (Wawancara, 22 Februari 2018).

Dengan adanya kebijakan “Hijau dan Adil atau *Green and Fair*” yang berpihak pada kepentingan jangka panjang baik dari sisi kepentingan masyarakat dan konservasi. Maka peneliti melakukan analisis terkait kriteria mewujudkan kebijakan “Hijau dan Adil atau *Green and Fair*” yang dilakukan oleh Taman Nasional Bromo Tengger Semeru, antara lain: a). Prinsip daya dukung lingkungan diperhatikan, dimana tingkat kunjungan

dan kegiatan wisatawan pada sebuah daerah tujuan ekowisata dikelola sesuai dengan batas-batas yang dapat diterima baik dari segi alam maupun sosial-budaya. b). Sedapat mungkin menggunakan teknologi ramah lingkungan (listrik tenaga surya, mikrohidro, biogas) c). Mendorong terbentuknya "*ecotourism conservancies*" atau kawasan ekowisata sebagai kawasan dengan peruntukan khusus yang pengelolaannya diberikan kepada organisasi masyarakat yang berkompeten.

Namun langkah percepatan mensukseskan kebijakan "Hijau dan Adil atau *Green and Fair*" dengan berbagai kriteria di atas secara implementasi tidak sepenuhnya berjalan mulus. Paling tidak hal tersebut dikemukakan oleh salah satu Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang selama ini melakukan kajian tentang Bromo, menurutnya:

"hal yang paling nyata adalah konsep *ecotourism conservancies* atau kawasan ekowisata sebagai kawasan dengan peruntukan khusus yang pengelolaannya diberikan kepada organisasi masyarakat yang berkompeten sampai saat ini masih belum pernah disosialisasikan apa bentuknya dan masyarakat mana yang memiliki hak melakukan pengelolaan, karena dalam implementasinya pengelolaan sampai saat ini masih di bawah kendali Taman Nasional Bromo Tengger Semeru". (Wawancara, 24 Februari 2018).

Gugatan salah satu LSM tersebut menunjukkan bahwa kebijakan tentang "Hijau dan Adil atau *Green and Fair*" tidak sepenuhnya dilakukan oleh pihak Taman Nasional Bromo Tengger Semeru, upaya mewujudkan kebijakan pengelolaan ekowisata yang berbasis pada keberlanjutan ekowisata dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan sampai saat ini masih belum optimal. Karena persoalan yang paling mendasar, yakni keterlibatan para pihak (*stakeholders*) masih belum sepenuhnya dilakukan oleh Taman Nasional Bromo Tengger Semeru. Bahkan ada kecenderungan pengelolaan

ekowisata masih dominan dilakukan oleh Taman Nasional Bromo Tengger Semeru, jika dibandingkan pihak lain (*stakeholders*).

5.2 Kebijakan Pengelolaan Institusi Masyarakat Lokal dan Kemitraan (Prinsip Partisipasi Masyarakat)

Aspek organisasi masyarakat dalam pengelolaan ekowisata juga menjadi issue kunci. Namun demikian organisasi masyarakat yang profesional saat ini masih sulit ditemui dalam pengelolaan ekowisata. Karena biasanya masyarakat dalam keterlibatan pengelolaan ekowisata lebih didorong oleh semangat peningkatan ekonomi dan kesejahteraan. Padahal dukungan organisasi masyarakat yang profesional dalam menguatkan organisasi lokal secara kontinyu, mendorong usaha yang mandiri dan menciptakan kemitraan yang adil dalam pengelolaan ekowisata menjadi tujuan awal kebijakan ini dibuat.

Menurut Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS):

“Peran organisasi masyarakat sangat penting oleh karena masyarakat adalah *stakeholders* utama dan akan mendapatkan manfaat secara langsung dari pengelolaan dan pengelolaan ekowisata. Koordinasi antar *stakeholders* juga perlu mendapatkan perhatian”. (Wawancara, 22 Februari 2018).

Meskipun peran masyarakat dalam pengelolaan ekowisata bermakna penting. Namun keberadaan masyarakat yang “benar-benar” aktif dalam pengelolaan ekowisata masih sulit ditemukan oleh peneliti selama melakukan penelitian. padahal contoh di daerah lain sudah ada misalnya di Taman Nasional Gede Pangrango, masyarakat yang terlibat dalam pengelolaan ekowisata melalui kesepakatan dengan Taman Nasional

melalui kesepakatan dan kerjasama yang baik antara *Tour Operator* dan organisasi masyarakat.

Belum mampunya masyarakat di daerah Ngadas untuk terlibat dalam pengelolaan ekowisata karena dalam Pengelolaan Institusi Masyarakat Lokal dan Kemitraan tersebut diperlukan kesiapan masyarakat dan kriteria, seperti yang dikemukakan oleh salah satu Akademisi yang selama ini melakukan kajian dalam pengelolaan ekowisata, menurutnya:

“Pengelolaan Institusi masyarakat lokal dan kemitraan memerlukan prasyarat atau kriteria, antara lain dibangun kemitraan antara masyarakat dengan *Tour Operator* untuk memasarkan dan mempromosikan produk ekowisata; dan antara lembaga masyarakat dan Dinas Pariwisata dan UPT, adanya pembagian adil dalam pendapatan dari jasa ekowisata di masyarakat, organisasi masyarakat membuat panduan untuk pengunjung. Selama pengunjung berada di wilayah masyarakat, pengunjung/tamu mengacu pada etika yang tertulis di dalam panduan tersebut, dan ekowisata memperjuangkan prinsip perlunya usaha melindungi pengetahuan serta hak atas karya intelektual masyarakat lokal, termasuk foto, kesenian, pengetahuan tradisional, musik”. (Wawancara, 25 Februari 2018).

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh peneliti, prasyarat tersebut nampaknya sulit terpenuhi oleh masyarakat Ngadas, karena perumusan panduan untuk pengunjung belum ada kesepakatan antar masing-masing individu, dan terkesan antara masing-masing individu yang memiliki usaha jasa pariwisata bergerak sendiri-sendiri, keberadaan Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) belum mampu efektif menyamakan persepsi antar masing-masing individu pengelola jasa pariwisata untuk membuat *road map* atau panduan bersama. Hal tersebut nampaknya wajar terjadi pada masyarakat yang berkultur tradisional dengan tingkat pendidikan yang belum memadai, dampaknya peran pemerintah (desa dan

daerah) dan Taman Nasional sangat dibutuhkan untuk terus membangun kesadaran masyarakat agar mampu terlibat aktif dan sinergis dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas.

5.3 Ekonomi Berbasis Masyarakat (Prinsip Partisipasi Masyarakat)

Homestay adalah sistem akomodasi yang sering dipakai dalam ekowisata di Bromo, khususnya yang ada di Ngadas. *Homestay* bisa mencakup berbagai jenis akomodasi dari penginapan sederhana yang dikelola secara langsung oleh keluarga sampai dengan menginap di rumah keluarga setempat. Berdasarkan data yang dikumpulkan oleh peneliti, sampai saat ini laju pertumbuhan *homestay* di Ngadas cukup pesat. Pada tahun 2012 jumlah *homestay* hanya 3 (tiga) *homestay*, tetapi sekarang jumlah *homestay* mencapai 53 (lima puluh tiga) rumah, baik penginapan sederhana yang dikelola secara langsung oleh keluarga sampai dengan menginap di rumah keluarga setempat.

Pesatnya keberadaan *homestay* karena *homestay* bukan hanya sebuah pilihan akomodasi yang tidak memerlukan modal yang tinggi, seperti yang dikemukakan oleh Ketua Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Ngadas:

“Dengan sistem *homestay* pemilik rumah dapat merasakan secara langsung manfaat ekonomi dari kunjungan pengunjung, dan distribusi manfaat di masyarakat lebih terjamin. Sistem *homestay* mempunyai nilai tinggi sebagai produk ekowisata, dimana seorang pengunjung mendapatkan kesempatan untuk belajar mengenai alam, budaya masyarakat dan kehidupan sehari-hari di lokasi tersebut. Pihak pengunjung dan pihak tuan rumah bisa saling mengenal dan belajar satu sama lain, dan dengan itu dapat menumbuhkan toleransi dan pemahaman yang lebih baik. *Homestay* sesuai dengan tradisi keramahan orang Indonesia”. (Wawancara, 25 Februari 2018).

Dalam ekowisata di Ngadas, pemandu adalah orang lokal yang pengetahuan dan pengalamannya tentang lingkungan dan alam setempat merupakan aset terpenting dalam jasa yang diberikan kepada pengunjung. Demikian juga seorang pemandu lokal akan merasakan langsung manfaat ekonomi dari ekowisata, dan sebagai pengelola juga akan menjaga kelestarian alam dan obyek wisata Bromo sebagai tujuan akhir pengunjung.

Di sisi lain, terkait dengan peningkatan ekonomi berbasis masyarakat yang ada di Ngadas yakni adanya usaha travel, yakni penyewaan kendaraan Hartop, karena berdasarkan kebijakan Taman Nasional Bromo Tengger, kendaraan roda empat yang bisa memasuki kawasan Gunung Bromo adalah kendaraan yang berasal dari daerah sekitar, yakni Ngadisari Probolinggo, Wonokitri Pasuruan dan Ngadas Malang, dengan ketentuan kendaraan berjenis Hartop. Menurut salah satu warga perkembangan Hartop di Ngadisari cukup signifikan:

“Yang awalnya (tahun 2012) hanya 4 Hartop, saat ini (2018) ada 67 Hartop yang dimiliki oleh masyarakat Ngadas untuk disewakan kepada pengunjung. Perkembangan yang pesat tersebut akibat ramainya para pengunjung yang menuju Bromo melalui Ngadas. Disamping itu tingkat penghasilan warga yang menyewakan Hartop cukup tinggi, karena sekali jalan pengunjung harus membayar Rp. 600.000 dan biasanya kalau hari libur satu Hartop bisa mengantar 2-3 kali, bisa dibayangkan penghasilannya. Sehingga masyarakat sini (Ngadas) lebih senang bekerja pada sektor pariwisata dengan tidak melupakan profesi awalnya sebagai petani, namun yang mengolah adalah masyarakat dari desa atau dusun lain”. (Wawancara, 25 Februari 2018).

Majunya ekonomi masyarakat Ngadas dewasa ini menunjukkan bahwa ekonomi berbasis masyarakat melalui sektor pariwisata cukup berkembang maju, bahkan berdasarkan pengamatan langsung ke Desa Ngadas peneliti melihat bahwa kemajuan ekonomi masyarakat Ngadas

terlihat dari rumah-rumah masyarakat, baik yang dijadikan tempat tinggal maupun sebagai *homestay*. Bahkan salah satu rumah yang dijadikan *homestay* di Ngadas pernah mendapat juara 2 *homestay* terbaik Nasional yang diselenggarakan oleh Kementerian Pariwisata Tahun 2015, yakni *homestay* yang dimiliki oleh Bapak Kartono, menurutnya:

“Saya tidak tahu Pak, kalau mau dinilai saya tunjukkan apa adanya *homestay*, dan Alhamdulillah dihubungi oleh pihak Kementerian Pariwisata bahwa *homestay* saya mendapatkan juara 2 Nasional”. (Wawancara, 25 Februari 2018).

Berkait dengan pesatnya laju ekonomi masyarakat Ngadas tersebut peneliti juga meminta pendapat dari Dinas Pariwisata Kabupaten Malang, menurut Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Malang hal tersebut terjadi karena akses menuju Bromo lewat Ngadas lebih asri dan jalanya sudah baik (mulus) dan dekat dengan bandara (Lapangan Udara Abdurachman Saleh Malang). Namun demikian menurut Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Malang tidak cepat berbangga hati, akan tetapi terus berbenah. Hal yang perlu dibenahi menurutnya:

“Karena sektor ekowisata ini sektor industri kreatif, maka Ngadas sebagai daerah penyangga menuju ekowisata Bromo perlu melakukan pembenahan meliputi Ekowisata mendorong adanya regulasi yang mengatur standar kelayakan *homestay* sesuai dengan kondisi lokasi wisata, Ekowisata mendorong adanya prosedur sertifikasi pemandu sesuai dengan kondisi lokasi wisata, Ekowisata mendorong ketersediaan *homestay*, Ekowisata dan *tour operator* turut mendorong peningkatan pengetahuan dan keterampilan serta perilaku bagi para pelaku ekowisata terutama masyarakat. dan hal ini perlu dilakukan oleh semua pihak masyarakat Ngadas, pemerintah daerah dan Taman Nasional agar memberikan dampak lebih pada semua”. (Wawancara, 26 Februari 2018).

Nampaknya ujung dari wawancara peneliti dengan Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Malang menunjukkan bahwa sinergitas antara pemerintah daerah dan Taman Nasional nampaknya masih belum terjalin optimal, hal tersebut terlihat dari masing-masing pihak (pemerintah daerah dengan Taman Nasional) masih belum memiliki agenda bersama yang sinergis dalam bentuk kegiatan bersama dalam pengelolaan pengelolaan ekowisata Bromo.

5.4 Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berprinsip Edukasi

Ekowisata memberikan banyak peluang untuk memperkenalkan kepada pengunjung (wisatawan) tentang pentingnya perlindungan alam dan penghargaan terhadap kebudayaan lokal. Dalam pendekatan ekowisata, Pusat Informasi menjadi hal yang penting dan dapat juga dijadikan pusat kegiatan dengan tujuan meningkatkan nilai dari pengalaman seorang pengunjung yang bisa memperoleh informasi yang lengkap tentang lokasi atau kawasan dari segi budaya, sejarah, alam, dan menyaksikan acara seni, kerajinan dan produk budaya lainnya.

Oleh karena itu dalam kebijakan pengelolaan ekowisata berprinsip edukasi dalam pengelolaan ekowisata Bromo, Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS) menyatakan bahwa kebijakan pengelolaan diarahkan pada upaya edukasi publik, berikut pernyataannya:

“Kebijakan pengelolaan ekowisata di Bromo diarahkan pada upaya edukasi publik melalui beberapa kriteria, antara lain: Kegiatan ekowisata mendorong masyarakat untuk upaya konservasi, kegiatan ekowisata selalu beriringan dengan aktivitas meningkatkan kesadaran masyarakat dan mengubah perilaku masyarakat tentang perlunya upaya konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, edukasi tentang budaya setempat dan konservasi untuk para pengunjung/tamu

menjadi bagian dari paket ekowisata, mengembangkan skema dimana tamu secara sukarela terlibat dalam kegiatan konservasi dan pengelolaan kawasan ekowisata selama kunjungannya (*stay & volunteer*), dan pengelolaan dan penerapan rencana tapak dan kerangka kerja pengelolaan lokasi ekowisata (prinsip konservasi dan wisata)". (Wawancara, 25 Februari 2018).

Kebijakan yang dicanangkan oleh BB TNBTS terkait kebijakan pengelolaan ekowisata yang berprinsip pada pengelolaan edukasi sudah memadai secara konseptual. Namun dalam tataran implementasi menurut peneliti masih belum optimal, paling tidak hal tersebut terlihat dari pengamatan peneliti dan tanggapan masyarakat Ngadas, menurut salah satu tokoh masyarakat di Ngadas menyatakan:

“Pada tataran edukasi tentang budaya setempat dan konservasi untuk para pengunjung tentang kultur masyarakat Tengger masih belum disampaikan secara uruh, sehingga seringkali ditemui pengunjung yang melakukan aktifitas kunjungannya melanggar atau merusak tempat-tempat yang dianggap suci oleh masyarakat Tengger)". (Wawancara, 26 Februari 2018).

Berdasarkan atas kondisi empiris yang masih belum optimal dan adanya gugatan sebagian masyarakat terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata berprinsip edukasi, maka menurut peneliti perlu adanya salah satu pendekatan yang akan membantu menjaga nilai konservasi dan keberlanjutan kawasan ekowisata di Bromo melalui kriteria sebagai berikut:

1. Kegiatan ekowisata telah memperhitungkan tingkat pemanfaatan ruang dan kualitas daya dukung lingkungan kawasan tujuan melalui pelaksanaan sistem zonasi dan pengaturan waktu kunjungan
2. Fasilitas pendukung yang dibangun tidak merusak atau didirikan pada ekosistem yang sangat unik dan rentan
3. Rancangan fasilitas umum sedapat mungkin sesuai tradisi lokal, dan masyarakat lokal terlibat dalam proses perencanaan dan pembangunan
4. Ada sistem pengolahan sampah di sekitar fasilitas umum.
5. Kegiatan ekowisata mendukung program reboisasi untuk menyeimbangi penggunaan kayu bakar untuk dapur dan rumah
6. Mengembangkan paket-paket wisata yang mengedepankan budaya, seni dan tradisi lokal.
7. Kegiatan sehari-hari termasuk panen, menanam, mencari ikan/melauk, berburu dapat dimasukkan ke dalam atraksi lokal untuk memperkenalkan wisatawan pada cara hidup masyarakat dan mengajak mereka menghargai pengetahuan dan kearifan lokal.

Pembahasan terkait dengan kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal di Ngadas secara tekstual sudah memadai. Namun dalam tataran implementasi masih belum efektif terlaksana, karena tidak selaras dengan keinginan masyarakat. Dampaknya sering terjadi benturan kepentingan antara pihak pengelola (BB TNBTS) dengan masyarakat dan para pihak (*stakeholders*) lainnya. Hasil temuan penelitian ini mereduksi salah satu teori kebijakan publik yang dikemukakan oleh Anderson (dalam Winarno, 2007:18). Di mana menurut pendapat Anderson, kebijakan publik adalah arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau

persoalan. Artinya seorang administrator harus mengetahui secara utuh persoalan yang ada, agar mampu diselesaikan dengan komprehensif. Namun dalam kenyataannya di lapangan, karena pengetahuan yang tidak utuh menyebabkan kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal di Ngadas hingga penelitian ini disusun masih belum sepenuhnya efektif.

Hasil temuan dalam bab ini selanjutnya dapat disusun sebuah proposisi minor 1 yang menyatakan bahwa: **Pengelolaan ekowisata yang disusun dengan memperhatikan keselarasan dengan kearifan lokal, mampu mewujudkan kebijakan publik yang akseptabel.**

BAB 6

NILAI-NILAI KEARIFAN LOKAL (*LOCAL WISDOM*) YANG MENDUKUNG IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN EKOWISATA BROMO DI NGADAS

Tidak kurang dari dua dasawarsa dunia dikejutkan terjadinya perubahan iklim yang sangat ekstrim. Perubahan iklim global ini telah menyebabkan dampak negatif pada berbagai sektor kehidupan masyarakat, sehingga tidak ada satu negara pun yang mampu menghindar dari kejadian perubahan iklim global ini.

Indoneis sebagai negara kepulauan sangat rentan menerima dampak ganda terjadinya perubahan iklim, salah satu yang dapat dirasakan secara nyata adalah meningkatnya curah hujan yang melanda sebagian besar wilayah Indonesia. Berdasarkan data dari Badan Penanggulangan Bencana Nasional (2015), diperkirakan Indonesia mengalami kenaikan curah hujan sekitar 2-3 persen per-tahun dengan periode waktu hujan yang berubah. Musim hujan menjadi sangat pendek yang berpengaruh pada pola tanam petani yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap ketahanan pangan masyarakat Indonesia.

Perubahan iklim global juga berpengaruh terhadap naiknya permukaan air laut di beberapa wilayah yang berakibat pada meningkatnya risiko banjir. Kondisi tentang terjadinya perubahan iklim global ini semakin diperparah dengan dipergunakannya paradigma pembangunan yang mengarah pada pertumbuhan ekonomi. Paradigma pembangunan yang mengedepankan pada pertumbuhan ekonomi ini menjadikan negara mengeksploitasi sumberdaya alam-nya secara masif.

Eksplorasi Sumber Daya Alam (SDA) agar mampu menghasilkan nilai ekonomi bagi negara menghasilkan degradasi kuantitas maupun

kualitas SDA, yang pada akhirnya menimbulkan perubahan iklim global. Eksploitasi SDA tidak lagi mengarah pada kawasan-kawasan yang memang layak untuk dieksploitasi agar mampu memberikan nilai ekonomi bagi negara, namun juga telah mengarah pada kawasan-kawasan konservasi seperti Taman Nasional.

Pada Pasal 1 angka (14) Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi. Dengan salah satu fungsinya sebagai kawasan untuk pariwisata dan rekreasi, Taman Nasional juga berpotensi memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap pendapatan negara.

Secara administratif, Taman Nasional di bawah pengelolaan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, lebih lanjut secara teknis pengelolaan dilakukan oleh Balai Besar. Dengan fungsinya sebagai obyek wisata, keberadaan Taman Nasional juga menjadi potensi ekonomi bagi kabupaten yang berbatasan langsung dengan kawasan Taman Nasional. Untuk mendukung kegiatan pariwisata yang ada di kawasan Taman Nasional, Pemerintah Kabupaten biasanya juga akan menetapkan wilayahnya yang berbatasan secara langsung dengan Taman Nasional sebagai kawasan obyek wisata. Penetapan wilayah yang berbatasan langsung dengan kawasan Taman Nasional sebagai kawasan pendukung pariwisata Taman Nasional biasanya akan ditetapkan melalui Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten.

Kondisi di atas tidak jarang memicu adanya upaya penyerobotan wilayah Taman Nasional oleh para pelaku wisata dengan membangun berbagai fasilitas pendukung kegiatan pariwisata yang menyebabkan terjadinya kerusakan ekosistem yang ada di Taman Nasional tersebut. Kondisi ini belum lagi ditambah dengan adanya masyarakat lokal yang bermukim secara *enclave* di dalam kawasan Taman Nasional. Masyarakat yang bermukim di dalam kawasan Taman Nasional seringkali melakukan perambahan hutan untuk membuka lahan pertanian maupun mengambil kekayaan alamnya (baik flora maupun fauna) untuk dijadikan sumberdaya ekonomi mereka, seperti yang terjadi di Ngadas selama ini.

Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (TNBTS) yang sangat dikenal sebagai tujuan wisatawan lokal dan mancanegara secara administratif berada di wilayah Kabupaten Malang, Pasuruan, Lumajang dan Probolinggo. Kawasan TNBTS ditetapkan oleh Pemerintah menjadi Taman Nasional pada tahun 1997, melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 278/Kpts-VI/1997 tanggal 23 Mei 1997. TNBTS merupakan salah satu kawasan pelestarian alam yang memiliki kekhasan berupa fenomena alam yang unik yaitu kaldera di dalam kaldera.

Di sisi lain, kawasan TNBTS ini bermukim masyarakat suku Tengger, mereka bermukim di beberapa desa yang tersebar di 4 (empat) wilayah Kabupaten, yaitu Kabupaten Malang, Pasuruan, Probolinggo dan Lumajang. Berikut papan mana terkait TNBTS yang dibuat oleh Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru:



Gambar 6.1 Taman Nasional Bromo Tengger Semeru

Selanjutnya keberadaan Taman Nasional yang dikenal sebagai salah satu tujuan wisata andalan di Indonesia dan juga bermukimnya masyarakat lokal suku Tengger di kawasan tersebut, seharusnya TNBTS memiliki tingkat kerawanan yang cukup tinggi untuk mengalami kerusakan kualitas lingkungannya. Namun dalam faktanya, kondisi TNBTS adalah salah satu kawasan Taman Nasional yang relatif masih terjaga kelestariannya. Kondisi ini tidak lepas dari peran masyarakat lokal untuk berperan serta aktif menjaga kelestarian lingkungan alam di kawasan Taman Nasional.

Dengan memperhatikan kondisi tersebut, penulis telah melakukan penelitian lapangan untuk mengkaji sejauh mana nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) apa yang dapat mendukung implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata. Analisis kearifan lokal dalam penelitian ini penting dilakukan, karena kearifan lokal merupakan pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka. Dalam bahasa asing sering juga

dikonsepsikan sebagai kebijakan setempat “local wisdom” atau pengetahuan setempat “*local knowledge*” atau kecerdasan setempat “*local genius*”.

Menurut Rahyono(2009), kearifan lokal merupakan kecerdasan manusia yang dimiliki oleh kelompok etnis tertentu yang diperoleh melalui pengalaman masyarakat. Artinya, kearifan lokal adalah hasil dari masyarakat tertentu melalui pengalaman mereka dan belum tentu dialami oleh masyarakat yang lain. Nilai- nilai tersebut akan melekat sangat kuat pada masyarakat tertentu dan nilai itu sudah melalui perjalanan waktu yang panjang, sepanjang keberadaan masyarakat tersebut. Selanjutnya menurut Ilmuwan antropologi, seperti Koentjaraningrat, Spradley, Taylor, dan Suparlan, telah mengkategorisasikan kebudayaan manusia yang menjadi wadah kearifan lokal itu kepada idea, aktivitas sosial, artifak. Kebudayaan merupakan keseluruhan pengetahuan yang dimiliki oleh sekelompok manusia dan dijadikan sebagai pedoman hidup untuk menginterpretasikan lingkungannya dalam bentuk tindakan-tindakannya sehari-hari.

Konsepsi kearifan lokal yang dikemukakan oleh para ahli di atas, apabila dikaitkan dengan kebijakan publik sebagai sebuah entitas publik dalam penyelenggaraan pemerintahan menjadi relevan, seperti yang dikemukakan oleh Dunn (2003:132), bahwa kebijakan publik harus peka terhadap perkembangan lingkungan kebijakan, karena lingkungan kebijakan merupakan pihak yang merasakan pemanfaat dan ikut pendorong suksesnya sebuah implementasi kebijakan.

Sebelum membahas lebih jauh terkait dengan peran kearifan lokal dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang, peneliti terlebih dahulu membahas antara lain:

1. Legenda Asal Usul Masyarakat Suku Tengger

Masyarakat suku Tengger bermukim di beberapa desa yang tersebar di 4 (empat) wilayah Kabupaten di Provinsi Jawa Timr, yaitu Kabupaten Malang, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Probolinggo dan Kabupaten Lumajang, antara lain:

- a. Kabupaten Malang: Desa Keduwung Kecamatan Puspo dan Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo.
- b. Kabupaten Pasuruan: Desa Tosari, Wonokitri, Sedaeng, Ngadiwono, Podokoyo Kecamatan Tosari Desa Keduwung Kecamatan Pasuruan.
- c. Kabupaten Probolinggo: Desa Jetak, Wonotoro, Ngadirejo, Ngadisari Kecamatan Sukapura. Desa Ledokombo, Pandansari, Wonokerto Kecamatan Sumber.
- d. Kabupaten Lumajang: Desa Argosari dan Desa Ranu Pani- Kecamatan Senduro.

Banyak literatur yang mengatakan bahwa masyarakat suku Tengger ini adalah sisa dari masyarakat di jaman kerajaan Majapahit yang karena peralihan kekuasaan mereka berpindah bermukim di lereng pegunungan Bromo Semeru. Dalam foklornya, masyarakat suku Tengger adalah anak cucu dari seorang putri raja Brawijaya yang bernama Roro Anteng yang menikah dengan seorang pemuda dari kasta Brahmana bernama Joko Seger. Selama masa pernikahannya, pasangan Roro Anteng dan Joko Seger ini lama tidak dikaruniai anak. Karena mendambakan seorang anak, pasangan Roro Anteng dan Joko Seger ini bertapa menghadap Gunung Bromo. Dalam bertapanya, pasangan Roro Anteng dan Joko Seger ini mendapatkan bisikan dari Sang Hyang Widhi akan mendapatkan 25 orang anak, namun dengan syarat mereka harus menyerahkan anak bungsunya sebagai kurban

kepada Sang Hyang Widhi. Seperti tergambar di bawah ini Tempat ibadah yang sangat disakralkan oleh masyarakat Tengger karena memiliki nilai sejarah tentang Roro Anteng dan Joko Seger:



Gambar 6.2 Pura Agung Masyarakat Tengger

Selanjutnya dalam kebahagiaannya akan dikaruniakan 25 orang anak, Roro Anteng dan Joko Seger juga mengalami kedukaan, anak bungsunya bernama Raden Kusuma harus dikurbankan kepada Sang Hyang Widhi dengan cara dimasukkan ke dalam kawah Gunung Bromo. Namun pasangan ini tidak rela mengurbankan anak bungsunya di kawah Gunung Bromo. Mengetahui Roro Anteng dan Joko Seger meningkari janjinya, menjadikan Sang Hyang Widhi marah yang ditandai dengan bergolaknya alam di sekitar Gunung Bromo dan mengakibatkan masyarakat Tengger sengsara. Mengetahui kondisi tersebut, Raden Kusuma merasa iba dan bersedia mengorbankan dirinya masuk ke dalam kawah Gunung Bromo. Sebelum masuk ke dalam kawah, Raden Kusuma juga berpesan kepada masyarakat Tengger :

“Dulurku sing isih urip ana alam donya, alam padang, mbesuk saben wulan Kesada kirimana barang samubarang rupa tuwuh asil bumi lan sandang pangan sing rika pangan ana alam donya. Weruh rasane, apa sing rika suwun mesti keturutan kecarepane rika, ya keturutan panjaluke rika, ya mesti kinabulna (Saudaraku yang masih hidup di dunia, besok setiap bulan Kesada, kirimiku semua hasil bumi dan sandang pangan. Jika mampu berikan kurban, apa yang menjadikan keinginanmu, pasti akan aku kabulkan)”.

Dari legenda ini kemudian menjadikan seluruh masyarakat suku Tengger yang tersebar di beberapa desa di keempat wilayah Kabupaten merayakan hari Kesada dengan mempersembahkan dan mengurbankan semua hasil bumi, pakaian, hewan piaraannya untuk dibuang ke dalam kawah Gunung Bromo. Hari Kesada ini dirayakan oleh masyarakat Tengger setiap tanggal 14 bulan Purnama. Perayaan Kesada ini selanjutnya menjadi agenda tahunan pariwisata di kawasan TNBTS.

6.1 Kearifan Lokal Masyarakat Suku Tengger Dalam Pengelolaan Ekowisata

Pembangunan yang kuat dan berkelanjutan dapat dijadikan sebagai suatu kolaborasi yang efektif antara pemanfaatan sumber daya yang ada, masyarakat, serta pemerintah yang dapat dilakukan salah satunya dengan mengembangkan sektor pariwisata yang berkelanjutan atau Ekowisata (Satri, 2009). Ekowisata sendiri menurut *World Conservation Union* adalah perjalanan yang bertanggung jawab secara ekologis, mengunjungi wilayah yang masih asli untuk menikmati dan menghargai keindahan alam termasuk kebudayaan lokal dan mempromosikan konservasi, serta memberikan keuntungan sosial dan ekonomi bagi penduduk lokal. Konsep ekowisata

atau ecotourism muncul sebagai akibat meningkatnya jumlah pengunjung tempat wisata yang kemudian mengurangi keasrian dari tempat-tempat wisata tersebut, selain itu timbul kejenuhan dari para wisatawan karena wisata yang ditawarkan merupakan wisata buatan manusia. Ekowisata menjadi sebuah konsep yang menarik bagi para wisatawan karena menawarkan kegiatan wisata yang tidak biasa, sebab diikuti dengan kegiatan-kegiatan konservasi dan juga pemberdayaan masyarakat lokal. Ekowisata sebenarnya lahir dari konsep pariwisata berkelanjutan yang tumbuh dari kesadaran manusia bahwa alam mempunyai batas-batas untuk dimanfaatkan maupun di eksplorasi. Konsepsi tersebut selaras dengan pendapat yang dikemukakan oleh Sinclair (1998). Menurut pendapat Sinclair (1998), pariwisata harus mampu memberikan manfaat dalam bentuk penguatan ekonomi lokal, yang antara lain berupa devisa, pendapatan tambahan kepada masyarakat, serta peluang pekerjaan yang dapat ditangkap oleh masyarakat. Sektor usaha dalam pariwisata seperti usaha akomodasi, transportasi, dan lainnya dapat memberikan kontribusi dalam mendorong perekonomian lokal, regional, maupun nasional. Di sisi lain,

Lebih lanjut, ekowisata menekankan aspek konservasi pula dalam konsepnya serta tidak melupakan aspek sosial ekonomi dari masyarakat sekelilingnya. Ekowisata yang merupakan tindak lanjut dari adanya pariwisata berkelanjutan masuk ke dalam agenda *sustainable development* atau pembangunan berkelanjutan yang dalam beberapa puluh tahun terakhir menjadi konsep pembangunan di negara-negara dunia karena manusia sudah mulai sadar akan pentingnya keberlanjutan alam semesta agar dapat terus dimanfaatkan hingga beberapa generasi di bawahnya. Pembangunan berkelanjutan menurut Drexhage dan Murphy (2010, dalam Winarno, 2013)

mempunyai arti mempertemukan kebutuhan hidup saat ini tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Selama ini pembangunan yang ada hanya menekankan aspek ekonomi, sehingga yang terjadi adalah eksploitasi sumber daya alam secara besar-besaran untuk mendapatkan profit sebesar-besarnya tanpa memikirkan dampak sosial, terlebih dampak lingkungan yang terjadi. Pembangunan dalam hal ini tidak hanya yang bersifat material, seperti pembangunan gedung, jalan, pabrik, dan lain sebagainya. Pembangunan yang dimaksud meliputi segala kegiatan yang berkaitan dan berkontribusi langsung terhadap peningkatan perekonomian, salah satunya adalah sektor pariwisata.

Pariwisata menjadi salah satu sektor unggulan di negara Indonesia karena Indonesia memiliki keindahan alam serta keanekaragaman budaya yang bisa diperkenalkan melalui kepariwisataan. Pariwisata berbasis ekologi atau ekowisata sudah sejak beberapa tahun dijalankan di Indonesia mengacu pada Undang-Undang (UU) Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan Ekowisata di Daerah. Hingga saat ini sudah banyak tempat wisata di Indonesia yang menggunakan konsep ekowisata, salah satunya adalah Bromo dan masyarakat Tengger yang menjadi ikon pariwisata Indonesia. Bromo dan masyarakat Tengger yang merupakan destinasi wisata Indonesia yang tiap tahunnya tidak pernah sepi dari wisatawan domestik maupun mancanegara telah menerapkan pariwisata keberlanjutan dalam hal ini ekowisata yang mendasarkan pada kearifan lokal menggunakan ajaran Tri Harta Karana yang menggabungkan keharmonisan hubungan antara alam semesta, manusia, dan Sang Pencipta. Tri Harta Karana menjadi konsep yang baik bagi industri pariwisata sebab

Tri Harta Karana memadukan unsur lingkungan, sosial, ekonomi, serta tidak melupakan jika alam semesta ada yang menciptakan sehingga manusia haruslah menjaganya.

Namun, masih banyak kendala yang dialami oleh pemerintah dalam mengembangkan ekowisata ini, misalnya saja masih terbatasnya akses jalan dan transportasi ke beberapa wilayah yang potensial untuk dikembangkan pariwisata maupun ke tempat-tempat wisata yang sudah ada. Terbatasnya sumber daya manusia yang bisa mendukung keberlangsungan ekowisata juga menjadi hambatan pengelolaan ekowisata. Saat ini ekowisata juga hanya bisa dinikmati oleh kalangan menengah ke atas karena biaya yang masih relatif mahal. Tantangan-tantangan yang ada perlulah segera diatasi agar pengelolaan ekowisata di Indonesia dapat berjalan dengan baik. Solusi yang bisa dilakukan oleh pengelola wisata maupun pemerintah ialah memperbaiki sarana prasarana serta akses ke lokasi wisata, serta membuat suatu jaringan transportasi terpadu agar wisatawan merasakan kemudahan dalam menjagkau area wisata. Untuk mengatasi permasalahan peningkatan sumber daya manusia, pemerintah dapat bekerja sama dengan pengelola wisata melakukan pemberdayaan bagi masyarakat sekitar. Pendapat peneliti tersebut selaras dengan pendapat yang dikemukakan oleh Sinclair (1998). Menurut pendapat Sinclair (1998), menyebutkan bahwa pariwisata mampu memberikan manfaat dalam bentuk penguatan ekonomi lokal, yang antara lain berupa devisa, pendapatan tambahan kepada masyarakat, serta peluang pekerjaan yang dapat ditangkap oleh masyarakat. Sektor usaha dalam pariwisata seperti usaha akomodasi, transportasi, dan lainnya dapat memberikan kontribusi dalam mendorong perekonomian lokal, regional, maupun nasional. Dalam kegiatan kepariwisataan ada beberapa pihak yang memiliki peran dan terlibat langsung dalam kegiatan kepariwisataan.

Lebih lanjut pendapat Sinclair (1998) tersebut saat ini termanifestasi dalam konsep ekowisata. Ekowisata sebenarnya menjadi angin segar bagi sektor pariwisata yang notabene merupakan salah satu sektor potensial. Ketersediaan sumber daya alam yang melimpah, kearifan lokal kuat, geografis yang unik, serta sumber daya manusia potensial telah dimiliki. Hanya saja, tinggal bagaimana para pengembang, pebisnis, pelaku usaha, masyarakat, dan pemerintah bersatu padu mengembangkan ekowisata dengan baik. Harapannya dengan dikembangkannya ekowisata secara optimal, wilayah tertinggal maupun wilayah perdesaan yang memiliki potensi pariwisata dapat meningkatkan taraf ekonomi dan sosialnya. Hal itu tentunya akan berimbas pada semakin menurunnya kesenjangan antara kota dan desa serta pemerataan pertumbuhan wilayah di Indonesia yang selama ini hanya terkonsentrasi di beberapa daerah. Lebih dari itu, ekowisata dapat memperkenalkan kearifan lokal di tiap-tiap wilayah yang selama ini kurang mendapat perhatian.

Lebih lanjut terkait dengan Masyarakat suku Tengger ini pada dasarnya bukan masyarakat tradisional yang sangat terisolir, walaupun mereka bermukim di wilayah pegunungan dengan suhu cuaca yang sangat dingin, masyarakat suku Tengger masih berinteraksi dengan masyarakat di luar sukunya. Karena mereka bermukim di kawasan TNBTS yang menjadi andalan obyek wisata Nasional, maka tidak mengherankan jika masyarakat suku Tengger juga telah berinteraksi secara terbuka dengan masyarakat lain di luar sukunya. Walaupun bersifat terbuka dalam interaksi dengan masyarakat lain, namun kondisi masyarakat suku Tengger relatif masih bersifat homogen. Kondisi ini terlihat dari jenis mata pencaharian dan agama mereka. Menurut salah satu warga Ngadas:

“Sebagian masyarakat suku Tengger memiliki mata pencaharian utama sebagai petani sayur mayur. Hanya karena mereka yang bermukim di kawasan TNBTS yang juga menjadi kawasan tujuan wisata, menjadikan beberapa warga masyarakat suku Tengger juga bekerja sebagai pelaku wisata. Dalam kegiatan wisata, biasanya mereka bekerja sebagai penyelenggara angkutan *jeep*, calo penginapan/villa, penjual souvenir ataupun sebagai penyedia angkutan kuda dari Kaldera menuju ke kawah Gunung Bromo”. (Wawancara, 27 November 2017).

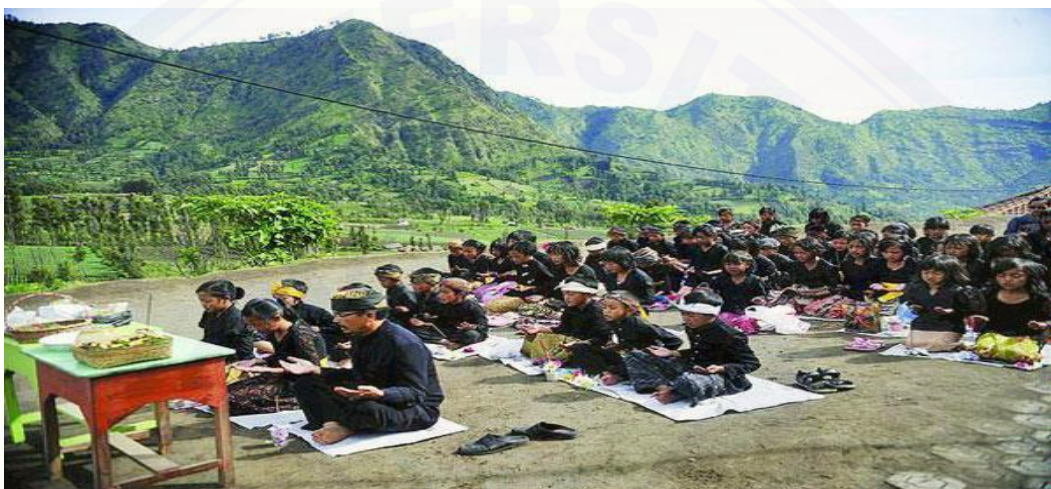
Dengan mata pencaharian utamanya sebagai petani, maka masyarakat suku Tengger sangat menjaga harmonisasi hidupnya dengan SDA yang menjadi penopang utama kehidupannya. Nilai untuk menjaga harmonisasi kehidupan sosial masyarakat suku Tengger dengan alam tidak saja dalam konteks hubungan manusia dengan alam sebagai sumberdaya ekonomi mereka, namun masyarakat suku Tengger juga menempatkan alam sebagai sentra utama (kiblat) pemujaannya dalam konteks kehidupan spiritualitas mereka. Hal ini tampak dengan dijadikannya Gunung Bromo dan Lautan Pasir (kaldera) sebagai sentra utama dalam peribadatan mereka.

Sikap harmonisasi kehidupan masyarakat suku Tengger dengan alam ini tercermin dengan adanya adat di kalangan mereka untuk melakukan kegiatan upacara adat sebelum memulai aktivitasnya mengolah lahan pertanian.



Gambar 6.3 Lahan Pertanian Masyarakat Tengger di Desa Ngadas

Lebih lanjut, sebelum melakukan tanam bibit sayur mayur, masyarakat suku Tengger biasanya mengawali dengan melakukan upacara adat kecil-kecilan yang diikuti oleh beberapa orang keluarga. Pada setiap tahunnya, masyarakat suku Tengger juga menyelenggarakan upacara adat sebagai tanda penghormatan dan terima kasih mereka kepada alam karena hasil panen yang melimpah. Upacara adat ini dikenal dengan nama Upacara Kesada.



Gambar 6.4 Upacara Adat dan Kegamaan Masyarakat Desa Ngadas

Sikap masyarakat dalam menjaga harmonisasi dengan alam, juga tercermin dengan adanya sanksi adat di kalangan masyarakat suku Tengger bagi warganya yang ketahuan menebang pohon. Menurut Dukun Suku Tengger yang berdiam di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang:

“Sanksi adat dapat bersifat restitutif, dimana warga diminta menanam kembali pohon pengganti di lokasi tebangan dan sanksi adat yang bersifat represif dengan mengarak pelanggar keliling kampung. Mengarak pelanggar ini dimaksudkan untuk mempermalukan pelanggar secara sosial, sehingga pelanggar tidak lagi mengulangi perbuatannya. Pemberian sanksi adat yang bersifat restitutif dan represif dapat diberikan bersamaan (diberikan sanksi adat yang bersifat restitutif

sekaligus represif) tetapi juga dapat hanya bersifat restitutif saja”. (Wawancara, 28 November 2017).

Berdasarkan pengamatan dan dokumen yang relevan yang peneliti lihat, nampaknya bagi warga yang melanggar ketentuan menebang pohon di luar kawasan TNBTS akan diberikan sanksi adat yang bersifat *restitutif* saja. Pendapat Dukun Masyarakat Tengger dibenarkan oleh Kepala Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang :

“Warga pelanggar diberikan sanksi adat untuk menanam kembali pohon pengganti pada lokasi tebangan. Sedangkan bagi warga yang ketahuan menebang pohon di dalam kawasan Taman Nasional akan dikenakan sanksi adat untuk menanam kembali pohon di lokasi pohon yang ditebang (*restitutif*) dan mengarak pelanggar keliling kampung (*represif*) dengan dikalungkan di lehernya ranting-ranting pohon yang ditebangnya. Setiap 5 pohon yang ditebang, maka seorang pelanggar diwajibkan untuk membayar 5 zak semen dan menanam kembali 200-300 pohon di lokasi tebangan pemerintah”. (Wawancara, 29 November 2017).

Pemberian sanksi adat yang bersifat restitutif dan represif kepada pelanggar penebangan pohon, menjadi menarik jika ditinjau dari Teori yang dikemukakan oleh Durkheim (2003). Dalam teorinya, Durkheim mengatakan bahwa “Pemberian sanksi yang bersifat represif biasa dilakukan pada masyarakat tradisional. Pada masyarakat tradisional struktur sosialnya terdiri dari banyak satuan pilihan untuk pembagian kerja yang masing-masing berformat kecil”. Pada masyarakat tradisional, satuan kecil pembagian kerja ini memiliki kesamaan antara satu dengan yang lain. Kondisi ini menjadikan solidaritas sosial masyarakat juga bersifat mekanis. Terjadinya solidaritas mekanis pada masyarakat tradisional ini disebabkan karena terjadinya homogenitas satuan kecil masyarakat sehingga jika setiap

satuan kecil dilepaskan satu dengan yang lain tidak akan mengganggu fungsi keseluruhan sistem sosial.

Pada masyarakat dengan struktur sosial yang bersifat homogen dan belum mengenal diferensiasi lebih lanjut, maka setiap perbuatan jahat akan dianggap mencederai nurani masyarakat secara kolektif, Untuk mereaksi perbuatan pelanggar itu, maka pemberian sanksi bersifat represif diperlukan sebagai bentuk pembalasan atas pelanggaran nurani sosial yang telah disepakati. Kondisi ini akan berubah pada masyarakat yang modern, karena struktur sosial masyarakat semakin kompleks, terdiferensiasi ke dalam satuan-satuan sosial yang besar dan saling mempengaruhi.

Dengan kompleksitas struktur sosial ini, menjadikan solidaritas sosial yang terjadi pada masyarakat modern bersifat organis. Dengan solidaritasnya yang bersifat organis tersebut, menjadikan sanksi yang diberikan bersifat restitutif. Pemberian sanksi yang bersifat restitutif ini dimaksudkan untuk menjaga koherensi dan kohesifitas sosial masyarakat yang telah tersegmentasi secara kompleks dan saling memiliki ketergantungan. Hakikat dari sanksi restitutif ini adalah untuk mengembalikan kondisi awal sebelum adanya pelanggaran.

Teori solidaritas sosial yang dikemukakan oleh Durkheim (1993) akan mampu menjelaskan pada fenomena pengaturan dan pengendalian sosial di kalangan masyarakat suku Tengger terkait dengan adanya pelanggaran yang dilakukan warga terkait dengan penebangan pohon. Masyarakat suku Tengger pada dasarnya adalah masyarakat transisi dari tradisional ke modern. Penebangan pohon secara liar dianggap sebagai sebuah tindakan yang mencederai nurani kebaikan dari masyarakat suku Tengger. Sebagai sebuah sistem sosial yang menggantungkan kehidupannya pada kemurahan alam, penebangan pohon secara liar

dianggap sebagai tindakan yang merusak ekologi yang akan berpengaruh pada kehidupan sosial masyarakat. Dengan dianggap telah mencederai nurani sosial, maka pelanggar penebangan pohon diberikan sanksi yang bersifat represif. Kesadaran sosial masyarakat suku Tengger yang bergantung pada kelestarian alam, juga menjadikan mereka perlu untuk melakukan upaya perbaikan kualitas lingkungan yang telah tercederai akibat penebangan pohon. Untuk itu perlu untuk dilakukan pemulihan kembali kondisi ekologi seperti sedia kala sebelum adanya pelanggaran.

Kearifan lokal lain yang dimaksudkan untuk menjaga harmonisasi kehidupan sosial dan alam juga tercermin pada ketentuan pengalihan hak kepemilikan lahan. Menurut pengelola Gunung Bromo:

“Di kalangan masyarakat suku Tengger tidak diperkenankan untuk menjual lahannya kepada warga di luar masyarakat suku Tengger. Warga di luar suku Tengger hanya diberikan hak untuk menyewa lahan saja. Jual beli lahan hanya dapat dilakukan diantara warga masyarakat suku Tengger saja. Pemberlakuan hukum adat ini memiliki rasionalitas sendiri jika memperhatikan bagaimana masyarakat suku Tengger memiliki kebergantungan yang sangat tinggi terhadap lahan yang ada pemerintah”. (Wawancara, 2 Desember 2017).

Berdasarkan pengamatan dan dokumen yang relevan yang peneliti lihat, masyarakat suku Tengger, lahan mempunyai fungsi yang sangat penting. Lahan merupakan tempat masyarakat suku Tengger bertempat tinggal sekaligus memberikan penghidupan baginya. Dengan nilai penting lahan bagi mereka, menjadikan masalah lahan bukan sekedar hubungan yang bersifat pribadi (perdata) namun juga sekaligus publik. Dengan kondisi ini, maka hak penguasaan lahan di masyarakat suku Tengger merupakan hak *ulayat* yang hanya dapat dipindahtangankan di dalam (internal) sistem sosial mereka. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Ter

Haar (2009), bahwa hak ulayat dan hak-hak warga masyarakat secara pribadi, mempunyai hubungan timbal balik yang bertujuan untuk mempertahankan keserasian sesuai dengan kepentingan masyarakat dan warganya.

Pengelolaan SDA oleh masyarakat suku Tengger yang merujuk pada harmonisasi dengan alam tidak terlepas dari sistem nilai budaya masyarakatnya. Nilai budaya adalah konsep mengenai apa yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar dari warga masyarakat mengenai apa yang mereka anggap bernilai, berharga dan penting dalam hidup sehingga dapat berfungsi sebagai pedoman yang memberi arah dan orientasi kepada kehidupan para warga masyarakat.

Dalam kehidupan spiritualitasnya masyarakat suku Tengger, khususnya yang berada di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang mengenal adanya *Karmaphala*. *Karmaphala* terdiri dari dua kata yaitu *karma* dan *phala*, berasal dari bahasa Sanskerta. "*Karma*" artinya perbuatan dan "*Phala*" artinya buah, hasil, atau pahala. Menurut Dukun tengger di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang menyatakan bahwa:

“Jadi *Karmaphala* artinya hasil dari perbuatan seseorang. Berdasarkan hukum sebab akibat, atau aksi reaksi maka segala sebab pasti akan membuahkan akibat (*Phala*). *Karmaphala* berarti buah dari perbuatan/prilaku yang telah dilakukan atau yang akan dilakukan. Dalam konsep Hindu, berbuat atau berprilaku terdiri atas: perbuatan melalui pikiran, perbuatan melalui perkataan, dan perbuatan melalui tingkah laku. Ketiga inilah yang akan mendatangkan hasil bagi yang berbuat. Kalau perbuatannya baik, hasilnya pasti baik, demikian pula sebaliknya.”. (Wawancara, 7 Desember 2017).

Menurut pengamatan dan dokumen yang relevan yang peneliti lihat, nampaknya nilai tentang *Karmaphala* inilah yang dijadikan nilai budaya masyarakat suku Tengger dalam perilaku sosialnya. Tidak saja hubungannya dengan sesama, namun juga hubungannya dengan alam. Mereka menjaga interaksi yang harmonis dengan alam memiliki rasionalitasnya sendiri. Sebagai masyarakat yang menggantungkan hidupnya pada alam, maka masyarakat suku Tengger merasa perlu untuk menjaga keseimbangan dengan ekosistem yang ada. Dengan kesadaran sosialnya tersebut, menjadikan mereka tidak akan dengan gegabah dan rakus untuk mengeksploitasi SDA dengan semena-mena.

Menurut Pengelola Gunung Bromo, keberadaan masyarakat tengger sangat membantu dalam pengelolaan pariwisata atau lebih tepatnya ekowisata. Lebih lanjut menurutnya:

“Masyarakat suku Tengger memandang hubungan dirinya dengan alam yang menopang kehidupannya tidak sekedar dipengaruhi oleh kesadaran sosialnya bahwa mereka menggantungkan kehidupan ekonominya pada SDA, namun mereka juga memandang hubungan keduanya dalam konteks religi magis kosmis. Dalam pemikiran magis kosmis ini, manusia ditempatkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari alam lingkungannya, hubungan keduanya saling berkelindan serta memiliki keterkaitan dan ketergantungan dengan lingkungannya”. (Wawancara, 7 Desember 2017).

Hubungan masyarakat suku Tengger dengan alam lingkungannya lebih dianggap hubungan yang bersifat magis mistis dan hal tersebut menurut peneliti menyebabkan masyarakat memiliki kesadaran untuk menjaga lingkungan adan alam sekitar bukan karena aspek regulasi atau kebijakan pemerintah, namun lebih didorong oleh semangat keagamaan dan kultur yang kuat sebagai bagaian dari kearifan lokal, yang secara langsung maupun tidak langsung sangat membantu pemerintah dalam pelestarian dan

konservasi kawasan TNBTS. Karena ada keyakinan pada masyarakat tengger, jika warga merusak alam, menjadikan alam murka dan akan mendatangkan bencana bagi mereka. Untuk menjaga relasi harmoni tersebut, maka masyarakat suku Tengger secara periodik melakukan upacara Kesada di Gunung Bromo dan menjadikan Gunung Bromo sebagai sentra (kiblat) pemujaan mereka.

Nilai-nilai tentang keseimbangan hidup dengan alam ini ternyata juga berpengaruh dalam sistem norma yang mengatur relasi sosial masyarakat suku Tengger, salah satunya dalam mengelola alam dan wisata, khususnya yang berada di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang. Dari data statistik yang diperoleh dari kantor Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang menunjukkan bahwa angka kejadian tindak kriminal dan atau gangguan sosial nihil. Kondisi ini tersebut peneliti juga temuai di desa lain yang ada masyarakat suku Tengger bermukim. Dalam relasi sosialnya atau kearifan lokal mereka juga berpandangan bahwa hidup harus saling menjaga dan saling menolong. Mereka lebih mengutamakan terjadinya harmonisasi antar warga daripada konflik. Kaidah dan norma hukum sebagai pengendalian sosial masyarakat suku Tengger tidak dapat dipisah dan sangat dipengaruhi oleh cara pandang masyarakat dalam memandang hubungannya dengan alam.

6.2 Dinamika Pengelolaan Ekowisata Di Desa Ngadas

Berangkat dari relasi sosialnya atau kearifan lokal masyarakat suku Tengger yang sangat empati terhadap lingkungan dan alam sekitar ternyata pada saat berhadapan dengan organisasi pemerintah yang memiliki konsen dalam konservasi alam, seperti aman Nasional Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (TNBTS) ternyata tidak linier atau sejalan. Masyarakat

suku Tengger sebagian besar memandang minor dan resisten terhadap keberadaan TNBTS. Karena masyarakat suku Tengger menganggap TNBTS dipersepsikan sebagai pihak yang selama ini membatasi ruang-gerak dan daya jelajah masyarakat suku Tengger. Namun demikian keberadaan Taman TNBTS dalam perjalanannya terus melakukan relasi sosial dan kelembagaan dengan organisasi pemerintah desa yang ada di sekitar Gunung Bromo dan masyarakat suku Tengger, sehingga dalam beberapa tahun belakangan keberadaan TNBTS dan relasinya dengan para pihak yang ada di sekitar Gunung Bromo membuka peluang pendapatan baru bagi masyarakat sekitar Gunung Bromo, terutama dalam bidang pariwisata dengan dibukanya kawasan ekowisata Gunung Bromo. Sebab, salah satu fungsi taman nasional adalah fungsi wisata, selain fungsi perlindungan dan pelestarian (konservasi) serta pendidikan. Memang, sudah sejak sekitar 1940-an para wisatawan mulai sering mengunjungi Bromo-Tengger, meskipun jumlah dan kekerapannya belum sebanyak dan sesering saat ini, ketika Bromo Tengger secara resmi dijadikan tujuan wisata oleh pemerintah dengan menetapkannya sebagai Taman Nasional.

Menurut pengelola Gunung Bromo banyak masyarakat mendapatkan kemanfaatn dari Gunung Bromo, menurutnya:

“Banyak orang Tengger yang menyediakan rumah mereka sebagai penginapan bagi para wisatawan, menjadi porter, menyewakan kuda, juga mengelola *jeep* (mobil) dan sepeda motor sebagai sarana transportasi wisata. Ada yang melakukan pelayanan wisata itu secara paruh waktu, penambah kegiatan selain bertani di ladang atau pekerjaan lain; Ada yang melakukannya sebagai profesi utama yang terakhir ini kebanyakan bekerja di hotel dan penginapan di sekitar Bromo Tenggerpemerintah”. (Wawancara, 27 November 2017).

Namun, di balik riangnya kegiatan wisata yang menawarkan tambahan pendapatan dan janji-janji masa depan ekonomi yang lebih baik bagi masyarakat Tengger, menurut peneliti tersimpan potensi masalah baru, yakni percepatan kerusakan wilayah keramat Tengger dan issue-issue kerusakan lingkungan yang menyertainya. Inilah dilema pariwisata Bromo Tengger. Seperti yang dikemukakan oleh Tokoh Masyarakat Tengger:

“Saat ini banyak dan maraknya wisatawan di Bromo melahirkan masalah baru, yakni perusakan alam, baik yang disengaja maupun akibat eksploitasi wisata, sehingga upaya melestarikan alam melalui kearifan lokal mengalami tantangan”. (Wawancara, 26 November 2017).

Pernyataan Tokoh Masyarakat Tengger di atas, mendapatkan tanggapan yang senada dari salah satu warga Tengger, menurutnya:

“Saat ini kondisi Bromo semakin kurang asri dengan tumbuhnya banyak hotel dan tempat penginapan serta sarana yang lain, sehingga mengakibatkan percepatan kerusakan. Kelihatannya Taman Nasional sebagai pengelola wisata Bromo kurang maksimal melakukan upaya pelestarian Bromo”. (Wawancara, 26 November 2017).

Kondisi alam Bromo saat ini yang kurang asri menunjukkan bahwa sebagian ekosistem alam sudah mengalami kerusakan dan munculnya banyak bangunan yang menambah suasana Bromo menjadi tidak asri. Di sisi lain pendapat di atas juga mendapatkan kritik dari warga Ngadas yang cukup pedas tersebut, pihak pengelola menyatakan:

“Kita sebagai pengelola sudah berusaha optimal, namun kita menyadari untuk mengelola dan melestarikan Bromo perlu keterlibatan para pihak dan kesadaran para wisatawan yang masih rendah”. (Wawancara, 27 November 2017).

Berdasarkan wawancara di atas, nampak sekali ada dinamika dalam pengelolaan wisata di Gunung Bromo saat ini, sehingga perlu ada solusi bersama dalam pengelolaan Gunung Bromo yang hingga saat ini masih

belum menemukan titik ideal, terutama yang berada di lereng Gunung Bromo tepatnya di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang. Di sisi lain, menurut Dukun Wong Tengger menandakan bahwa:

“Kerapnya kunjungan itu, jika tidak dikelola dengan benar, berpotensi merusak obyek wisata, tanah adat, wilayah keramat, ekosistem penting, yang pada gilirannya dapat memusnahkan bukan saja pendapatan ekonomi dari sektor wisata, tetapi juga meruntuhkan bangunan sosial dan identitas masyarakat, karena efek domino dari rusaknya lingkungan dan simbol-simbol religi masyarakat Tengger”. (Wawancara, 27 November 2017).

Konkritnya menurut peneliti, pada satu sisi, Wong Tengger tak akan bisa dipisah atau terpisah dari Gunung Bromo dan Tengger serta Segoro Wedhi dan gunung-gunung sekitarnya, sebab situs-situs itu merupakan pusat-pusat kosmos kehidupan mereka, dengan Bromo-Tengger sebagai inti kosmosnya. Kawasan Bromo dan Tengger yang indah, mengundang banyak wisatawan lokal dan mancanegara untuk berbondong-bondong mengunjunginya. Semakin banyak orang mengunjungi Bromo-Tengger, berarti makin meningkatnya pendapatan tambahan bagi masyarakat Tengger yang mengelola wisata. Namun, marak dan membludaknya kunjungan wisata ke Bromo-Tengger, jika tak dikelola dengan benar, dapat merusak Gunung Bromo, Tengger, Segoro Wedhi, Pananjakan, dan kawasan sekitarnya yang berarti juga rusaknya pusat-pusat kosmos Wong Tengger.

Menurut kepala Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang, keberadaan Gunung Bromo secara eksploitasi dan tidak melibatkan masyarakat akan merugikan Wong Tengger, lebih lanjut menurutnya:

“Kerugian yang akan terjadi bukan saja hilangnya keuntungan ekonomi dari kegiatan wisata, tetapi juga runtuhnya identitas Wong Tengger karena musnahnya situs-situs keramat dan wilayah adat mereka. Bencana sosial itu tak boleh terjadi, karena dampak langsung dan tak langsungnya tentu tak hanya akan menimpa masyarakat Tengger saja: Apa artinya menjadi Wong Tengger tanpa Gunung Bromo, Tengger, Segoro Wedhi, dan kawasan luas sekitarnya? Lebih lagi, rusaknya situs-situs keramat Tengger itu sama dengan hancurnya ekosistem yang dikandungnya dan itu berarti bencana lingkungan yang tak terbayangkan dahsyatnya”. (Wawancara, 29 November 2017).

Pendapat yang dikemukakan oleh Kepala Desa Ngadas di atas, menunjukkan bahwa pihak pemerintah desa resah karena adanya eksploitasi berdampak pada kerusakan ekosistem dan pendapatan masyarakat Ngadas. Diketahui Bromo juga memberikan sumbangsih bagi peningkatan taraf ekonomi melalui pariwisata yang terus maju. Lebih lanjut, berdasarkan pengamatan dan dokumen yang relevan yang peneliti lihat lebih jauh dataran tinggi Bromo Tengger Semeru merupakan wilayah kuasa pemerintah, yang perlindungan dan pelestariannya menjadi tanggung jawab Unit Pelaksana Teknis Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB-TNBTS)? Memang benar. Meski demikian, tak mungkin membebankan tanggung jawab besar itu hanya kepada BB-TNBTS saja. Di atas kertas, pihak Taman Nasional tidak akan mampu mengelola kawasan Bromo Tengger Semeru sendirian. Di antaranya karena sampai kini belum juga ditemukan sistem yang dianggap mapan untuk mengurus dan mengatasi berbagai persoalan menyangkut pengelolaan taman nasional. Karenanya, tidak bijak rasanya menyerahkan urusan mahapenting ini hanya kepada suatu badan pengelola yang bahkan belum menemukan sistem pengelolaan yang andal. Sejak mula pertama taman nasional lahir di

Indonesia pada 1980, konsep pengelolaan Taman Nasional senantiasa berubah-ubah. Paradigma pengelolaan yang mula-mula diterapkan adalah pendekatan perlindungan (*security approach*), yang mengutamakan kepentingan pelestarian (konservasi) di atas berbagai kepentingan lainnya. Paradigma ini menafikan peran masyarakat lokal berikut kearifan-kearifan tradisional yang telah berabad-abad mereka yakini dan terapkan.

Berdasarkan studi literatur yang peneliti baca pada 1994, konsep pengelolaannya mulai mengakui keberadaan masyarakat sekitar Taman Nasional dan kearifan mereka. Menyusul kemudian, pada 2004, peran serta para pemangku kepentingan (*stakeholders*) Taman Nasional diupayakan muncul dalam suatu kerja sama (kolaborasi) pengelolaan antara pemerintah melalui TNBTS, masyarakat dan investor dalam mengembangkan ekowisata. Hanya saja, cara pandang yang digunakan masih menganggap masyarakat, termasuk masyarakat adat, sebatas sebagai obyek pengelolaan belaka. Pada 2006, lahir kebijakan pengelolaan taman-nasional model, dengan ditetapkannya 20 Taman Nasional sebagai Taman Nasional Mandiri. Sayangnya, kebijakan itu tak kunjung diikuti dengan pedoman pelaksanaannya dan sosialisasi serta penyuluhan yang intensif, berdasarkan TNBTS hanya 2 kali dilakukan sosialisai dan penyuluhan tentang TNBTS menjadi Taman Nasional Mandiri kepada masyarakat dan *stakeholders* lain, sehingga sampai saat ini masih belum ada Taman Nasional yang mampu mandiri dalam biaya operasionalnya. Kemudian, diterbitkanlah kebijakan Taman Nasional berbasis *resort*: membagi kawasan Taman Nasional menjadi area-area berluas tertentu yang relatif mudah dikelola (*manageable*) mencontoh sistem pengelolaan hutan yang diterapkan Perum Perhutani.

Apakah kemudian perbaikan-perbaikan terus-menerus terhadap konsep-konsep pengelolaan itu dapat mengatasi problem-problem “klise” problemnya itu-itu saja taman nasional? Tampaknya tidak. Di beberapa Taman Nasional yang peneliti baca hal serupa (namun jelas tak sama) kondisi wilayah dan sifat wisatanya, misalnya Bromo-Tengger-Semeru dibanding Gede Pangrango dan Halimun Salak, problematikanya tetap tak berubah dari masa ke masa yakni akibat ulah manusia. Menurut pengelola Bromo, hal tersebut karena kurangnya kesadaran dan ingin mencari untung, berikut petikan wawancaranya:

“Pembalakan liar berskala lumayan besar (komersial) sampai yang kecil-kecil “sekadar untuk memenuhi kebutuhan penduduk lokal”; sampah di pusat-pusat wisata; pencemaran sumber-sumber air bersih; membludaknya pengunjung; “kurangnya” personil di tingkat resort, yang dampaknya salah satunya adalah jarang patroli lapangan; vandalisme pengunjung terhadap fasilitas wisata; kurangnya wibawa pengelola Taman Nasional di mata wisatawan; dan sebagainya. Masalah-masalah itu seperti tak tersentuh, dan karenanya seperti sangat sulit diatasi”. (Wawancara, 29 November 2017).

Namun, bagaimana pun, hal tersebut merupakan kelemahan dalam implementasi kebijakan pengelola ekowisata oleh TNBTS. Meskipun demikian peneliti melihat bahwa hal tersebut tidak sepenuhnya menjadi tanggung jawab disalahkan TNBTS. Sebab, posisi para pengelola Taman Nasional itu, sebagai unit pelaksana teknis, mirip serdadu yang dipaksa maju ke garda depan tanpa bekal amunisi yang cukup. Sebagai salah satu contoh dari sekian rupiah hasil penjualan retribusi/karcis masuk kawasan taman nasional, berapa banyak yang kembali ke kas taman nasional? Dalam kasus Balai Besar (BB) TNBTS dan serupa saja kasusnya dengan Taman

Nasional lain semua diserahkan sepenuhnya pada pemerintah pusat dalam bentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNPB).

6.3 Pengelolaan Kolaboratif sebagai Tawaran Solusi

Melihat potensi kearifan lokal pada masyarakat suku Tengger yang potensial dan keberadaan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (TNBTS) yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan ekowisata bersama para pihak (*stakeholders*). Maka pengelolaan ekowisata yang kolaboratif menjadi alternatif solusi, karena dengan adanya pengelola ekowisata memiliki dampak negatif, yakni dampak kerusakan kawasan Bromo Tengger Semeru dan yang akan paling parah menderita adalah masyarakat adat Tengger, yang telah berabad-abad menetap di sekitar Taman Nasional, yang wilayah adat mereka berada dalam kawasan Taman Nasional. Merekalah yang mestinya berkepentingan paling besar atas lestarnya kawasan Bromo-Tengger-Semeru, hingga karenanya upaya-upaya pelibatan aktif mereka dalam menjaga kelestarian kawasan Taman Nasional perlu diprioritaskan.

Pelibatan aktif itu artinya melibatkan para pihak (*stakeholders*), khususnya masyarakat adat Tengger dalam perencanaan, pelaksanaan, penerimaan manfaat, juga dalam proses pemantauan (*monitoring*) dan evaluasi pengelolaan TNBTS. Pada tahap perencanaan, dapat saja dilakukan konsultasi publik oleh Taman Nasional kepada masyarakat Tengger. Pada tahap pelaksanaan, masyarakat bisa didorong untuk proaktif menjaga kelestarian kawasan konservasi, karena lestarnya Taman Nasional identik dengan lestarnya wilayah adat mereka. Terkait penerimaan manfaat, keberdayaan masyarakat dapat dioptimalkan dalam bidang pariwisata, pertanian, dan pengolahan hasil hutan tertentu tanpa perlu

menyalahi prinsip-prinsip pelestarian. Pemantauan dan evaluasi dapat diwujudkan lewat temu koordinasi rutin misalnya bulanan atau per tiga bulan antara pemerintah (BB-TNBTS) dengan masyarakat Tengger. Lebih lanjut terkait dengan pemberdayaan dalam konteks pariwisata, lebih khusus ekowisata menurut pendapat Adimihardja (1999) adalah suatu proses yang tidak saja hanya mengembangkan potensi ekonomi masyarakat yang sedang tidak berdaya dari sektor wisata, namun demikian juga harus berupaya dapat meningkatkan harkat dan martabat, rasa percaya diri dan harga dirinya serta terpeliharanya tatanan nilai budaya setempat.

Tentu saja upaya pelibatan masyarakat itu bukan proses mudah, namun konsep pengelolaan kolaboratif yang ditetapkan pada 1994 dan 2004 dapat dijadikan titik tolak. Hanya saja, pemerintah pusat (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan) dan terutama Unit Pelaksana Teknis BB-TNBTS perlu secara radikal mengubah cara pandang mereka yang, diakui atau tidak, masih menganggap masyarakat, utamanya masyarakat adat di sekitar Taman Nasional, sebatas sebagai obyek pengelolaan belaka.

Pada sisi masyarakat, upaya pelibatan itu akan relatif mudah dilaksanakan karena: *Pertama*, masyarakat Tengger punya simpul-simpul “komando” dalam pranata sosial mereka, yakni para dukun *pandhita* Tengger yang sangat mereka hormati petuah dan titahnya. Hampir dapat dipastikan bahwa para pemimpin adat Tengger itu akan antusias untuk benar-benar dilibatkan dalam pengelolaan Taman Nasional dan masyarakat akan mengamini fatwa para pemimpin adat mereka. Bahkan bisa jadi “*political will*” itulah yang mereka tunggu-tunggu selama ini: niat kuat pemerintah untuk melibatkan masyarakat Tengger, memosisikan mereka sebagai salah satu pelaku dalam mengelola kawasan Bromo-Tengger-Semeru yang juga merupakan tanah adat mereka.

Kedua, perlu diingat, sejarah panjang masyarakat Tengger sejak zaman penjajahan sampai kini, seperti telah diuraikan di atas, adalah sejarah peminggiran (marginalisasi) dan pertarungan untuk menghegemoni, bahkan menguasai, masyarakat Tengger dalam berbagai aspek kehidupan mereka oleh berbagai kekuatan dan kepentingan dari luar Tengger. Sedemikian sengit dan kompleksnya “gempuran” itu, sampai-sampai bisa dikatakan bahwa masyarakat Tengger mengalami krisis identitas. Oleh sebab itu, upaya memosisikan mereka sebagai pelaku-aktif pembangunan dalam pengelolaan kolaboratif BB-TNBTS akan berterima dengan baik tumbu ketemu tutup.

Akan tetapi bagaimana pun juga, saat-saat ini, pelibatan aktif masyarakat Tengger dalam suatu pengelolaan kolaboratif Taman Nasional Bromo Tengger Semeru itu tampaknya hanya akan menjadi wacana yang pada praktiknya jauh panggang dari api. “Terlalu ideal” dan tidak membumi. Di antaranya karena rumit dan kompleksnya manajemen taman nasional. Kebijakan-kebijakan penting seperti tak akan kunjung menjadi keputusan karena para pwenangnya seolah saling menunggu: tergantung keputusan Kepala Balai dan Menteri Kehutanan. Belum lagi sebab banyaknya pemangku kepentingan Taman Nasional yang masing-masing merasa perlu mengawal agar kepentingannya tak terganggu oleh suatu keputusan strategis tertentu.

Lainnya adalah karena sistem pengelolaan kolaboratif itu perlu perubahan mendasar (radikal), mulai dari penggeseran bahkan peng-ubahan paradigma (misalnya, masyarakat pinggiran hutan itu bukan kumpulan orang yang tak bisa diajak bekerja sama dalam sistem “modern”) dan mengubah paradigma itu hampir sama sulitnya dengan mengajak orang berganti keyakinan.

Lagi pula, pengelolaan kolaboratif bukanlah hal baru. Saking seringnya diwacanakan di berbagai forum dan media sejak 1994, konsep ini sampai terdengar rada *klise*, sementara penerapannya masih jauh dari yang digadang-gadang. Jadi, “mimpi” melibatkan masyarakat Tengger dalam suatu kerja sama pengelolaan BB-TNBTS kelihatannya masih akan butuh waktu sangat panjang untuk dapat terlaksana.

6.4 Meningkatkan Keberdayaan Lewat Penguatan Identitas

Peran masyarakat Ngadas dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas memiliki potensi yang sangatlah besar dan perlu diseimbangkan dengan peran pemerintah maupun swasta. Tetapi dalam kenyataannya berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan oleh peneliti, nampaknya peran masyarakat Ngadas masih sangat kecil bila dibandingkan dengan kedua *stakeholder* lainnya. Penyebabnya adalah tidak adanya atau lemahnya akses yang mereka (masyarakat Ngadas) miliki sumberdaya (*resource*) ekowisata Bromo yang ada dan rendahnya pelibatan mereka dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi pengelolaan ekowisata Bromo, sebagaimana dijelaskan pada sub bab sebelumnya di atas.

Secara teoritis Pentingnya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan ekowisata menjadi sorotan penting menurut pakar kepariwisataan dunia. Menurut pendapat Forsyth dan Dwyer (2010) 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.

Oleh karena itu, untuk mewujudkan pengelolaan ekowisata Bromo dengan baik, maka hal yang paling mendasar dilakukan adalah bagaimana memfasilitasi keterlibatan yang luas dari komunitas lokal (kearifan lokal) dalam proses pengelolaan dan memaksimalkan nilai manfaat sosial dan ekonomi dari kegiatan ekowisata Bromo untuk masyarakat setempat. Menurut hemat peneliti berdasarkan hasil pengamatan dan studi terhadap literatur dan analisis terkait dokumentasi pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, masyarakat lokal memiliki kedudukan yang sama pentingnya sebagai salah satu pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam pengelolaan ekowisata Bromo, selain pihak pemerintah dan industri swasta. Karena masyarakat merupakan komponen yang merasakan dampak langsung (baik positif dan negatif) dari pengelolaan ekowisata. Hasil analisis peneliti ini mendapatkan respon senada dari aktivis lingkungan, menurutnya:

“Dalam pengelolaan ekowisata Bromo saat ini, saya melihatnya keterlibatan publik masih sangat terbatas, bahkan terkesan masyarakat dibatasi oleh pihak pengelola untuk terlibat dalam pengelolaan ekowisata secara lebih jauh. Saya tidak tahu alasannya, namun menurut saya hal tersebut merugikan masyarakat dan menghambat laju pertumbuhan ekowisata Bromo, karena sejatinya pembangunan ekowisata tersebut harus sinergi antar ketiga stakeholders (pemerintah, dunia usaha dan masyarakat)”. (Wawancara, 29 November 2017).

Lebih lanjut dari pendapat aktivis lingkungan di atas, dapat dipahami secara lebih mendalam bahwa konsep pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan ekowisata hendaknya diarahkan pada beberapa hal sebagai berikut: *Pertama*, meningkatnya kapasitas masyarakat pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas. Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan telaah dokumentasi yang ada, nampaknya upaya peningkatan kapasitas

masyarakat sangat minim. Hal ini terlihat dari pernyataan Kepala Desa Ngadas:

“Peningkatan kapasitas dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas saat ini minim sekali, hanya ada 2 (dua) kali kegiatan yang dilakukan oleh pihak Taman Nasional sebagai pengelola Bromo, pelatihanya lebih pada pelatihan keterampilan dan bukan upaya peningkatan kapasitas dan membangun sinergi serta meningkatkan kearifan lokal sebagai modal sosial lain dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas)”. (Wawancara, 8 November 2017).

Peningkatan kapasitas yang lebih berorientasi pada peningkatan kapasitas individual dan menegaskan aspek kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas, menunjukkan bahwa pihak TNBTS masih belum peka dan mengetahui secara mendalam potensi pentingnya kearifan lokal sebagai nilai lebih dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas. Lebih lanjut peneliti melakukan konfirmasi kepala pihak TNBTS terkait dengan peningkatan kapasitas lebih berorientasi pada peningkatan kapasitas personal dijawab oleh salah satu pihak TNBTS:

“Menang kegiatan dalam peningkatan kapasitas masih lebih ditekankan pada peningkatan kemampuan individu sebagian masyarakat Ngadas, hal tersebut dilakukan karena hal tersebut menurut kami (TNBTS) penting dilakukan. Kalau terkait dengan peningkatan kapasitas dan sinergi dengan kearifan lokal sudah dilakukan meskipun itu secara informal)”. (Wawancara, 12 November 2017).

Peningkatan kapasitas yang lebih menekankan pada kapsitas personal dengan menegaskan aspek karifan lokal sebagai potensi lebih dalam meningkatkan ekowisata Bromo di Ngadas jelas menunjukkan bahwa proses indentifikasi kebutuhan dan penggalian potensi ekowisata di Ngadas belum tergarap secara optimal.

Kedua, meningkatnya posisi dan kualitas keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam pengelolaan ekowisata di Ngadas secara konseptual merupakan salah satu prasyarat dalam pengelolaan ekowisata. Karena konstruksi pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas merupakan 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 pengelolaan ekowisata di Bromo sebagai bagian dari sebuah destinasi, terlebih masyarakat Ngadas merupakan masyarakat adat Tengger yang memiliki kultur dan kearifan lokal yang memiliki nilai dan daya tarik, terutama terkait dengan keselarasan dengan alam (konservasi) dan ritual keagamaan yang unik, menarik yang pastinya menimbulkan daya tarik lain dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas.

Namun hal tersebut belum tergarap secara optimal, seperti yang dikemukakan oleh tokoh masyarakat Ngadas, menurutnya:

“Kita ini sangat jarang dilibatkan dalam pengelolaan ekowisata Pak, selama ini. Kelihatannya kita hanya tambal butuh saja Pak”. (Wawancara, 22 November 2017).

Pernyataan cenderung yang dikemukakan oleh salah satu tokoh masyarakat Ngadas tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat kurang puas dengan sikap dan pelibatan yang dilakukan oleh TNBTS yang hanya cenderung “menguntungkan” pihak TNBTS saja, tanpa melihat secara lebih jauh kebutuhan dan keinginan masyarakat Ngadas. Upaya mendorong keterbukaan pihak TNBTS dan kesiapan masyarakat dengan meningkatkan keberdayaan mereka itu dapat diselenggarakan melalui tiga langkah yang perlu dilaksanakan secara bersamaan (simultan): *Pertama*, menguatkan

identitas sosial Wong Tengger. *Kedua*, memfasilitasi penerapan Pendidikan Kritis bagi masyarakat Tengger tua-muda; dan *ketiga*, memfasilitasi pembangunan sarana dan prasarana yang dibutuhkan masyarakat Tengger dan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru untuk kelangsungan upaya pelestarian Taman Nasional. Penguatan identitas sosial Wong Tengger perlu dilakukan, mengingat telah terjadinya dan masih berlangsungnya krisis identitas masyarakat Tengger akibat berbagai gempuran budaya “asing” terhadap sistem budaya dan pranata sosial masyarakat Tengger.

Penyelenggaraan pendidikan kritis yang bercorak partisipatif, tidak menggurui, dan dialogis diperlukan untuk memperkuat proses penguatan identitas sosial masyarakat Tengger dalam pengelolaan ekowisata, khususnya yang berada di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang. Wacana ini disambut positif oleh Kepala Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang, menurutnya:

“Pola membangun kesadaran kritis warga penting dilakukan dan dilaksanakan guna mampu menghasilkan dampak positif dalam pengelolaan pariwisata, yang saat ini masih belum dilakukan secara optimal oleh pemerintah”. (Wawancara, 27 November 2017).

Menurut peneliti pendidikan kritis penting dilakukan dalam rangka memberdayakan dan membebaskan pembelajarnya, terwujudnya masyarakat adil dan demokratis, tanpa eksploitasi dan penindasan. Dalam jangka pendek, ia mendorong proses pemanusiaan kembali (humanisasi), berupaya memulangkan manusia kepada fitrahnya: Mengembalikan kondisi kemanusiaan mereka yang terjerat krisis sosial akibat dominasi peran dan hegemoni pelaku-pelaku sosial lain kepada kesejatan diri mereka yang merdeka.

Proses Pendidikan Kritis bertolak dari kesadaran-kritis manusia: belajar dari kenyataan atau pengalaman, mengantarkan individu-individu pembelajarnya untuk memecahkan masalah-masalah eksistensial mereka secara bersama-sama. Menyelarasi dua langkah peningkatan keberdayaan di atas, pembangunan sarana dan prasarana penunjang upaya pelestarian Taman Nasional perlu dilaksanakan, tentu dengan mengacu kepada Master Plan Taman Nasional dan skala prioritas. Misalnya, dalam jangka pendek, pemindahan (penetapan) jalur khusus kendaraan di Segoro Wedhi terasa sangat mendesak untuk segera dilaksanakan, agar dampak negatif dari liarnya lalu-lintas kendaraan di lautan pasir Bromo-Tengger itu dapat segera diantisipasi sedini mungkin.

Ketiga langkah peningkatan keberdayaan Wong Tengger terutama di Desa Ngadas tersebut selayaknya diselenggarakan oleh suatu lembaga yang dimotori oleh para pakar dan ahli lintas-disiplin, yang bergotong-royong menangani program-program dan kegiatan-kegiatan sesuai keahlian masing-masing, dalam satu irama *teamwork* yang padu. Selain merinci pijakan-pijakan ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan untuk menetapkan suatu rencana kerja, mereka juga bertugas mengawal proses pelaksanaannya, agar jangan sampai terjebak pada upaya mengarahkan atau mendikte masyarakat. Sebab, proses ini adalah kerja mendampingi dan memfasilitasi masyarakat Tengger dalam pergulatan menguatkan identitas sosial mereka; Sama sekali tak boleh menjadi upaya mengarahkan dan menyematkan kepada mereka suatu identitas yang sejatinya tak diinginkan masyarakat bahkan meskipun menurut para ahli, berdasar kajian mereka, identitas “itu” layak disandang masyarakat Tengger.

Adalah penting untuk hanya menemani perjalanan, menjadi sahabat, dan mendampingi masyarakat Tengger di sepanjang proses mereka

berdialektika dengan dinamika kekinian yang mereka hadapi. Kelak, berbekal kesadaran kritis mereka, jati diri Tengger itu akan mereka “temukan sendiri”. Pada saat itu, mereka akan siap menjadi salah satu pelaku utama dalam pengelolaan kolaboratif Taman Nasional Bromo Tengger Semeru.

Bahkan, jika pada saat itu pihak Taman Nasional mengalami stagnasi atau kejumudan, karena hingga saat ini masih juga belum siap mengajak masyarakat adat Tengger berkolaborasi mengelola BB-TNBTS, daya kritis masyarakat Tengger rasanya akan cukup untuk melahirkan suatu pranata khas Tengger guna menjaga dan merawat kelestarian wilayah adat mereka yang dikuasai BB-TNBTS. Kegiatan-kegiatan pertanian akan berlangsung lebih lestari dan makin menghasilkan, pelayanan-pelayanan ekowisata oleh masyarakat akan terselenggara lebih semarak dalam keteraturan dan makin menguntungkan. Semuanya bercorak khas Tengger yang makin berkarakter, yang arif bijak memanfaatkan sumber daya alam sembari tetap menjunjung tinggi prinsip-prinsip keberlangsungan.

Adapun meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang dapat dilakukan melalui: *Pertama*, *assessment* dan konsultasi publik terhadap masyarakat Tengger, mendokumentasikan harapan dan keluhan terkini mereka, serta tantangan-tantangan yang mereka hadapi di tingkat akar-rumput. *Kedua*, *Focus Group Discussion (FGD)* untuk menentukan roadmap, program dan kegiatan. *Ketiga*, pendidikan kritis diselenggarakan untuk menunjang proses penguatan identitas sosial masyarakat Tengger. Juga untuk mendorong lahirnya daya cipta (kreativitas) masyarakat Tengger dalam mendialogkan adat dan budaya mereka dengan kekinian yang mereka hadapi.

Berdasarkan atas *assessment* dan konsultasi publik, FGD dan pendidikan kritis ditemukan beberapa fakta menarik terkait peran kearifan lokal mendukung pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat di Ngadas, melalui nilai-nilai sebagai berikut:

6.4.1 Dimensi Pengetahuan Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas

Masyarakat Tengger di Ngadas memiliki pengetahuan bahwa adanya sebuah pamali mengenai perusakan lingkungan ketika ada masyarakat yang menebang dan merusak pohon di hutan dan menambang batu, maka mereka akan terganggu dan ada sanksi sosial untuk mengganti poloh yang ditebang dan dirusak berlibat-lipat. Selain itu masyarakat Tengger di Ngadas mengetahui adanya cerita rakyat mengenai prediksi perubahan alam di masa yang akan datang. Para dukun masyarakat Tengger di Ngadas mengatakan bahwa pada suatu saat gunung Bromo akan menjadi daerah yang rawan terjadi longsor. Prediksi ini digunakan oleh dukun masyarakat Tengger di Ngadas untuk mengatur perilaku masyarakat sehingga masyarakat akan lebih waspada dan lebih menjaga lingkungannya.

Masyarakat Tengger di Ngadas juga mengetahui bahwa penggunaan rumah panggung lebih aman dibandingkan penggunaan rumah beton. Rumah panggung yang terbuat dari kayu mampu meminimalisasikan dampak kerusakan bencana longsor. Selain itu, masyarakat Tengger di Ngadas mengetahui bahwa daerahnya sangat sekali rawan longsor ketika musim hujan. Pengetahuan lokal masyarakat Tengger di Ngadas ini menjadi dasar dalam melakukan konservasi alam di sekitar Gunung Bromo yang hingga saat ini masih asri dan, seperti yang dikemukakan oleh salah satu dukun masyarakat Tengger:

“Keberadaan masyarakat Tengger yang beragam keyakinan dan agama, tetap pada satu tujuan yang sama dalam menyikapi lingkungan, masyarakat di sini sudah memiliki nilai sendiri dalam menjaga lingkungan. Bahwa lingkungan merupakan harta bersama yang harus dijaga kelestariannya. Terlebih saat ini keindahan Bromo mendatangkan banyak wisatawan (baik domestik maupun luar negeri), yang berdampak pada perekonomian masyarakat sekitar Bromo, sehingga masyarakat yang dulunya sebagai pembuat arang dengan menebang pohon saat ini sadar untuk tidak melakukan hal tersebut. Karena dengan menjaga kelestarian hutan dan menjaga Bromo akan mendapatkan manfaat ekonomi lebih dengan terus meningkatnya kunjungan wisata”. (Wawancara, 27 November 2017).

Kesadaran masyarakat yang mulai beranjak maju dewasa ini, disamping karena adanya aspek kultur yang mempengaruhi, juga dipengaruhi adanya kesadaran bahwa keelokan Bromo juga menyimpan potensi datangnya wisatawan yang berdampak pada peningkatan ekonomi masyarakat Tengger di Ngadas, sehingga konsep pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat mulai marak digalakan, terlihat dari banyaknya sarana penunjang ekowisata yang menuju dan ada di Bromo oleh masyarakat. Hal tersebut mendapatkan pandangan yang senada oleh salah satu pengelola ekowisata Bromo, menurutnya:

“Dulu seolah-olah dulu sektor wisata Bromo merupakan kehendak dari pemerintah saja, masyarakat masih menilai pariwisata merupakan hal yang tak penting dan tidak mendatangkan manfaat ekonomi lebih. Tetapi sekarang berubah, sinergi masyarakat sangat terasa dalam peningkatan ekonominya dari sektor pariwisata. Hal tersebut terlihat banyaknya *homestay* dan sarana lain yang diinisiasi oleh masyarakat”. (Wawancara, 3 Februari 2018).

Berdasarkan atas paparan di atas, menurut pandangan peneliti nampaknya masyarakat Tengger di Ngadas sudah memiliki modal sosial dari sisi dimensi pengetahuan lokal dalam upaya memajukan pengelolaan ekowisata di Bromo dengan terlibat aktif dalam peran serta peningkatan kesadaran dan sarana serta prasarana penunjang ekowisata yang ada di Ngadas menuju Bromo.

6.4.2 Dimensi Nilai Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas

Masyarakat Tengger di Ngadas memiliki nilai-nilai yang telah ada di dalam kehidupan masyarakat di sana sejak dahulu kala, termasuk nilai-nilai yang berkaitan dengan konservasi lingkungan. Dari hasil wawancara dengan beberapa dukun Tengger yang ada di Ngadas ditemukan beberapa kesimpulan yang menunjukkan fakta bahwa dalam keyakinan masyarakat Ngadas ada 2 (dua) nilai, yaitu adanya pamali mengenai perusakan lingkungan dan adanya cerita rakyat mengenai prediksi kejadian bencana longsor manakala daerah sekitar Gunung Bromo tidak terkelola dengan baik. nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) ini berperan untuk mengatur perilaku masyarakat Tengger di Ngadas dalam menjaga dan melestarikan lingkungannya, sehingga dampak kerusakan alam dapaturangi.

Dimensi nilai lokal dalam diri masyarakat Tengger tersebut dibenarkan akan keberadaannya oleh pihak TNBTS, menurut Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS):

“Selama ini dalam konservasi alam yang ada di kawasan TNBTS disamping dilakukan oleh pihak Taman Nasional, juga dilakukan oleh masyarakat sekitar (masyarakat Tengger). Karena masyarakat sekitar memiliki kultur dan pranata sosial yang mendukung proses pelestarian atau konservasi. Hal tersebut bermakna penting dan bagian dari dimensi nilai lokal masyarakat yang harus terus dijaga”. (Wawancara, 9 Februari 2018).

Dimensi nilai lokal tersebut secara langsung maupun tidak langsung menurut hemat peneliti mendukung kebijakan dan program konservasi yang dilakukan oleh pemerintah, melalui pihak TNBTS, sehingga peningkatan pengelolaan ekowisata bersama masyarakat dapat diwujudkan dan terus dapat digalakan guna memberikan *income* bagi negara dan meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat, seperti diutarakan oleh Kepala Desa Ngadas:

“Tujuan saya menjadi kepala desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, salah satunya melalui peningkatan ekonomi masyarakat melalui sektor pertanian, karena lahan di sini sangat subur dan pariwisata, karena potensi alam menuju Bromo melalui jalur Ngadas sangat indah dan lebih mudah, terutama dari luar kota, seperti Jakarta, Surabaya dan kota besar lain, karena sarana pendukung, seperti bandara dan akses cukup baik, jika dibandingkan lewat daerah lain (Wonokitri Pasuruan, Ngadisari Probolinggo dan Ranupani Lumajang”. (Wawancara, 22 Februari 2018).

Selanjutnya setelah membahas terkait dengan dimensi nilai lokal pada masyarakat Tengger di Ngadas. Maka selanjutnya peneliti akan melakukan kajian terkait dengan dimensi keterampilan lokal pada masyarakat Tengger di Ngadas.

6.4.3 Dimensi Keterampilan Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas

Masyarakat Tengger di Ngadas memiliki keterampilan membuat penahan longsoran tanah, seperti yang dikemukakan oleh salah satu tokoh masyarakat Tengger di Ngadas, menurutnya:

“Daerah Ngadas merupakan daerah pegunungan yang rawan akan bahaya longor, untuk mengantisipasi bahaya longor maka masyarakat Ngadas memiliki cara sendiri untuk menghindari longor, terutama di area akses jalan menuju Bromo dengan menggunakan bambu. Bambu dipotong dengan ukuran 1 hingga 1,5 m lalu ditancapkan ke dalam tanah yang mengalami pergeseran tanah. Hal ini bertujuan untuk menahan pergerakan tanah sehingga dampak bencana longor mampu dikurangi. Selain itu masyarakat Tengger di Ngadas juga mampu membuat rumah panggung mereka sendiri. Pondasi rumah panggung masyarakat Tengger di Ngadas terbuat dari batu yang dibentuk menyerupai balok dengan panjang 60- 70 cm lalu ditancapkan ke dalam tanah sedalam 5-10 cm dan penopang rumah panggung yang terbuat dari kayu diletakkan begitu saja di atas pondasi batu tersebut sehingga ketika terjadi pergeseran tanah, pondasi batu yang miring akibat dampak dari pergeseran tanah tersebut dapat dengan mudah dibetulkan kembali posisinya menjadi tegak seperti semula sehingga kerusakan yang diakibatkan oleh pergeseran tanah dapat diminimalisasikan”. (Wawancara, 21 Februari 2018).

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh oleh salah satu tokoh masyarakat Ngadas tersebut nampaknya pemahaman dan adaptasi masyarakat dengan lingkungan sudah terkategori masyarakat bersikap dengan mampu mengartikulasikan dimensi keterampilan lokal. Hal tersebut dibenarkan oleh salah satu pengamat yang selama ini melakukan kajian terkait dengan pola dan perilaku pada masyarakat Ngadas, menurutnya:

“Dimensi keterampilan lokal masyarakat dalam pengetahuan dalam mengantisipasi perubahan alam cukup baik, dan hal tersebut selaras dengan pola dan perilaku pada masyarakat Tengger secara umum yang selalu memperlakukan alam dengan baik”. (Wawancara, 22 Februari 2018).

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti serta hasil wawancara di atas dapat di tarik benang merah bahwa keterampilan lokal masyarakat Tengger di Ngadas dalam beradaptasi dengan lingkungan cukup memadai, terutama dalam mengantisipasi bencana longsor yang selama ini menjadi momok bagi masyarakat Tengger di Ngadas. Selanjutnya setelah membahas terkait dengan keterampilan lokal pada masyarakat Tengger di Ngadas. Maka selanjutnya peneliti akan melakukan kajian terkait dengan dimensi sumber daya lokal pada masyarakat Tengger di Ngadas.

6.4.4 Dimensi Sumber Daya Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas

Masyarakat Tengger di Ngadas memiliki sumber daya alam yang melimpah berupa sektor pertanian palawija, karena suburnya tanah yang ada di lereng Gunung Bromo, khususnya yang ada di Desa Ngadas. Oleh karena itu pemanfaatan lahan yang subur dengan menggunakan metode cocok tanam terasiring tersebut bukan hanya memiliki dampak ekonomi. Namun juga membuat akses menuju Gunung Bromo melalui Desa Ngadas semakin menarik bagi para pengunjung, karena hamparan pertanian tersebut menjadi pemandangan menarik tersendiri sebelum menuju Gunung Bromo.

Sumber daya lokal tersebut menjadikan Ngadas daerah yang potensial sebagai penyangga utama ekowisata Bromo, seperti dikemukakan oleh salah satu turis asing:

“Pemandangannya bagus, sehingga akses menuju Bromo tambah asyik dan tidak terasa, karena hamparan persawahan yang indah dan banyaknya coban sebagai destinasi menuju Bromo, pokoknya asik lewat sini (Ngadas)”. (Wawancara, 22 Februari 2018).

Pendapat salah satu pengunjung di atas dibenarkan dari Kepala Desa Ngadas, menurutnya pertanian merupakan mata pencaharian yang tidak dapat ditinggalkan, karena merupakan dari tradisi leluhur:

“Meskipun masyarakat Ngadas saat ini meningkat ekonominya karena menjadi akses menuju Bromo, sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun sektor pertanian tidak bisa ditinggalkan oleh masyarakat Ngadas, karena disamping pertanian di Ngadas masih potensial, pertanian juga merupakan bagian dari tradisi dan warisan masyarakat Tengger yang harus terus dilestarikan) ”. (Wawancara, 25 Februari 2018).

Berdasarkan kedua pendapat di atas dan hasil pengamatan peneliti, nampaknya sumber daya lokal masyarakat Ngadas yang sangat melimpah dan masyarakat mampu dimanfaatkan oleh masyarakat Ngadas selama ini menjadikan nilai kearifan lokal yang cukup baik terus dikembangkan dalam pengelolaan ekowisata.

6.4.5 Dimensi Mekanisme Pengambilan Keputusan Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas

Pemerintah Desa Ngadas telah memberikan anjuran kepada masyarakatnya untuk menghentikan penebangan hutan baik untuk kepentingan kebutuhan keluarga maupun untuk kepentingan komersil, yakni untuk pembuatan arang yang selama ini menjadi mata pencarian sebagian masyarakat Ngadas, seperti yang dikemukakan oleh Kepala Desa Ngadas:

“Dulu penebangan pohon di hutan untuk kebutuhan keluarga maupun untuk kepentingan komersil sering dilakukan meskipun sanksi adat cukup tegas bagi yang melanggar, karena keterdesakan ekonomi terpaksa hal itu dilakukan. Namun seiring dengan perkembangan waktu dan perubahan pola pikir serta perkembangan pariwisata yang mampu

meningkatkan kesejahteraan masyarakat, di tambah adanya himbauan dan anjuran secara terus menerus oleh Pemerintah Desa akan pentingnya menjaga lingkungan menjadikan pola lama yang cenderung merusak berangsur-angsur berubah”. (Wawancara, 26 Februari 2018).

Adanya perubahan pola pikir dan perilaku masyarakat Tengger di Ngadas tersebut menjadikan sinergitas mekanisme pengambilan keputusan lokal sebagai upaya mendukung pelestarian lingkungan dan pengelolaan ekowisata terus menuju ke arah pengelolaan ekowisata yang berbasis kebutuhan dan kepentingan masyarakat, khususnya yang ada di Ngadas, seperti dibenarkan oleh Ketua Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Desa Ngadas:

“Dulu kita (masyarakat) dengan Pemerintah Desa dan Taman Nasional seringkali berkonflik, karena menganggap kita menggap Pemerintah Desa dan Taman Nasional selalu menghambat apa yang kita lakukan dan hal tersebut terus terang mengakibatkan kita (sebagian masyarakat Ngadas) marah dan sering berkonflik. Namun seiring perjalanan waktu hal tersebut berubah dan semua berakhir sinergis seperti sekarang”. (Wawancara, 26 Februari 2018).

Perubahan pola perilaku pada masyarakat Ngadas tersebut menunjukkan bahwa mekanisme pengambilan keputusan lokal (kebijakan) yang disepakati oleh semua pihak (meskipun awalnya ada dinamika dan konflik) sudah bisa dikatakan sukses untuk mendorong terwujudnya pengelolaan ekowisata bersama-sama masyarakat.

6.4.6 Dimensi Solidaritas Kelompok Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas

Masyarakat Tengger di Ngadas berdasarkan pengamatan peneliti selama melakukan penelitian menunjukkan bahwa masyarakat Tengger di Ngadas masih memiliki semangat gotong royong yang masih kuat dalam hal pembuatan fasilitas umum seperti jalan, tanggul penahan longsor, dan rumah panggung. Selain itu juga adanya sistem ronda malam yang melibatkan partisipasi dari warga untuk berjaga di malam hari setiap malam untuk menjaga lingkungannya dan menjaga barang-barang para wisatawan yang menginap di Ngadas. Hal tersebut penting dilakukan di Ngadas untuk menjaga lingkungan dan kesan positif bagi para wisatawan untuk bisa betah di Desa Ngadas sebagai desa penyangga Bromo, seperti dikemukakan oleh oleh Ketua Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Desa Ngadas:

“Ronda malam sebagai kegiatan rutin dan merupakan kebiasaan masyarakat Ngadas penting dilakukan untuk menjaga lingkungan dan kesan positif bagi para wisatawan untuk bisa betah di Desa Ngadas sebagai desa penyangga Bromo”. (Wawancara, 26 Februari 2018).

Dimensi solidaritas kelompok lokal yang guyup dan rukun pada masyarakat Desa Ngadas menunjukkan bahwa kultur masyarakat ini merupakan salah satu modal sosial untuk mewujudkan desa yang berorientasi desa penyangga Bromo sebagai desa ekowisata. Lebih lanjut setelah peneliti menampilkan data naratif di atas, peneliti juga menampilkan data dalam bentuk tabel berdasarkan *Focus Group Discussion* (FGD), yang penelitian dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali dalam tabel berikut:

Tabel 6.1 Peran Kearifan Lokal Masyarakat Tengger di Ngadas

Dimensi Kearifan Lokal	Klasifikasi	Kearifan Lokal
Pengetahuan Lokal	Non Struktural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya kearifan lokal tentang pamali yang berkaitan dengan kerusakan lingkungan dan konservasi lingkungan. 2. Adanya ajaran agama yang meyakini pentingnya menjaga lingkungan sebagai bagian dari nilai keagamaan dan budaya masyarakat Tengger. 3. Adanya cerita pada masyarakat Tengger tentang adanya timbal balik baik dan buruk dalam menjaga lingkungan dalam tradisi masyarakat Tengger. 4. Masyarakat mengetahui bahwa daerah Tengger di Ngadas rawan longsor. 5. Masyarakat Tengger di Ngadas mengetahui bahwa penebang pohon dan merusak hutan merubakan hal yang tercela yang mengakibatkan kerusakan hutan dan lingkungan yang menyebabkan longsor rusaknya peranian dan wahana wisata di Bromo. 6. Masyarakat mengetahui bahwa menanam pohon dapat menjaga kelestarian hutan, pertanian dan mengurangi dampak longsor dan penting bagai keberlangsungan ekowisata menuju Bromo. 7. Masyarakat mengetahui bahwa ketika musim hujan adalah saat paling rawan akan bencana longsor yang akan mengganggu pertanian dan pariwisata menuju Bromo.

Nilai Lokal	Non Struktural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya kearifan lokal tentang pamali yang berkaitan dengan perusakan lingkungan dan dengan perusakan lingkungan. 2. Adanya ajaran agama yang meyakini pentingnya menjaga lingkungan sebagai bagian dari nilai keagamaan dan budaya masyarakat Tengger.
Keterampilan Lokal	Non Struktural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keterampilan masyarakat Tengger di Ngadas dalam menjaga lingkungan dengan melakukan penataan rumah yang bersifat komunal, sehingga lingkungan pertanian tetap terjaga. 2. Adanya kearifan lokal masyarakat dalam membuat rumah yang berada di daerah dataran yang tidak rawan bencana dan menjaga estetika alam Ngadas sebagai daya tarik lebih sebelum pengunjung menuju Bromo.
Sumber Daya Lokal	Non Struktural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pertanian palawija dan ekosistem alam yang menarik menjadi daya tarik wisata. 2. Pengetahuan masyarakat Tengger di Ngadas yang semakin maju, terutama dalam pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) untuk kepentingan pertanian, pelestarian lingkungan dan ekowisata.
Mekanisme Pengambilan Kebijakan Lokal	Struktural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya sinergi antara Pemerintah Desa, Taman Nasional dan masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan (konservasi) dan ekowisata. 2. Sosialisasi oleh Pemerintah

		Desa dan Taman Nasional dalam pelestarian lingkungan (konservasi) dan ekowisata.
Solidaritas Kelompok Lokal	Struktural dan Non Struktural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gotong royong masih kuat. 2. Mengedepankan hukum sosial dalam menyelesaikan dinamika dan persoalan dan pola ini juga dipakai oleh pihak Pemerintah Desa dan Taman Nasional.

Sumber: Focus Group Discussion

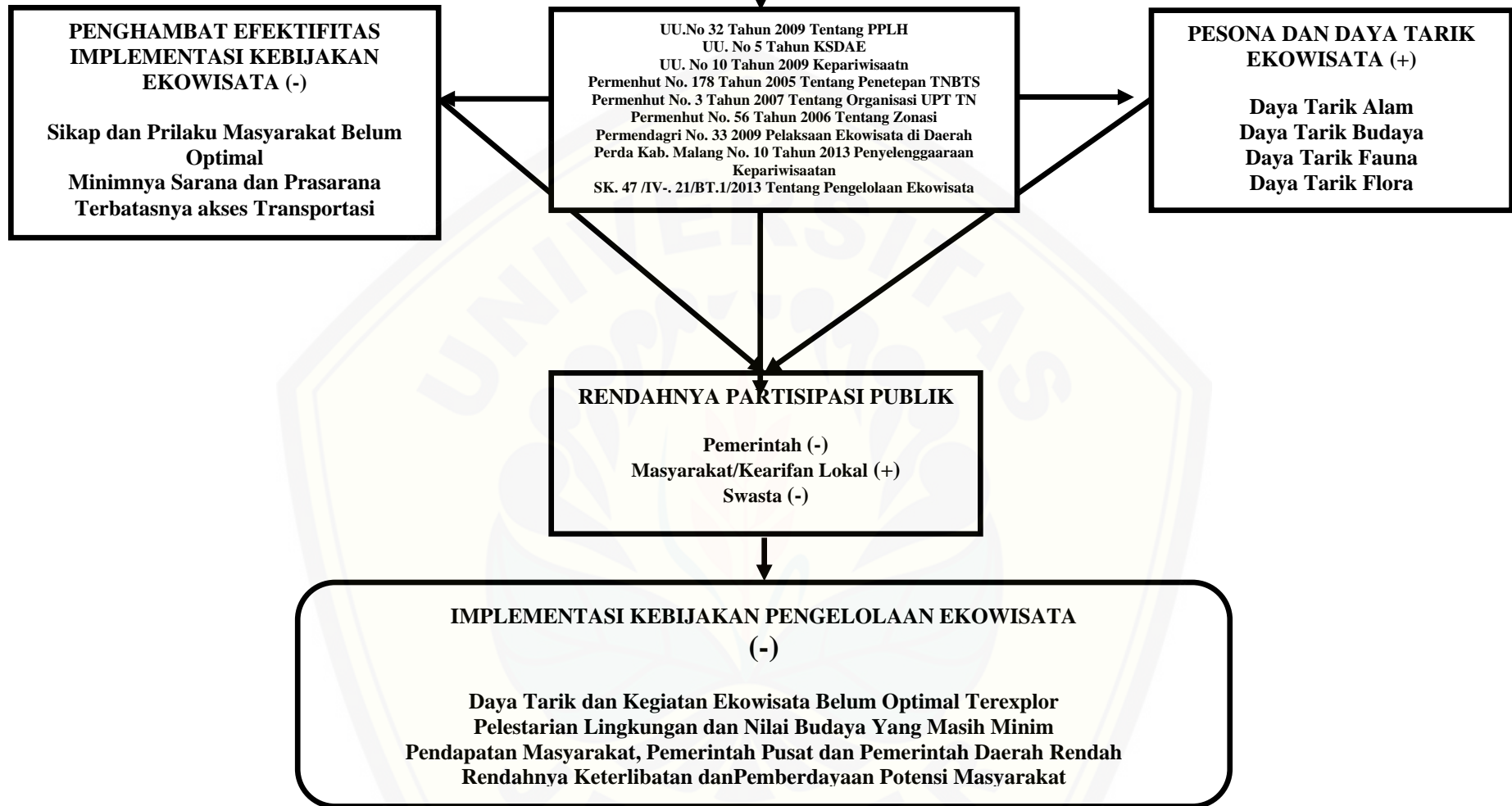
Berdasarkan pembahasan tentang nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang mendukung implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata. Nampak sekali bahwa nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) sejatinya penting sebagai bagian dari aspek pendukung dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata. Hasil temuan ini secara langsung mendukung dan memberikan penegasan terhadap teori tentang kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dunn (2003:132). Menurut pendapat Dunn (2003:132), kebijakan publik harus peka terhadap perkembangan lingkungan kebijakan, karena lingkungan kebijakan nantinya sebagai pemanfaat dan pendorong efektif dan suksesnya implementasi kebijakan publik. Dalam konteks penelitian ini yang dimaksud dengan lingkungan kebijakan lebih diperjelas dan dipertegas sebagai nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) yang ada di tengah-tengah masyarakat sebagai sebuah entitas kearifan lokal, yang mana penting untuk dilihat sebagai potensi dalam mendukung efektifitas implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, yang hingga saat ini belum tergarap secara optimal, sehingga berdampak pada kurang optimal dan efektifnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas selama ini.

Hasil temuan dalam bab ini selanjutnya dapat disusun sebuah proposisi minor 2 yang menyatakan bahwa: **Nilai kearifan lokal dalam kebijakan publik, mampu menjadi pendorong efektifitas implementasi kebijakan.**

Hasil penelitian pada bab 6 ini juga dapat disusun *existing* model implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas selama, sebagai tergambar dalam bagan berikut:



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN EKOWISATA DI BROMO (NGADAS)



Gambar 6.5 Existing Model Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata di Desa Ngadas

Berdasarkan gambar 6.5 *Existing* model implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas, nampaknya hingga saat ini peran masyarakat dalam pelaksanaan (implementasi) kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas masih sangat minim. Keterlibatan masyarakat dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas perlu diseimbangkan dengan peran pemerintah maupun swasta. Tetapi dalam 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*) ekowisata Bromo dan rendahnya pelibatan mereka dalam proses pengambilan keputusan selama ini. Di sisi lain, dalam implementasi pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas masih menyimpan dinamika dan persoalan yang tidak kunjung menemukan solusi ideal. Hasil analisis yang dilakukan oleh peneliti menunjukkan bahwa ada beberapa faktor yang menyebabkan belum efektifnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Bromo (Desa Ngadas), antara lain: *Pertama*, belum mampunya pengelola ekowisata Bromo (di Ngadas) mengimplementasikan regulasi kebijakan yang efektif, antara lain pada: a). UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup, b). UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya, c). Permendagri No 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan Ekowisata di Daerah dan peraturan internal yang dikeluarkan oleh BB TNBTS yakni Peraturan Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru Nomor: SK. 47 /IV-. 21/BT.1/2013 tentang pengelolaan ekowisata, karena adanya ego sektoral dan ego personal pada pengelola Bromo (di Ngadas) selama ini, sehingga terkesan enggan melibatkan para pihak (*stakeholders*). *Kedua*, adanya hambatan, baik pada sisi sikap dan perilaku masyarakat, minimnya sarana dan prasarana dan terbatasnya akses transportasi dalam mendorong optimalisasi implementasi

kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas. Karena sejatinya dalam pengelolaan ekowisata aspek sikap dan perilaku masyarakat, minimnya sarana dan prasarana dan terbatasnya akses transportasi menjadi faktor penting kemajuan ekowisata. *Ketiga*, rendahnya tingkat kesadaran dan partisipasi pemerintah, masyarakat dan swasta untuk bersinergi dalam mengoptimalkan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo (di Ngadas).

Berdasarkan ketiga faktor penghambat tersebut, keunggulan yang dimiliki Bromo seperti daya tarik alam, daya tarik budaya, daya tarik fauna dan daya tarik flora pada akhirnya kurang mampu di eksplorasi untuk meningkatkan *income* pendapatan pemerintah pusat, pemerintah daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar. Bahkan ada kecenderungan pengelolaan ekowisata justru mengancam keberadaan daya tarik alam, daya tarik budaya, daya tarik fauna dan daya tarik flora yang ada di Bromo. Lebih jauh dari penjelasan *existing* model implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Desa Ngadas nampak aspek akses, amenities dan aktrasi terbagaikan dan belum tergarap dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, sehingga produk wisata menjadi belum memiliki dampak pada peningkatan ekonomi, kesejahteraan masyarakat dan konservasi. Untuk lebih jelasnya terkait dengan konsepsi aspek akses, amenities dan aktrasi dalam pengelolaan ekowisata Bromo tergambar pada gambar 5.6 di bawah ini.



Gambar 6.6 Pola Integrasi dalam Pengelolaan Ekowisata

Berdasarkan atas gambar 5.6 pola integrasi dalam pengelolaan ekowisata bahwa pola pengelolaan pariwisata merupakan kesatuan yang utuh antara aspek daya tarik, sarana dan prasarana, rute dan sinergi antar seluruh pemangku kepentingan, guna mewujudkan ekowisata yang optimal sesuai dengan kehendak publik.

BAB 7

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN EKOWISATA BROMO DI NGADAS

Menurut pendapat Dunn (2003) kebijakan publik adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintah, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Apabila hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan), kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan. Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit.

Menurut Jones (1999) kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), standar, proposal, dan *grand design*. Secara umum, istilah kebijakan atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat kita gunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan

yang lebih bersifat ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik, oleh karena itu, kita memerlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat.

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti *government*, dalam arti hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh berbagai bentuk kelembagaan, baik swasta, dunia usaha maupun masyarakat madani (*civil society*). Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara.

Banyak sekali definisi mengenai kebijakan publik. Sebagian besar ahli memberi pengertian kebijakan publik dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak baik bagi kehidupan warganya, bahkan, dalam pengertian yang lebih luas, kebijakan publik sering diartikan sebagai 'apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan'. Seperti kata Bridgman dan Davis (2009), seringkali, kebijakan publik tidak lebih dari pengertian mengenai '*whatever government choose to do or not to do*'. Kadang-kadang, kebijakan publik menunjuk pada istilah atau konsep untuk menjelaskan pilihan-pilihan tindakan tertentu yang sangat khas atau spesifik, seperti kepada bidang-bidang tertentu dalam sektor-sektor fasilitas umum, transportasi, pendidikan, kesehatan, perumahan atau kesejahteraan.

Urusan-urusan yang menyangkut kelistrikan, air, jalan raya, sekolah, rumah-sakit, perumahan rakyat, lembaga-lembaga rehabilitasi sosial ialah beberapa contoh yang termasuk dalam bidang kebijakan publik. Sebagai contoh, kebijakan sosial secara ringkas dapat diartikan sebagai salah satu bentuk kebijakan publik yang mengatur urusan kesejahteraan. Kebijakan sosial secara khusus sejatinya merupakan kebijakan kesejahteraan. Konsep kesejahteraan menunjuk pada proses mensejahterakan manusia atau aktivitas untuk mencapai kondisi sejahtera. Di sini, istilah ‘kesejahteraan’ tidak perlu pakai kata ‘sosial’ lagi, karena sudah jelas menunjuk pada sektor atau bidang pembangunan sosial. Sektor ‘pendidikan’ dan ‘kesehatan’ juga tidak pakai embel-embel ‘sosial’ atau ‘manusia’. Selain di Indonesia kata sosial memiliki terlalu banyak arti dan karenanya sering disalahpahami, di negara lain istilah yang banyak digunakan untuk menjelaskan ‘bidang sosial’ secara spesifik ini adalah ‘*welfare*’ (kesejahteraan) yang umumnya menerangkan berbagai sistem pelayanan sosial dan skema jaminan sosial bagi kelompok yang tidak beruntung, karena itu, istilah ‘pembangunan kesejahteraan sosial’ sesungguhnya cukup disebut ‘pembangunan kesejahteraan’.

Beragam pengertian mengenai kebijakan publik ini tidak bisa dihindarkan, karena kata ‘kebijakan’ (*policy*) merupakan penjelasan ringkas yang berupaya untuk menerangkan berbagai kegiatan mulai dari pembuatan keputusan- keputusan, penerapan, dan evaluasinya. Telah banyak upaya untuk mendefinisikan kebijakan publik secara tegas dan jelas, namun pengertiannya tetap saja menyentuh wilayah-wilayah yang seringkali tumpang-tindih, ambigu, dan luas. Beberapa kalangan mendefinisikan kebijakan publik hanya sebatas dokumen-dokumen resmi, seperti perundang-undangan dan peraturan pemerintah. Sebagian lagi, mengartikan

kebijakan publik sebagai pedoman, acuan, strategi dan kerangka tindakan yang dipilih atau ditetapkan sebagai garis besar atau roadmap pemerintah dalam melakukan kegiatan pembangunan.

Berdasarkan berbagai definisi para ahli kebijakan publik, implementasi kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masyarakat. Selanjutnya terkait dengan implementasi kebijakan ekowisata atau ekoturisme di Gunung Bromo disamping melibatkan masyarakat, ekowisata ini merupakan kegiatan yang harus memperhatikan lingkungan dan zonasi, seperti yang diutarakan oleh Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS) Jawa Timur:

“Dalam ekowisata Bromo nantinya disamping melibatkan publik luas merupakan salah satu kegiatan pariwisata yang berwawasan lingkungan dengan mengutamakan aspek konservasi alam, aspek pemberdayaan sosial budaya ekonomi masyarakat lokal serta aspek pembelajaran dan pendidikan”.
(Wawancara, 27 November 2017).

Wawancara di atas menunjukkan bahwa ada harapan dari pihak BB TNBTS untuk mengembangkan ekowisata yang berwawasan konservasi dan melibatkan secara luas, namun dalam implementasinya, nampaknya hal tersebut sulit dilakukan selama ini. Lebih lanjut berdasarkan pengamatan dan dokumen yang relevan yang peneliti lihat, nampaknya ekowisata secara umum, khususnya di Ngadas dimulai ketika dirasakan adanya dampak negatif pada kegiatan pariwisata konvensional. Dampak negatif ini bukan hanya dikemukakan dan dibuktikan oleh para ahli lingkungan tapi juga para budayawan, tokoh masyarakat dan pelaku bisnis pariwisata itu sendiri. Lebih lanjut menurut Dukun Masyarakat Tengger di Ngadas menyatakan:

“Dampak berupa kerusakan lingkungan, terpengaruhnya budaya lokal secara tidak terkontrol, berkurangnya peran masyarakat setempat dan persaingan bisnis yang mulai mengancam lingkungan, budaya dan ekonomi masyarakat setempat, pada mulanya ekowisata dijalankan dengan cara membawa wisatawan ke objek wisata alam yang eksotis dengan cara ramah lingkungan. Proses kunjungan yang sebelumnya memanjakan wisatawan namun memberikan dampak negatif kepada lingkungan mulai dikurangi”. (Wawancara, 27 November 2017).

Berdasarkan wawancara dengan Dukun Masyarakat Tengger tersebut ada kecemasan pada diri sebagian masyarakat tentang pembukaan kawasan wisata yang tak terkendali tersebut, sehingga merusak lingkungan dan kearifan lokal pada masyarakat Tengger yang sangat bersahabat dan menjaga lingkungan. Lebih lanjut untuk mengungkap fenomena secara lebih mendalam peneliti melakukan analisis akademik berdasarkan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle (1980) dan selanjutnya diolah dengan menggunakan konsep hubungan antar peran dalam bentuk diagram Venn. Hal itu dilakukan oleh peneliti untuk memastikan bahwa analisis yang peneliti lakukan dapat mengungkap fenomena secara mendalam dan akurat.

7.1 Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas

Analisis implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas dalam konteks implementasi kebijakan menurut pendapat Grindle (1980) dapat dilakukan dengan melihat seluruh aspek dan kemungkinan secara spesifik dan komprehensif. Oleh karena itu, maka untuk melihat dimensi yang spesifik dan komprehensif dalam pengelolaan ekowisata

Bromo di Ngadas peneliti membangnya kedalam aspek internal dan eksternal implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas.

7.1.1 Analisis Internal Terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata

Dilakukan kajian terhadap faktor internal berupa kekuatan dan kelemahan dari implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo dengan faktor-faktor kunci saja dalam kekuatan dan kelemahan wilayah serta menawarkan respon yang mungkin dilakukan dalam implementasi pengelolaan ekowisata di Ngadas. Berikut adalah hasil analisis implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo, antara lain:

7.1.1.1 Potensi Kekuatan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo

Faktor kekuatan meliputi aset atau faktor-faktor yang dimiliki wilayah Bromo, Tengger, Semeru yang dapat mempermudah tercapainya tujuan implementasi pengelolaan ekowisata Bromo. Kekuatan disini dapat berupa nilai positif atau kekuatan dari sumber daya alam, sumber daya manusia, infrastruktur, sistem sosial-ekonomi-politik serta *image* dari wilayah tersebut. Berikut adalah kekuatan dari implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo: *Pertama*, adanya beberapa peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah yang mengatur tentang pengelolaan ekowisata Bromo dapat terarah dan optimal untuk untuk meningkatkan pengelolaan dan menghindari kerusakan lingkungan, antara lain: Undang-Undang (UU) No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan Ekowisata Di Daerah, dalam beberapa

regulasi tersebut mengamanatkan bahwa dalam tata kelola ekowisata harus mampu menyelaraskan dengan kebutuhan para pihak dan memiliki dampak pada konservasi dan mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar. Dengan dilibatkan secara aktif dalam tata kelola ekowisata. Di sisi lain, terkait dengan kebijakan internal Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS) terkait dengan pengelolaan ekowisata dengan dikeluarkannya Peraturan Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru Nomor: SK. 47 /IV-. 21/BT.1/2013 tentang pengelolaan ekowisata. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa dalam pengelolaan ekowisata harus mampu memiliki 3 (tiga) nilai manfaat, yakni, manfaat konservasi, ekonomi dan kesejahteraan rakyat.

Terkait dengan adanya peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dan BB TNBTS yang mengatur tentang pengelolaan ekowisata dapat terarah dan optimal untuk meningkatkan pengelolaan dan menghindari kerusakan lingkungan dibenarkan oleh pihak TNBTS, menurutnya:

“Saat ini sudah ada peraturan yang mengatur tentang pengelolaan ekowisata yang diharapkan mampu membawa ke arah pengelolaan ekowisata yang baik, bukan saja dari sisi ekonomi namun juga bagi pelestarian lingkungan konservasi”. (Wawancara, 27 November 2017).

Namun adanya adanya regulasi tentang pengelolaan ekowisata yang selaras dengan pelestarian lingkungan diragukan oleh salah satu Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), menurut Ketua LSM Perlindungan Alam:

“Tidak mungkin ada regulasi yang menjamin bahwa dalam pelaksanaan ekowisata mampu tetap terjaga kelestarian lingkungan. Pasti salah satu ada yang dikorbankan, kalau ekowisata dibuka lebih masih di Gunung Bromo dan itu membuka akses zonasi di Ngadas, maka kita harus siap manakala pelestarian lingkungan terabaikan”. (Wawancara, 2 Desember 2017).

Apa yang dikemukakan oleh Ketua LSM Perlindungan Alam di atas, nampaknya dapat dikatakan benar adanya. Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan peneliti dari pengamatan dan penelaahan dokumen yang ada, di bukanya ekowisata di Gunung Bromo ternyata berdampak pada kerusakan pada sebagian fauna atau biota yang ada pada Gunung Bromo, terutama di daerah lereng yang berada di Ngadas.



Gambar 7.1 Akses dari Ngadas Menuju Bromo

Oleh karena itu, tantangan terbesar dalam pengelolaan ekowisata adalah pelestarian, meskipun perangkat regulasinya sudah lengkap, namun perlu di dukung oleh oleh tingkat kesungguhan atau komitmen semua pihak untuk terus menjaga Gunung Bromo sebagai Taman Nasional yang harus di jaga kelestariannya.

Kedua, berdasarkan pengamatan dan hasil pembacaan terhadap literatur tentang Taman Nasional, nampaknya Gunung Bromo secara umum merupakan satu-satunya kawasan konservasi di Indonesia yang memiliki keunikan berupa laut pasir. Keunikan laut pasir tersebut tepatnya terdapat di Gunung Bromo yang merupakan destinasi utama di wilayah Bromo, Tengger, Semeru. Lebih lanjut terkait dengan keunikan Bromo dibenarkan oleh Pengelola Bromo, menurutnya:

“Kawasan Bromo merupakan kawasan yang eksotik dan unik serta terbaik di Indonesia, sehingga hal tersebut menjadi keunggulan kawasan ini bagi pengelolaan sektor pariwisata”. (Wawancara, 3 Juli 2016).

Selanjutnya terkait dengan eksotisme dan keunikan Bromo di benarkan oleh salah satu pengunjung Bromo menurutnya:

“Bromo merupakan referensi sebagai wisatawan baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri, hal tersebut juga saya rasakan, sehingga pengelolaan wisata sangat perlu ditingkatkan”. (Wawancara, 3 Juli 2016).

Dengan asumsi publik yang cukup baik dan antusias tentang Bromo sebagai lokasi wisata favorit, maka pengelolaan ekowisata Bromo merupakan prospek yang cukup baik dan mungkin tepat kedepannya, guna memastikan upaya pelestarian tetap optimal. Karena dengan konsep ekowisata, keterlibatan publik lebih besar, sehingga pelestarian lingkungan bisa melibatkan banyak pihak dan optimal.

Ketiga, disamping keunikan alamnya, Bromo juga menyimpan eksotisme lain, yakni kearifan lokal dan kesenian tradisional suku tengger yang merupakan daya tarik wisata lain di Bromo, karena menurut pengelola Bromo:

“Wong Tengger merupakan salah satu komunitas masyarakat di kepulauan Jawa yang masih setia terhadap adat istiadat warisan nenek moyang. masyarakat adat Tengger tidak pernah bisa lepas dari tradisi luhur yang telah diwarisinya selama ini. Penghormatan terhadap tradisi tersebut memberikan bukti bahwa mereka cenderung ‘berbeda’ dengan masyarakat Jawa pada umumnya, meskipun sama-sama menggunakan bahasa Jawa dalam pergaulan sehari-hari, tetapi dialek yang dipergunakan adalah bahasa Jawa dialek Tengger”. (Wawancara, 12 Juli 2016).

Pendapat lebih lanjut bahkan menegaskan eksotisme Wong Tengger dikemukakan oleh salah satu akademisi, yang melakukan kajian khusus tentang Wong Tengger, menurutnya:

“Komunitas masyarakat Tengger memiliki keragaman budaya yang sarat dengan nilai-nilai ritual yang menjadi tuntunan kehidupan warganya. Keberagaman budaya yang diwariskan dari nenek moyang secara turun temurun itu selalu ditaati dan dijunjung tinggi, yang pelaksanaannya diwujudkan dalam bentuk-bentuk upacara adat seperti; upacara ritual Yadnya Kasada, Karo dan Unang-unang pariwisata”. (Wawancara, 15 Juli 2016).

Oleh karena itu, maka keberadaan Bromo sebagai obyek wisata cukup kompleks, bukan hanya alamnya yang mendukung, namun kultur masyarakatnya menambah kuatnya eksotisme Bromo sebagai tempat wisata favorit, sehingga laju wisatawan (domestik dan luar negeri) dari tahun ketahun berdasarkan data yang peneliti telaah selalu mengalami peningkatan terus menerus dikisaran angka 5 persen.

Keempat, adanya beragam aktivitas yang dapat dilakukan di kawasan Gunung Bromo. Karakteristik gunung dan wisata gunung tersebut berbeda dan menjadi suatu nilai plus bagi wilayahnya. Gunung Bromo dengan lautan pasir dan aktivitasnya.



Gambar 7.2 Pemandangan Kawah Gunung Bromo

Hal tersebut dibenarkan oleh Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BB TNBTS), menurutnya:

“Gunung Bromo berada dikawasan pelestarian alam TNBTS dan merupakan Taman Nasional paling spektakuler dan paling mudah dikunjungi di antara Taman Nasional lainnya yang ada di Indonesia yang terletak antara 1.000-3.676 meter diatas permukaan air laut”. (Wawancara, 5 Agustus 2016).

Di sisi lain, menurut pengelola Bromo, Bromo juga memberikan variasi wisata alam yang tidak monoton, yakni:

“Sesampai di kaki gunung Bromo, mulailah wisatawan menaiki anak tangga yang telah tersedia dengan lebar anak tangga 2 meter sebanyak 255 anak tangga. Menghitung anak tangga ini tidak ada kesepakatan, ada yang mengatakan 245 buah, atau 250 buah, ada juga yang mengatakan 254 buah, tidak ada kepastian yang jelas. Menaiki tangga menuju puncak gunung Bromo untuk melihat kawahnya merupakan ujian fisik yang cukup melelahkan. Puas menikmati keindahan kawah gunung Bromo, ada baiknya kita berkeliling mengarungi lautan pasir. Deru angin yang men u, heningnya suasana alam, dan pemandangan lautan sungguh merupakan wisata yang unik”. (Wawancara, 5 Agustus 2016).

Dengan keunikan Bromo tersebut tidak sulit mempromosikan kawasan ini menjadi destinasi wisata yang favorit, terutama dari sisi wisata alam dan budaya, sehingga keberadaannya mampu memberikan kontribusi bagi pendapatan pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat sekitar Bromo serta swasta yang bergerak di sektor wisata.

Kelima, secara umum adanya hubungan kerja sama yang sudah berlangsung dengan (relatif) baik antara pihak Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dan *stakeholder* serta masyarakat Ngadas. Kerjasama yang telah dilakukan merupakan suatu keuntungan bagi wilayah tersebut, seperti dikemukakan oleh Kepala Ngadas:

“Selama ini hubungan masyarakat Ngadas dengan TNBTS nampaknya berjalan relatif baik, meskipun pernah terjadi letupan konflik antar keduanya. Namun konflik tersebut lebih dipengaruhi oleh perbedaan persepsi dan kurangnya koordinasi antar keduanya”. (Wawancara, 7 Agustus 2016).

Pendapat Kepala Ngadas di atas, dibenarkan oleh Pengelola Bromo (TNBTS), menurutnya:

“Hubungan kami (TNBTS) dengan masyarakat sekitar cukup baik, kalau ada konflik itu hanya mispersepsi seperti yang terjadi di Ngadas, karena masyarakat menginginkan perubahan status lokasi atau zonasi, sedangkan TNBTS tidak bisa berubat banyak, karena perubahan zonasi kewenangan pusat (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan), TNBTS hanya mengusulkan saja ke Pusat”. (Wawancara, 7 Agustus 2016).

Berdasarkan kedua pendapat di atas, interaksi antara TNBTS dan masyarakat Ngadas sudah relatif baik. Namun masih menyimpan benih konflik manakala ada ketidakpuasan di antara salah satu pihak, terutama di sisi masyarakat.

Keenam, telah diadakannya pelatihan kepada masyarakat tentang ekowisata oleh TNBTS di Ngadas. Tujuannya adalah untuk pemberdayaan masyarakat Ngadas. Di sisi lain, untuk mempersiapkan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata, seperti dikemukakan oleh Pengelola Bromo, menurutnya:

“Pariwisata Bromo merupakan industri yang diperkirakan akan terus berkembang pesat. Salah satu konsep pariwisata yang telah muncul adalah konsep ekowisata berbasis masyarakat. Ekowisata berbasis masyarakat ini merupakan salahsatu upaya pengelolaan suatu wilayah melalui sektor pariwisata yang menyuguhkan sumber daya tarik wisata yang alami dan juga berkontribusi dalam pelestarian serta konservasi lingkungan, dengan masyarakat sebagai pengelola utama dalam pengelolaan dan pengendaliannya, sehingga masyarakat harus siap dan saat ini ekowisata sudah dilakukan”. (Wawancara, 18 Agustus 2016).

Di lain pihak menurut salah satu akademisi, pelatihan yang dilakukan oleh pihak pengelola Bromo merupakan upaya yang baik guna menumbuhkan kesadaran dan sinergi dengan para pihak guna tercapainya pariwisata dan konservasi alam yang optimal:

“Ekowisata meningkatkan kesadaran publik dan apresiasi terhadap alam, nilai-nilai peninggalan sejarah dan budaya. Ekowisata memberikan nilai tambah pada masyarakat dalam bentuk pengetahuan dan pengalaman. Nilai tambah ini mempengaruhi perubahan perilaku dari pengunjung, masyarakat dan pengembang pariwisata agar sadar dan lebih menghargai alam, nilai-nilai peninggalan sejarah dan budaya”. (Wawancara, 20 Agustus 2016).

Berdasarkan wawancara dan pengamatan peneliti, nampaknya upaya membangun kesadaran dan pemberdayaan masyarakat melalui pelatihan penting bagi upaya optimalisasi pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas,

guna memberikan nilai manfaat lebih pada semua pihak (masyarakat, wisatawan, pemerintah pusat dan pemerintah daerah).

Lebih lanjut tentang dinamika positif terkait pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas tersebut memberikan kekuatan tersebut merupakan salah satu hal menarik yang ditemukan saat dilakukannya penelitian ini, sehingga dapat disusun sebuah dialogis terkait dengan potensi kekuatan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, sebagai berikut.



Sumber: Temuan Lapangan

Gambar 7.3 Kekuatan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas

Berdasarkan gambar 7.3 tentang kekuatan yang ada dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas menunjukkan bahwa pengelolaan ekowisata Bromo yang sesuai dengan kebutuhan dan harapan publik hanya bertumpu pada 6 (enam) potensi kekuatan, selanjutnya dukungan kebijakan yang bersifat aplikatif dari pemerintah pusat masih sangat minim. Kekuatan dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas lebih didominasi oleh adanya potensi alam dan interaksi antara TNBTS dan para pihak serta kearifan lokal masyarakat Tengger. Oleh karena itu, potensi untuk mewujudkan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo yang efektif masih bertumpu pada kesadaran moral pada masing-masing pihak (TNBTS dan masyarakat Tengger di Ngadas) untuk terus melakukan pembenahan dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo. Hal tersebut penting dilakukan karena minimnya instrumen kebijakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh pemerintah dalam pengelolaan ekowisata khususnya yang berada di Gunung Bromo (Ngadas).

7.1.1.2 Kelemahan dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo

Identifikasi faktor kelemahan meliputi kondisi atau karakter internal yang dimiliki yang dapat menjadi kendala atau hambatan dalam upaya untuk implementasi pengelolaan ekowisata Bromo. Berikut adalah kelemahan dari wilayah Bromo, Tengger, Semeru: *Pertama*, pengelolaan kebersihan pada kawasan ekowisata di Ngadas belum optimal, masih ditemukan banyak sampah di sekitar kawasan dan menggerus budaya lokal yang ada pada masyarakat Tengger. Adanya sampah dan penggerusan

budaya lokal akan menjadi hambatan tersendiri bagi wilayah Bromo, hal tersebut dibenarkan oleh salah satu pengelola Bromo:

“Peningkatan jumlah wisatawan membawa masalah seperti membuang sampah sembarangan, pencemaran dan erosi jalan setapak. Semua ini membutuhkan waktu dan uang untuk membersihkan dan pengkikisan budaya masyarakat Tengger”. (Wawancara, 26 Agustus 2016).

Pendapat relatif berbeda dikemukakan oleh salah satu tokoh masyarakat Ngadas, menurutnya:

“Dampak terhadap implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berdampak pada lingkungan dan kultur masyarakat, bisa berupa polusi air atau udara, kekurangan air, keramaian lalu lintas dan kerusakan dari pemandangan alam serta mengerus budaya lokal yang ada pada masyarakat Tengger”. (Wawancara, 27 Agustus 2016).

Dengan adanya dampak negatif berupa kerusakan lingkungan dengan adanya sampah dan penggerusan kultur lokal merupakan dampak dari implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo yang masih belum optimal.

Kedua, Taman Nasional Bromo Tengger Semeru masih memerlukan Sumber Daya Manusia (SDM) untuk pengelolaan kawasan. Jumlah SDM yang memenuhi kriteria belum sesuai dengan kebutuhan yang ada. Hal tersebut berdasarkan analisis yang dilakukan oleh salah satu akademisi, menurutnya:

“Sumber daya manusia memiliki peran yang penting dalam pengelolaan pariwisata untuk mendukung percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi Indonesia. Pariwisata adalah produk yang tidak akan terjadi bila *market* tidak bertemu dengan pembeli. Sementara itu yang mengantarkan pembeli kepada market tidak lain adalah sumber daya manusia”. (Wawancara, 27 Agustus 2016).

Pendapat akademisi di atas, mendapatkan tanggapan dari salah satu pengelola Bromo, menurutnya:

“Memang dengan luas wilayah Bromo yang terbentang di 4 (empat Kabupaten), personil yang dimiliki oleh TNBTS untuk mengelola Bromo masih terbatas, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas, kita harus terbuka demi perbaikan dan optimalisasi pengelolaan pariwisata, sehingga kita menggunakan konsep ekowisata sebagai solusi yang memberikan kemanfaatan bagi masyarakat”. (Wawancara, 3 September 2016).

Lebih lanjut peneliti melakukan analisis lain berdasarkan data yang ada di TNBTS tentang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas membutuhkan peran SDM. Karena SDM sangat vital dalam sektor pariwisata, terutama sektor pariwisata berbasis ekowisata. Karena selama ini pengunjung begitu besar, sedangkan personil atau pengelola yang dimiliki oleh TNBTS hanya berjumlah 10 orang.

Ketiga, adanya penerapan tentang pembatasan jumlah pengunjung. Setiap harinya banyak sekali wisatawan yang mengunjungi wilayah Bromo. Pembatasan pengunjung memang memiliki tujuan baik, seperti yang disampaikan oleh Pengelola Bromo, menurutnya:

“Pembatasan pengunjung dilakukan oleh Pengelola Bromo guna terus menjaga ekosistem yang ada di Bromo, terutama yang berada di Ngadas. Di sisi lain, pembatasan tersebut juga dipengaruhi oleh jumlah SDM yang dimiliki oleh Pengelola Bromo yang masih terbatas”. (Wawancara, 3 September 2016).

Pendapat yang dikemukakan oleh salah satu Pengelola Bromo di atas, mendapatkan apresiasi dari salah satu tokoh masyarakat Ngadas:

“Pembatasan pengunjung baik dilakukan, karena memang Pengelola Bromo memiliki keterbatasan SDM dan upaya menjaga Bromo dari kerusakan. Karena kalau pengunjungnya

banyak akan berdampak pada kurang optimalnya pengelolaan Bromo”. (Wawancara, 7 September 2016).

Berdasarkan atas kedua pendapat di atas, nampaknya pembatasan jumlah pengunjung di Bromo menjadi kelemahan dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas

Keempat, kurangnya *signboard* (papan nama) dan tempat sampah di sekitar kawasan, khususnya yang ada di Ngadas. Diperlukannya beberapa titik untuk menandakan tempat pembuangan sampah yang telah disediakan. Keterbatasan *signboard* (papan nama) di daerah Ngadas menuju Bromo, karena selama ini daerah Ngadas masih menjadi daerah “ilegal” untuk menuju Bromo, seperti dikemukakan oleh salah satu Pengelola Bromo:

“*Signboard* (papan nama) di Ngadas menuju Bromo masih sangat minim, karena zonasi Ngadas masih masuk kawasan konservasi, yang dibatasi untuk wisata”. (Wawancara, 7 September 2016).

Keterbatasan *signboard* (papan nama) di daerah Ngadas menuju Bromo menunjukkan bahwa daerah ini masih ada dinamika, yakni masalah zonasi wilayah yang dibuat oleh Pemerintah Pusat. Hal tersebut mendapatkan respon negatif dari salah satu Dukun Masyarakat Tengger di Ngadas, menurutnya:

“Kenapa di Ngadas di diskriminasi, jika dibandingkan dengan daerah lain yang tidak terkena kebijakan zonasi, seperti seperti di Ngadisari (Kabupaten Probolinggo) dan Wonokitri (Kabupaten Pasuruan)”. (Wawancara, 7 September 2016).

Kiranya dinamika terkait dengan keterbatasan *signboard* (papan nama) di daerah Ngadas menuju Bromo menjadi catatan penting, karena ada gugatan publik terkait kebijakan zonasi yang dibuat oleh Kementerian Kehutanan (saat ini menjadi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan).

Kelima, akses menuju ke kawasan masih belum memadai. Kurangnya kualitas jalan penghubung dan moda transportasi yang ada belum mendukung optimalisasi wilayah. Karena untuk kawasan yang ada di Ngadas masih berstatus zona rimba, yang tidak diperkenankan untuk kawasan wisata atau masyarakat umum. Bahkan menurut salah satu wisatawan yang melalui jalur Ngadas:

“Jalannya sempit dan menanjak, juga terdapat banyak kerikil di tengah jalan yang membuat pengendara harus hati-hati dalam mengendalikan kendaraannya. Akibatnya, sejumlah kendaraan pun mogok seketika dan para penumpangnya terpaksa turun untuk mendorong kendaraannya dan sebagian berjalan kaki. Sejumlah pengendara motor pun ada yang terpaksa mendorong kendaraannya”. (Wawancara, 7 September 2016).

Pendapat di atas merupakan salah satu implikasi dari adanya kebijakan zonasi yang hingga penelitian dilakukan masih belum dicabut oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, sehingga akses penghubung sampai saat ini masih belum memadai untuk digunakan untuk akses pariwisata.

Keenam, Ngadas rawan mengalami kejadian gempa bumi dan rawan terjadinya bencana letusan gunung berapi. Wilayah Bromo merupakan daerah pegunungan. Sehingga gunung Bromo yang masih aktif, seperti yang dikemukakan oleh salah satu Petugas Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika Pusat:

““Patahan atau sesar kendeng sepanjang sekitar 30 kilometer itu sendiri sudah ada sejak lama dan membujur mulai di Gunung Bromo yang berpotensi mengalami gempa”. (Wawancara, 15 September 2016).

Data yang dikemukakan oleh pihak Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika tersebut merupakan kelemahan dalam pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas.

Ketujuh, sering terjadinya konflik antara pihak TNBTS dan masyarakat Ngadas, sehingga terjadi ketidakpercayaan antara Masyarakat Ngadas dengan TNBTS. Bahkan pernah terjadi konflik kontak fisik antara petugas TN BTS dengan masyarakat penyangga (*enclave*) Ngadas, seperti yang dikemukakan oleh Pengelola Bromo:

“Konflik tersebut mengakibatkan pengerusakan mobil dinas operasional TNBTS, yang selama ini dipergunakan untuk pengamanan kawasan oleh masyarakat Ngadas”. (Wawancara, 17 September 2016).

Menurut peneliti permasalahan tersebut secara langsung merugikan asset Negara dan sumber daya alam yang ada di dalam kawasan TNBTS tersebut, kinerja konservasi alam yang masih belum optimal oleh pihak pengelola menunjukkan bahwa implementasi pengelolaan ekowisata Bromo perlu banyak pembenahan.

Kedelapan, minimnya keterlibatan publik dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas selama ini, walaupun publik aktif dalam pengelolaan ekowisata Bromo hal tersebut tidak sejalan atau sinergis dengan harapan dan kehendak publik yang ada TNBTS. Hal tersebut terlihat dari perbedaan cara pandang antar keduanya dalam pengelolaan ekowisata Bromo. Hal tersebut dibenarkan oleh Kepala Ngadas, menurutnya:

“Keterlibatan masyarakat dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas masih sangat minim, bahkan cenderung didominasi oleh pihak TNBTS, oleh karena itu ke depan publik perlu lebih masih dilibatkan”. (Wawancara, 15 September 2016).

Kritik terbuka yang disampaikan oleh Kepala Ngadas tersebut patut menjadi catatan bahwa dalam alam yang demokratis semua pihak penting untuk dilibatkan guna optimalisasi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas. Selanjutnya berdasarkan pembahasan di atas, tentang kelemahan yang ada dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas dapat disusun ke dalam sebuah di bawah ini:



Sumber: Temuan Lapang

Gambar. 7.4 Kelemahan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo Di Ngadas

Dalam gambar 7.4 sangat banyak kelemahan dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas menunjukkan bahwa

selama ini implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Ngadas masih belum efektif. Penyebab belum efektifnya pengelolaan ekowisata Bromo yang ada di Ngadas antara secara umum terbagi dalam 3 (tiga) kelompok besar, yakni terbatasnya kuantitas SDM yang dimiliki oleh pengelola (TNBTS), minimnya sarana dan prasarana yang ada di Gunung Bromo selama ini, dan rendahnya keterlibatan publik yang sinergis dan selaras dengan kehendak dan keinginan pengelola. Padahal dalam konteks alam yang demokratis seperti sekarang ini keterlibatan dan partisipasi para pihak (didalamnya kearifan lokal) secara lebih luas dan terbuka penting. Konsep ini dalam konteks makro sering disebut dengan kebijakan deliberatif. Dalam kebijakan deliberatif, pengambilan kebijakan dilakukan dengan musyawarah dan penggalian masalah melalui dialog dan tukar pengalaman di antara para pihak dan warga negara (*stakeholder*). Hal ini bertujuan untuk mencapai mufakat melalui musyawarah berdasarkan hasil-hasil diskusi dengan mempertimbangkan berbagai kriteria. Keterlibatan warga (*citizen engagement*) merupakan inti dari kebijakan deliberatif. Kebijakan deliberatif menurut peneliti merupakan salah satu tuntutan dan solusi dalam mengefektifkan implementasi kebijakan ekowisata di Ngadas.

7.1.2 Analisis Eksternal Terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo

Setelah dilakukan analisis internal, analisis eksternal juga perlu untuk dianalisis lebih lanjut. Berikut merupakan telaah dari analisis eksternal dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo yang ada di Ngadas:

7.1.2.1 Potensi Peluang Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo

Faktor peluang adalah obyek atau kondisi eksternal memudahkan atau memfasilitasi wilayah untuk mencapai tujuan perencanaan: *Pertama*, upaya konservasi yang dilakukan bekerja sama dengan pihak masyarakat sekitar. Menurut aktifis lingkungan hidup, untuk konservasi Bromo dapat dilakukan dengan masyarakat agar optimal. Berikut paparannya:

“Secara umum saat ini laju kerusakan lingkungan hidup dan sumber daya alam berada pada titik yang mengkhawatirkan. Kerusakan lingkungan terjadi akibat eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan yang dilakukan oleh sektor formal serta tekanan masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya alam. Upaya konservasi merupakan jawaban untuk mengatasi hal ini agar pemanfaatan sumber daya alam dilakukan secara berkelanjutan sementara ekosistem dan keanekaragaman hayati senantiasa terlindungi keberadaannya. Namun perlu dicermati agar kegiatan konservasi di Bromo yang dilakukan harus berkelanjutan serta adil dan bermanfaat bagi masyarakat dengan melibatkan masyarakat”. (Wawancara, 15 September 2016).

Menurut peneliti, pemberdayaan masyarakat sekitar merupakan salah satu unsur yang penting dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, karena masyarakat sekitar sebagai penggerak pengelolaan ekowisata Bromo nantinya di Ngadas. *Kedua*, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional 2010-2015, Bromo Tengger Semeru termasuk dalam Kawasan Strategis Pariwisata Nasional. Sebagai Kawasan Strategis Pariwisata Nasional Taman Nasional Bromo Tengger Semeru yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengelolaan pariwisata nasional yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya,

pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan. Bahkan menurut Pengelola Bromo penetapan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (BTS) tidak terlepas dari kondisi yang ada di BTS, menurutnya:

“BTS merupakan kawasan strategis pariwisata nasional yang memiliki keunikan berupa lautan pasir seluas 5.250 hektar, yang berada pada ketinggian sekitar 2100 meter dari permukaan laut, terdapat 2 (dua) gunung yang masih aktif yaitu Gunung Bromo dengan ketinggian 2.392 meter dpl. Gunung Bromo merupakan salah satu destinasi pariwisata terbaik di dunia”. (Wawancara, 15 September 2016).

Data di atas, menunjukkan bahwa dukungan pemerintah dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas sudah cukup responsif, tinggal kemauan di tingkat implementasi, apakah kebijakan tersebut dapat direspon dalam sebuah implementasi kebijakan yang efektif.

Ketiga, pengelolaan ekowisata Bromo di lebih diarahkan untuk mencapai optimalisasi fungsi kawasan. Fungsi kawasan yang telah diatur adalah fungsi sebagai konservasi. Lebih lanjut terkait hal tersebut selaras dengan konsepsi Taman Nasional sebagai komponen penting dalam pengelolaan ekowisata Bromo, pengelolaan kawasan konservasi, serta upaya-upaya konservasi keanekaragaman hayati nasional maupun internasional (Rothberg, 1999).

Keempat, Telah terdapat komunitas usaha pariwisata yang dibentuk oleh masyarakat dan terdapat di setiap daerah masing-masing, khususnya Ngadas. Komunitas masyarakat setempat memegang peranan penting tidak hanya dalam hal promosi, melainkan dalam pariwisata secara luas. Komunitas masyarakat setempat dengan berbagai kearifan lokal yang

mereka miliki adalah aset penting yang biasanya menjadi pusat daya tarik wisata suatu daerah yang akan dipromosikan.

Kelima, adanya peluang kerja dan usaha bagi masyarakat untuk mengurangi tingkat pengangguran. Dengan adanya berbagai kesempatan yang ada, mendirikan usaha merupakan suatu peluang pengelolaan masyarakat di suatu wilayah kawasan ekowisata. *Keenam*, terbukanya peluang investasi bagi para investor usaha pariwisata. Investor mulai banyak masuk dalam wilayah Bromo, Tengger, Semeru, khususnya di Ngadas yang sesungguhnya memiliki akses lebih baik jika dibuka, apabila dibandingkan dengan Ngadisari (Kabupaten Probolinggo) dan Wonokitri (Kabupaten Pasuruan).

Dari temuan di atas, dapat di susun sebuah dialogis terkait dengan kesempatan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, sebagai berikut.



Sumber: Temuan Lapangan

Gambar 7.5 Kesempatan Dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas

Beberapa peluang yang ada dalam gambar 7.5 tersebut akan terwujud manakala proses Implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas dilakukan secara deliberatif. Menurut Dwijowijoto (2003:224-225), isu pentingnya adalah: “Apakah implementasi kebijakan sudah dilandasi praktik implementasi *good governance*, di dalam arti sudah transparan, akuntabel, wajar dan adil, dan merupakan ketanggapan terhadap perubahan lingkungan”. Manakala prinsip deliberatif dilaksanakan secara

proporsional, maka peluang implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang ada pada gambar 6.3 dapat tercapai secara efektif.

7.1.2.2 Ancaman Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo

Faktor ancaman merupakan *trend* dan perkembangan di luar wilayah yang dapat mempersulit tercapainya implementasi pengelolaan ekowisata Bromo. Berikut adalah ancaman yang ada dalam wilayah Bromo Tengger Semeru, khususnya yang ada di Ngadas: *Pertama*, kebijakan pemberlakuan ekowisata belum sesuai dengan sifat kunjungan wisatawan. Hampir semua wisatawan belum mengerti dan tidak peduli dengan kebijakan terkait pariwisata dan konservasi. *Kedua*, *over carrying capacity* sering terjadi di beberapa titik karena sifat pengunjung yang datang secara tiba-tiba. Banyaknya jumlah pengunjung yang tidak terkontrol dapat membuat setiap kegiatan tidak optimal. *Ketiga*, kurangnya pemahaman wisatawan dan masyarakat tentang sistem zonasi dan larangan serta kebersihan kawasan. *Keempat*, kurangnya kesadaran pelaku usaha pariwisata akan kebersihan lingkungan. Para pelaku usaha kurang memperhatikan mengenai wisata. Menurut Pengelola Bromo

“Adanya kurang sadaran berdampak pada penurunan kualitas lingkungan di sekitar Bromo banyak ditemukan sampah dan minimnya perawatan kebersihan dalam pengelolaan oleh pelaku usaha”. (Wawancara, 15 September 2016).

Kondisi tersebut selaras dengan pendapat yang dikemukakan oleh Suzanna (2003), industri pariwisata memberi dampak-dampak negatif yang cukup besar berupa macetnya lalu lintas, penyebar penyakit, merebaknya kegiatan asusila, penjudian, pencemaran dan perusakan lingkungan,

degradasi terhadap nilai-nilai budaya serta membawa kebiasaan yang negatif.

Kelima, sering terjadinya konflik antar masyarakat Ngadas dengan pihak pengelolaan ekowisata Bromo karena merasa diperlakukan tidak adil, seperti dikemukakan oleh Kepala Ngadas:

“Hubungan masyarakat dengan Pengelola Bromo berpotensi terjadinya konflik karena status zonasi masih belum dicabut dan hal tersebut dianggap tidak adil oleh masyarakat Ngadas, karena di Ngadisari dan Wonokitri hal tersebut (zonasi) tidak ada”. (Wawancara, 15 Desember 2016).

Oleh karena itu, potensi konflik perlu diantisipasi dan di minimalisir agar tidak merugikan semua pihak terutama masyarakat Ngadas. Lebih lanjut berdasarkan ancaman tersebut, dapat disusun sebuah dialogis terkait dengan ancaman implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, sebagai berikut.



Sumber: Temuan Lapangan

Gambar 7.6 Ancaman Dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas

Ancaman dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas manakala tidak terkelola dengan tergambar dalam gambar 7.6 implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang demokratis dan deliberatif dengan tidak meninggalkan kearifan lokal akan mampu meminimalisasi ancamanyang dihadapi dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang selama ini masih menjadi persoalan dan belum mampu baik oleh TNBTS maupun oleh para pihak lain dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo.

Berdasarkan analisis yang selanjutnya didialogkan dalam beberapa dialog antar peran di atas, dapat dijelaskan bahwa implementasi pengelolaan ekowisata yang terjadi di Gunung Bromo, Khususnya di

Ngadas masih memerlukan waktu untuk bisa optimal, karena potensi kelemahan dan ancaman dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo selama ini masih cukup dominan, jika dibandingkan dengan kekuatan dan kesempatan yang ada. Oleh karena itu, maka pembenahan terhadap proses implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Gunung Bromo, khususnya yang ada di Ngadas menjadi penting di optimalkan. Hasil analisis peneliti berdasarkan wawancara dengan para pihak, observasi yang dilakukan peneliti dan percermatan terhadap dokumentasi yang ada yang relevan dengan kebutuhan peneliti selanjutnya peneliti ukur melalui pisau analisis teori implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle. Menurut pendapat Grindle (1980), keberhasilan kebijakan dipengaruhi oleh dua aspek besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Aspek isi kebijakan (*content of policy*) mencakup : 1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan; 2) jenis manfaat yang diterima oleh *target group*; 3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; 4) apakah letak sebuah program sudah tepat. Sedangkan aspek lingkungan implementasi (*context of implementation*) mencakup: 1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; 2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; 3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Kedua aspek yang dikemukakan oleh Grindle (1980) tersebut manakala dikaitkan dengan temuan penelitian adalah sebagai berikut: Aspek isi kebijakan (*content of policy*) kalah dominan jika dibandingkan dengan aspek lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Berdasarkan analisis dan dialog antar peran yang ada pada 4 (empat) bagan di atas, nampaknya kepentingan kelompok sasaran (masyarakat) dan ketepatan sebuah implementasi kebijakan sebagai substansi dari isi kebijakan (*content of policy*) masih seringkali diabaikan dan terabaikan oleh pengelola ekowisata (TNBTS). Karena implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo terkadang hanya berorientasi pada kepentingan *top down* (pemerintah pusat), jika dibandingkan dengan kepentingan publik di level operasional (*botton up*), sehingga implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas sampai saat ini masih belum efektif dan cenderung terjadi dinamika yang mengarah pada terjadi konflik antara TNBTS dan masyarakat.

Hasil temuan dalam bab ini selanjutnya dapat disusun sebuah proposisi minor 3 yang menyatakan bahwa: **Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Yang Mampu Melibatkan Publik Secara Luas dan Demokratis, akan berhasil dengan efektif.**

.

BAB 8

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN EKOWISATA BROMO DI NGADAS

Berdasarkan pengamatan, studi literatur dan wawancara dengan para pihak (*stakeholders*) terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas ditemukan beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas, antara lain:

8.1 Kurang Optimalnya Pelibatan Para Pihak (*Stakeholders*)

Selama ini dirasakan pelibatan para pihak (*stakeholders*) dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas oleh Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru masih sangat minim. Dampak dari minimnya pelibatan publik tersebut adalah kualitas implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang dilaksanakan menjadi kurang optimal. Pelibatan masyarakat dan *stakeholders* lain dalam implementasinya masih menjadi kendala, seperti diutarakan oleh salah satu Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), menurutnya:

“Kendala kita dan masyarakat dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo hingga saat ini adalah pelibatan publik, hal tersebut terjadi karena banyaknya kepentingan dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas dan adanya persepsi dari sebagian kalangan di Taman Nasional Bromo Tengger Semeru yang menyatakan bahwa melibatkan publik dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo akan menambah lama dan rumit”. (Wawancara, 23 Februari 2018).

Pendapat Ketua LSM di atas, memperjelas bahwa keterlibatan publik dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas masih belum optimal. Karena ada asumsi bahwa keterlibatan publik akan memperumit dan memperlambat implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo. Situasi yang kurang mampu terbuka terhadap keterlibatan publik dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo tersebut menjadi salah satu titik lemah dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas selama ini.

Bahkan ada sebagian kalangan masyarakat yang berasumsi bahwa dalam setiap implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo cenderung diputuskan oleh Taman Nasional Bromo Tengger Semeru. sikap oligarki tersebut jelas bertentangan dengan *moral accountability* (pertanggungjawaban moral) sebagai institusi publik. Karena Taman Nasional Bromo Tengger Semeru memiliki kewenangan yang tidak dimiliki oleh para pihak (*stakeholders*) lain, seperti kewenangan dalam mengambil kebijakan. Menurut Desmita (2005: 198) pengambilan keputusan (*decision making*) merupakan salah satu bentuk perbuatan berpikir, hasil dari perbuatan itu disebut keputusan.

Sikap kurang terbuka dalam pengelolaan ekowisata Bromo mengakibatkan adanya *moral disengagement*. Menurut Bandura (dalam Detert, Trevino & Sweitzer, 2008: 374), *moral disengagement* adalah menegaskan bahwa orang-orang dapat membuat keputusan tidak etis karena proses regulasi diri moralnya tidak aktif pada saat terjadi penggunaan mekanisme kognitif yang berkaitan secara bersama-sama. Lebih lanjut, sikap kurang terbuka dan situasi yang tidak demokratis dengan mempersempit ruang publik untuk terlibat dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas tersebut sangat menarik dan

bertolak belakang dengan semangat pengelolaan ekowisata berbasis masyarakat (*community-based ecotourism*) yang “harus” melibatkan *stakeholders* dalam setiap prosesnya. Kebuntuan keterlibatan para pihak (*stakeholders*) dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas tersebut memberikan dampak pada kurang efektifnya implementasi kebijakan saat ditetapkan dan dilaksanakan, karena ada perasaan acuh disebagian kalangan masyarakat akan regulasi tersebut, karena menganggap mereka tidak dilibatkan dalam prosesnya dan aspirasinya juga tidak diakomodir.

Terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang masih jauh dari keterbukaan dan pelibatan publik, menurut salah satu tokoh masyarakat Ngadas menyatakan:

“Situasi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang masih belum memberi cukup ruang pada keterlibatan publik membuat kebijakan yang dibuat oleh pihak Taman Nasional berjalan sendiri”. (Wawancara, 23 Februari 2018).

Berdasarkan pendapat tokoh masyarakat Ngadas di atas, nampaknya situasi yang tidak berpihak pada keterlibatan publik tersebut terjadi karena kurangnya pemahaman pihak Taman Nasional dalam mengartikulasikan penyelenggaraan pemerintahan yang *governance*. Di sisi yang lain lemahnya integritas para pengelola ekowisata Bromo untuk peka terhadap perubahan paradigmatis dalam pengelolaan ekowisata dengan menempatkan para pihak (*stakeholders*) juga sebagai aktor penting dalam setiap kebijakan pengelolaan ekowisata, guna menghasilkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan aspirasi, keinginan dan kebutuhan publik, sehingga mampu efektif dan mampu dikawal secara bersama-sama oleh publik sebagai wujud memiliki dan tanggung jawab.

8.2 Kurang Cermat Dalam Perumusan Kebijakan Ekowisata

Implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi, sebagai perwujudan pengelolaan ekowisata yang *governance*. Oleh karena itu, diperlukan kemampuan awal yang baik untuk merumuskan kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang dapat menciptakan *multiplier effect*, terutama dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata. Atas dasar itu maka kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas harus direncanakan sebaik-baiknya, terutama oleh pihak Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru sebagai pemangku dan pengelolaan ekowisata Bromo.

Melalui kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo yang terencana, aspiratif dan berkualitas dapat diharapkan kebijakan diskresi akan menjadi penggerak utama bagi perubahan mendasar yang dalam pengelolaan (Winarno, 2006). Terkait dengan beberapa pendapat dan ketentuan yang ada tersebut apakah dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas sudah dilakukan secara terencana, sistematis dan partisipatif? Pertanyaan tersebut penting dikaji guna mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas dilaksanakan. Berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas nampaknya masih belum dilakukan secara terencana, sistematis dan partisipatif, bahkan cenderung kurang cermat dalam merumuskan masalah dan prioritas masalah yang dibutuhkan publik.

Berikut beberapa data wawancara terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas. Menurut Kepala Desa Ngadas, implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo sampai saat ini masih belum mampu optimal secara terencana, sistematis dan partisipatif, penyebab dari belum optimalnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata disebabkan oleh beberapa aspek, berikut petikan wawancaranya:

“Saat ini implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas masih belum optimal dilakukan secara terencana, sistematis dan partisipatif, penyebabnya banyak hal, salah satunya adalah minimnya partisipasi publik dan adanya sikap kurang terbuka pengelola ekowisata Bromo”. (Wawancara, 23 Februari 2018).

Berdasarkan pendapat Kepala Desa Ngadas di atas, peneliti melihat bahwa ada kecenderungan dalam kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas tidak memiliki cukup ruang perencanaan yang matang dalam menyusun kebijakan dan ditambah adanya sikap abai terhadap kepentingan publik, karena minimnya keterlibatan publik. Terkait dengan sikap abai dan dampak dari kurang cermat dalam merumuskan masalah dan prioritas dalam kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal masyarakat Tengger di Ngadas dibenarkan oleh salah satu Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), menurutnya:

“Sepanjang pengamatan saya kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo, nampaknya masih belum dilakukan secara sistematis dan partisipatif, yang terlihat dalam proses penyusunan kebijakan dominan dilakukan oleh pihak Taman Nasional”. (Wawancara, 23 Februari 2018).

Wawancara di atas menunjukkan bahwa dalam proses penyusunan kebijakan sebagai titik awal sebelum diimplementasikan masih kurang cermat dalam merumuskan dan memprioritaskan masalah dalam

pengelolaan ekowisata Bromo oleh sebab itu tidak mengherankan manakala dalam implementasinya masih belum optimal.

8.3 Lemahnya Koordinasi Dengan Para Pihak (*Stakeholders*)

Salah satu hambatan untuk menjalankan kebijakan dewasa ini adalah kurangnya atau lemahnya koordinasi antar instansi. Lemahnya koordinasi antar instansi telah menjadi salah satu faktor yang menghambat kebijakan yang dicanangkan. Bahkan peneliti melihat dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas diskresi, mekanisme pelaksanaan koordinasi, harmonisasi dan kerjasama antar Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dengan para pihak (*stakeholders*), nampaknya cenderung tidak dilandasi prinsip kesetaraan dan kebersamaan, sehingga tidak jarang kebijakan yang dibuat lebih dominan mengaspirasi kepentingan pihak Taman Nasional. Hal tersebut terjadi karena selama ini pengelolaan ekowisata Bromo lebih dominan dikelola oleh pihak Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru. Oleh karenanya, koordinasi antar Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru dan para pihak (*stakeholders*) menjadi kurang setara, seperti yang dikemukakan oleh tokoh masyarakat Ngadas:

“Koordinasi masih menjadi barang yang sulit direalisasikan dalam tataran pengelolaan ekowisata Bromo, karena persoalan pengelolaan ekowisata Bromo sangat kompleks, karena menyangkut banyak kepentingan, kuncinya hanya *good will* Taman Nasional dan para pihak (*stakeholders*) untuk bersama-sama membangun koordinasi yang baik”. (Wawancara, 27 Februari 2018).

Pendapat tokoh masyarakat Ngadas di atas, mendapatkan sanggahan dari Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru yang tidak mau namanya diungkap, menurutnya:

“Sekarang Taman Nasional tidak bisa jalan sendiri dan seenaknya, tanpa berkoordinasi dengan para pihak (*stakeholders*), jadi kalau ada pihak yang menyatakan bahwa koordinasi masih menjadi barang langka mereka itu tidak tahu kondisi lapangan”. (Wawancara, 27 Februari 2018).

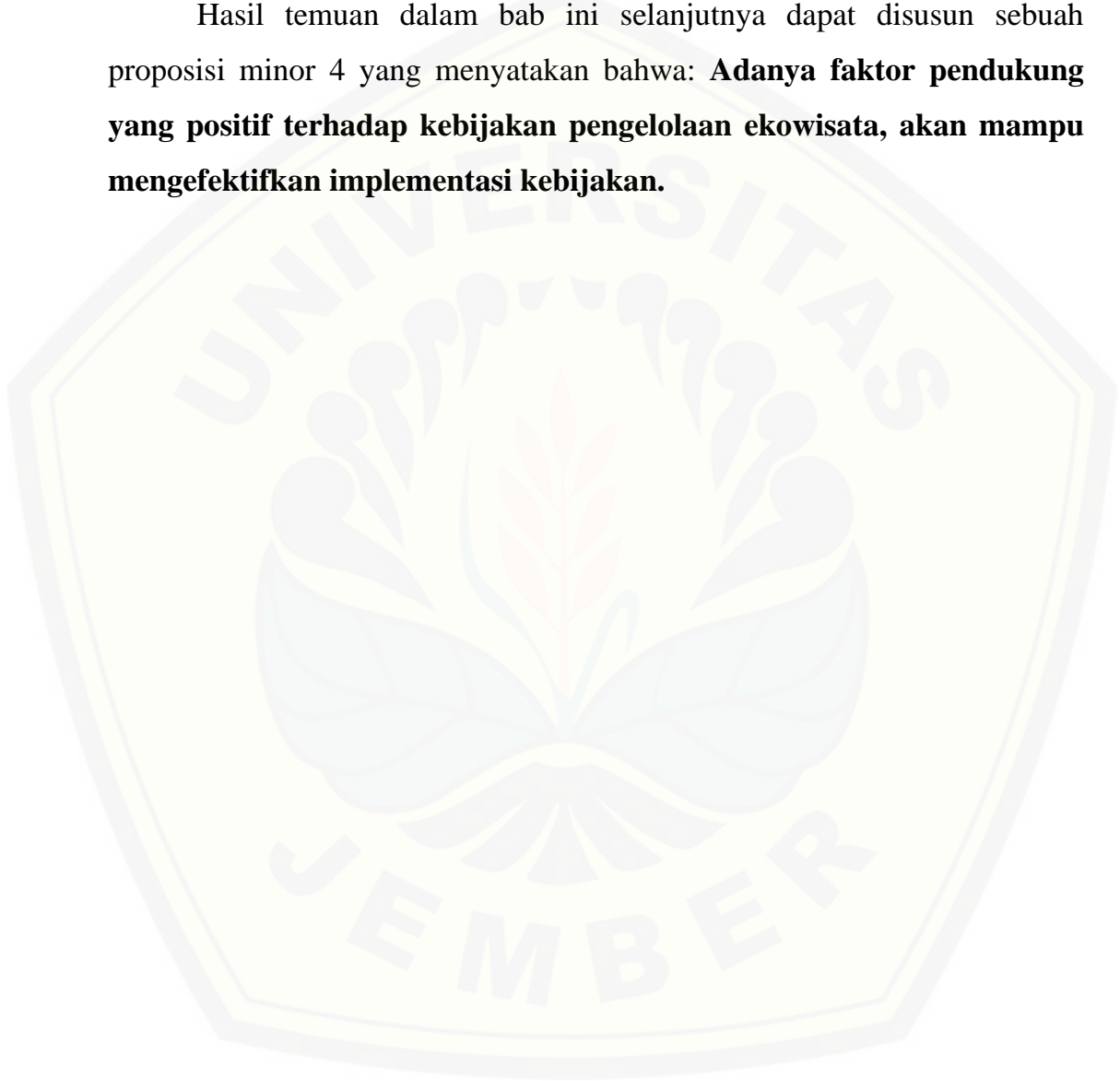
Namun uniknya, Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru menyatakan bahwa koordinasi menjadi sesuatu yang mudah diucapkan, namun sulit diimplementasikan karena banyaknya kepentingan yang melingkupi para pihak (*stakeholders*). Oleh karena itu, dalam upaya mengoptimalkan koordinasi dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo perlu adanya suasana yang kondusif guna menghasilkan efektifitas implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang lebih baik buat semua pihak.

Berkait dengan adanya perbedaan cara pandang antar para pihak (*stakeholders*) dalam masalah koordinasi, peneliti melihat bahwa koordinasi masih kurang optimal penyebab utama dari hal tersebut adalah adanya ego sektoral para pemangku kepentingan, khususnya pihak Taman Nasional dalam menjalankan pengelolaan ekowisata Bromo. Sikap egois tersebut dipengaruhi oleh sumberdaya manusia dan adanya kepentingan yang mempengaruhinya, terlebih saat ini ekowisata Bromo cukup potensial baik secara sosial, terlebih secara ekonomis dengan kunjungan wisatawan yang tiap tahunnya terus meningkat.

Pembahasan tentang faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di atas, maka hasil penelitian pada bab ini selaras dengan pendapat Winarno (2007:20-21), yang menyatakan bahwa kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Penyebab dari terjadinya kebijakan publik bersifat positif atau negatif menurut hasil penelitian ini dipengaruhi oleh faktor yang

mempengaruhinya. Dalam hasil penelitian, faktor yang mempengaruhi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas dalam implementasinya lebih dominan faktor negatif, hal tersebut berpengaruh terhadap tidak efektifitas implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata.

Hasil temuan dalam bab ini selanjutnya dapat disusun sebuah proposisi minor 4 yang menyatakan bahwa: **Adanya faktor pendukung yang positif terhadap kebijakan pengelolaan ekowisata, akan mampu mengefektifkan implementasi kebijakan.**



8.4 Proposisi Mayor

Mengingat kawasan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (TNBTS) adalah salah satu dari 88 Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) di Indonesia yang berdasarkan Lampiran III, Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional 2010-2025. Oleh karena itu TNBTS cukup terkenal dan ramai dikunjungi oleh kalangan wisatawan domestik maupun internasional. Hal ini menuntut adanya sinergi dalam pengelolaan ekowisata antara pihak TNBTS dan *stakeholders* serta masyarakat Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang akan tanggung jawab menjaga keasrian TNBTS dengan menerapkan atau melaksanakan kegiatan konservasi dan ekowisata sebagai langkah utama dalam implementasi kebijakan pengelolaan.

Melihat kondisi TNBTS sekarang, kegiatan konservasi dan ekowisata sudah terlihat jelas memberikan manfaat pada kawasan TNBTS, dilihat dari tatanannya yang rapi serta peraturan-peraturan yang berkaitan dengan menjaga ekosistem alam di sekitar kawasan Taman Nasional. Akan tetapi, kondisi yang optimal belum dan konflik kepentingan masih terlihat antara pihak TNBTS dan *stakeholders* serta masyarakat Desa Ngadas Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang seperti yang sudah dibahas pada bab 5-8.

Selanjutnya dapat disusun proposisi mayor penelitian dalam disertasi ini sebagai berikut: **Implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang didukung oleh regulasi, koordinasi *stakeholder***

dan kearifan lokal masyarakat setempat, akan berhasil dengan efektif.

Berdasarkan atas proposisi mayor tersebut, peneliti juga menampilkan proposisi minor dan proposisi mayor dalam sebuah tabel sebagai berikut:

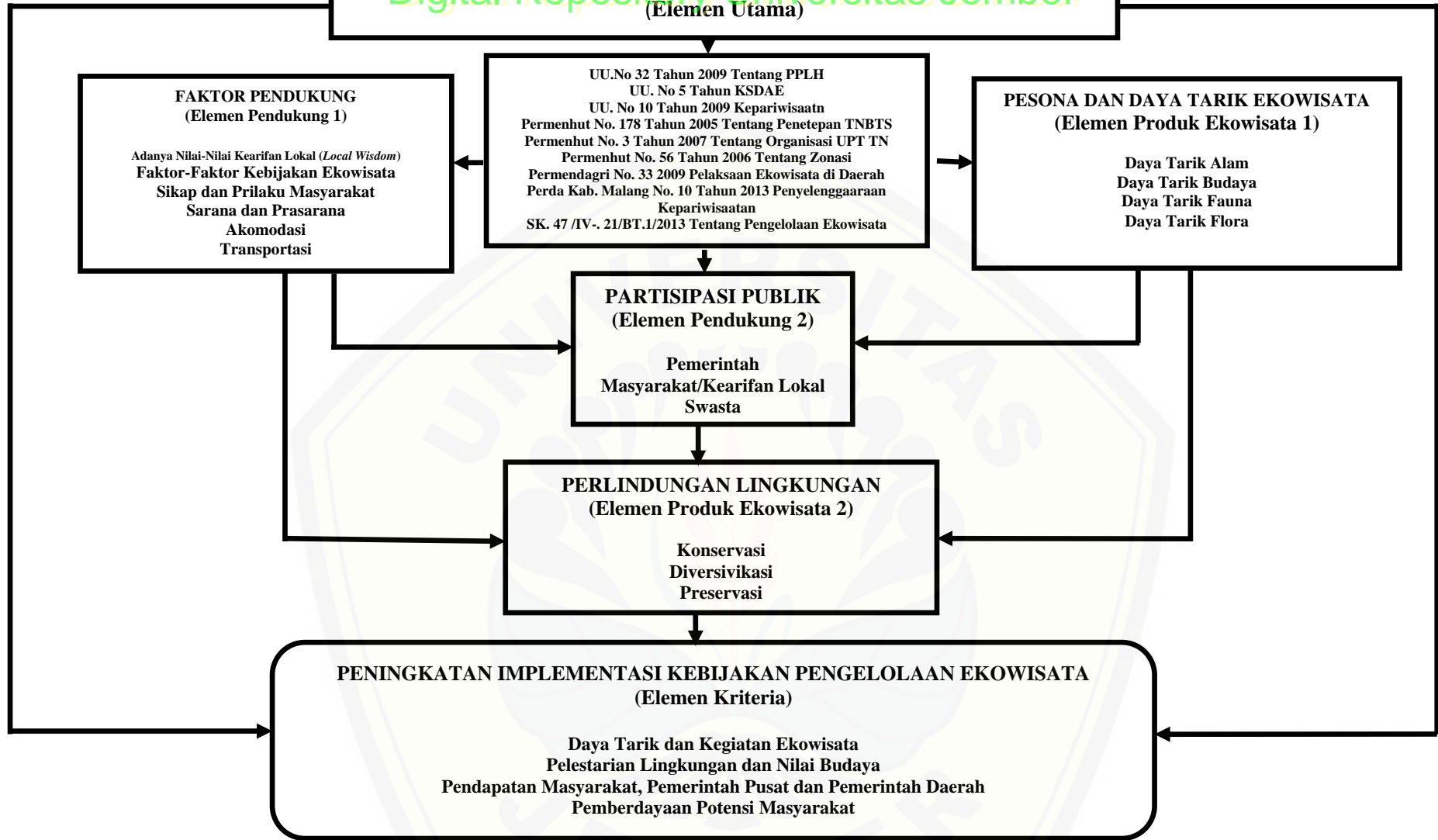
Tabel 8.1 Fokus Penelitian dan Proposisi

No.	Bab	Fokus Penelitian	Proposisi Minor	Proposisi Mayor
1	5	Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berbasis Kearifan Lokal	Pengelolaan ekowisata yang disusun dengan memperhatikan keselarasan dengan kearifan lokal, mampu mewujudkan kebijakan publik yang akseptabel.	Implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang didukung oleh regulasi, koordinasi <i>stakeholder</i> dan kearifan lokal masyarakat setempat, akan berhasil dengan efektif.
2	6	Nilai-nilai kearifan lokal (<i>local wisdom</i>) Yang Mendukung Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas	Nilai kearifan lokal dalam kebijakan publik, mampu menjadi pendorong efektifitas implementasi kebijakan.	
3	7	Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas	Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Yang Mampu Melibatkan Publik Secara Luas dan Demokratis, akan berhasil dengan efektif.	
4	8	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas	Adanya faktor pendukung yang positif terhadap kebijakan pengelolaan ekowisata, akan mampu mengefektifkan implementasi kebijakan.	

Sumber: Hasil Penelitian

Selanjutnya berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan serta proposisi mayor dapat disusun rekomendasi model implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata berkelanjutan sebagai dalam gambar 8.1, sebagai berikut:

Digital Repository Universitas Jember
Model Pengelolaan Ekowisata Berkelanjutan (Elemen Utama)



Gambar 8.1 Rekomendasi Model Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Berkelanjutan

Pada gambar 8.1 rekomendasi model implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Ngadas inilah nantinya yang diharapkan dapat diterapkan sebagai sebuah kebijakan bagi pengelolaan ekowisata berkelanjutan bukan hanya di Bromo (Ngadas), melainkan di seluruh wilayah di Indonesia, khususnya di daerah-daerah tujuan utama ekowisata. Rekomendasi model yang peneliti susun berdasarkan atas regulasi yang ada yakni: Undang-Undang (UU) No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi SDA Hayati dan Ekosistemnya, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Ekowisata di Daerah serta peraturan internal yang dikeluarkan oleh BB TNBTS yakni Peraturan Kepala Balai Besar Taman Nasional Bromo Tengger Semeru Nomor: SK. 47 /IV-. 21/BT.1/2013 tentang pengelolaan ekowisata. Model pengelolaan ekowisata berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dengan memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat, bernilai konservasi dan ekonomi.

Pengelolaan ekowisata berkelanjutan pada hekekatnya ditujukan untuk mencari pemerataan kesejahteraan antar generasi pada masa kini maupun masa mendatang. Menurut Kementrian Lingkungan Hidup (1990) pengelolaan ekowisata berkelanjutan (yang pada dasarnya lebih berorientasi pemberdayaan dan ekonomi), yang dapat diukur dengan pendekatan pembangunan keberlanjutan dan berdasarkan tiga kriteria yaitu: 1). Tidak ada pemborosan penggunaan sumber daya alam atau *depletion of natural resources*. 2). Tidak ada polusi dan dampak lingkungan lainnya. 3). Kegiatannya harus dapat meningkatkan *useable resources* ataupun *replaceable resource*.

Berdasarkan atas kerangka konseptual makro di atas, dalam rekomendasi model implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata di Ngadas lebih lanjut nantinya akan disusun berdasarkan penggolongan 4

(empat) Elemen yaitu: *Pertama*, menjadikan isu pembangunan berkelanjutan sebagai visi dan tujuan utama dari pola atau kebijakan pengelolaan ekowisata, disebut sebagai Elemen Utama. Dalam pola atau kebijakan pengelolaan ekowisata dengan menekankan pada pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) adalah pembangunan ekowisata yang memenuhi kebutuhan masyarakat masa sekarang tanpa membahayakan konservasi alam dan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya dalam sektor pariwisata (ekowisat). Tujuan pola atau kebijakan pengelolaan ekowisata berdimensi pembangunan berkelanjutan diarahkan untuk mengelola sumber daya alam sebijaksana mungkin. Konsep pembangunan berkelanjutan muncul manakala terjadi berbagai kegagalan dalam pembangunan, khususnya dalam sektor pariwisata (ekowisata).

Kedua, berbentuk ekowisata yang berbasis masyarakat sebagai Elemen Produk Ekowisata. Pola ekowisata berbasis masyarakat adalah pola pengelolaan ekowisata yang mendukung dan memungkinkan keterlibatan penuh oleh masyarakat setempat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengelolaan usaha ekowisata serta segala keuntungan yang diperoleh dengan masukan juga nilai-nilai lokal yang ada di tengah-tengah masyarakat sebagai bagian dari kekayaan dari sebuah kearifan lokal. Lebih lanjut ekowisata berbasis masyarakat merupakan usaha ekowisata yang menitikberatkan peran aktif individu, komunitas sebagai salah satu faktor pendukung suksesnya sebuah implementasi kebijakan dalam pengelolaan ekowisata. Hal tersebut didasarkan kepada kenyataan di Lapangan yang menunjukkan bahwa masyarakat memiliki pengetahuan tentang alam serta budaya yang menjadi potensi dan nilai jual sebagai daya tarik wisata, sehingga pelibatan masyarakat menjadi mutlak (Lihat Bab 6 Nilai-Nilai Lokal Yang Mendukung Implementasi Kebijakan Pengelolaan Ekowisata Bromo di Ngadas).

Selanjutnya pola ekowisata berbasis masyarakat mengakui hak masyarakat lokal dalam mengelola kegiatan wisata di kawasan yang mereka miliki secara adat ataupun sebagai pengelola. Ekowisata berbasis masyarakat dapat menciptakan kesempatan kerja bagi masyarakat setempat, dan mengurangi kemiskinan. Penghasilan ekowisata adalah dari jasa-jasa wisata untuk turis: *Fee* pemandu, ongkos transportasi, *homestay*, menjual kerajinan.

Ekowisata membawa dampak positif terhadap pelestarian lingkungan dan budaya asli setempat yang pada akhirnya diharapkan akan mampu menumbuhkan jati diri dan rasa bangga antar penduduk setempat yang tumbuh akibat peningkatan kegiatan ekowisata. Dengan adanya pola ekowisata berbasis masyarakat bukan berarti bahwa masyarakat akan menjalankan usaha ekowisata sendiri. Tataran implementasi ekowisata perlu dipandang sebagai bagian dari perencanaan pembangunan terpadu yang dilakukan di suatu daerah. Untuk itu, pelibatan para pihak terkait mulai dari level komunitas, masyarakat, pemerintah, dunia usaha dan organisasi non pemerintah diharapkan membangun suatu jaringan dan menjalankan suatu kemitraan yang baik sesuai peran dan keahlian masing-masing.

Ketiga, memiliki pilar pelestarian lingkungan, pelestarian budaya, pengayaan atraksi, pendidikan berbasis partisipasi, kedekatan emosional masyarakat, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal sebagai Elemen Pendukung. Oleh karena itu maka konsep konservasi layak dipakai sebagai elemen pendukung. Dalam konservasi ada upaya-upaya pelestarian lingkungan akan tetapi tetap memperhatikan manfaat yang bisa didapatkan pada saat itu dengan cara tetap mempertahankan keberadaan setiap komponen lingkungan untuk pemanfaatan di masa yang akan datang. Konservasi adalah suatu upaya yang dilakukan oleh manusia untuk dapat melestarikan alam. Konservasi bisa juga disebut dengan pelestarian ataupun

perlindungan, hal ini secara harfiah konservasi berasal dari bahasa Inggris yaitu dari kata “*conservation*”.

Keempat, Dukungan sepenuhnya oleh seluruh *stakeholder*. Unsur *stakeholders* disini terdiri dari masyarakat, pengunjung, pengelola, perguruan tinggi, pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun pengusaha ekowisata sebagai Elemen Pendukung. Kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan ekowisata juga menjadi isu kunci, terlebih pada masyarakat yang memiliki kearifan lokal kuat (nilai-nilai lokal dan faktor-faktor Kebijakan publik) seperti yang ada pada masyarakat Tengger. Keterlibatan masyarakat, pentingnya dukungan yang profesional dalam menguatkan organisasi lokal secara kontinyu, mendorong usaha yang mandiri dan menciptakan kemitraan yang adil dalam pengelolaan ekowisata. Beberapa contoh di lapangan (Bromo) menunjukkan bahwa ekowisata di tingkat lokal dapat dikembangkan melalui kesepakatan dan kerjasama yang baik antara *tour operator* dan organisasi masyarakat. Peran organisasi masyarakat sangat penting oleh karena masyarakat adalah *stakeholders* utama dan akan mendapatkan manfaat secara langsung dari pengelolaan ekowisata. Koordinasi antar *stakeholders* juga perlu mendapatkan perhatian.

Seluruh daerah ekowisata di Indonesia diharapkan mampu mengaplikasikan model pengelolaan ekowisata berkelanjutan ini di dalam implementasi pengelolaan ekowisatanya. Tanpa memandang apakah ekowisata tersebut dilaksanakan di desa atau di kota, apakah berbasis keindahan alam atau kekayaan budaya, apakah dilaksanakan oleh pemerintah pusat / pemerintah daerah ataupun dilakukan oleh swasta / masyarakat, dengan mendasarkan pengelolaan kepada keseluruhan elemen tersebut, diharapkan mampu mewujudkan keberlanjutan dari pengelolaan ekowisata dalam konteks apapun, tentu saja dengan penyesuaian beberapa asumsi yang mendasar misalnya disesuaikan dengan adat dan nilai-nilai yang berlaku atau disesuaikan dengan tingkat kesiapan dari daerah itu

sendiri. Satu hal yang harus selalu menjadi dasar pertimbangan pengambilan dan pengimplementasi kebijakan pengelolaan ekowisata adalah adanya aspek hirarki dan saling keterkaitan di antara keseluruhan elemen yang ada di dalam model pengelolaan tersebut. Artinya visi dan tujuan utama untuk kesejahteraan masyarakat dari aspek pengelolaan ekowisata adalah hal yang paling esensial yang tidak dapat ditawar-tawar lagi.

Begitu visi dan tujuan pengelolaan ekowisata sudah ditetapkan, elemen lainnya akan mulai berfungsi saling berkaitan karena visi dan tujuan tersebut dapat diimplementasikan dalam kerangka ekowisata berkelanjutan. Hal ini karena produk ekowisata yang dijalankan adalah ekowisata berbasis masyarakat. Dengan menjalankan ekowisata berbasis masyarakat secara otomatis keseluruhan pilar-pilar akan dapat diwujudkan di masyarakat. Keseluruhan proses tersebut akan dapat berjalan jika seluruh pihak yang berkepentingan akan memberikan dukungan sesuai dengan fungsi dan peran masing-masing.

BAB 9 PENUTUP

9.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo berbasis kearifan lokal di Ngadas hingga saat ini masih belum efektif. Penyebab belum efektifnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas karena disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: *Pertama*, kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo dalam perumusannya kurang mampu memperhatikan keselarasan dengan nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*), sehingga kebijakannya kurang mampu selaras, sinergis dan akseptabel dengan kebutuhan masyarakat Ngadas dan kepentingan para pihak (*stakeholders*).

Kedua, belum mampunya pengelola ekowisata (Taman Nasional Bromo Tengger Semeru) mengakomodir secara efektif nilai-nilai kearifan lokal yang baik sebagai unsur implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo. Hal tersebut menyebabkan nilai-nilai kearifan lokal yang baik dan mendukung implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo terabaikan. Oleh karena itu kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo menjadi kurang sinergis dengan kebutuhan masyarakat Ngadas dan kepentingan para pihak (*stakeholders*).

Ketiga, adanya sikap kurang responsif pihak pengelola ekowisata Bromo (TNBTS) untuk melibatkan para pihak (*stakeholders*) dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo selama ini, sehingga dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas sering terjadi dinamika dan konflik antara pihak pengelola dan masyarakat Ngadas yang mengarah pada hal yang dekonstruktif dan menyebabkan implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo menjadi tidak

efektif. Di sisi lain, tingginya animo dan keinginan masyarakat Ngadas menjadikan Ngadas sebagai salah satu akses “legal” menuju Bromo, seperti di Desa Ngadisari (Kabupaten Probolinggo) dan Desa Wonokitri (Kabupaten Pasuruan), tidak direspon dan dikelola dengan baik oleh TNBTS. Hal ini menyebabkan interaksi antara TNBTS dan masyarakat menjadi kurang harmonis dan melahirkan konflik yang mengganggu implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas selama ini.

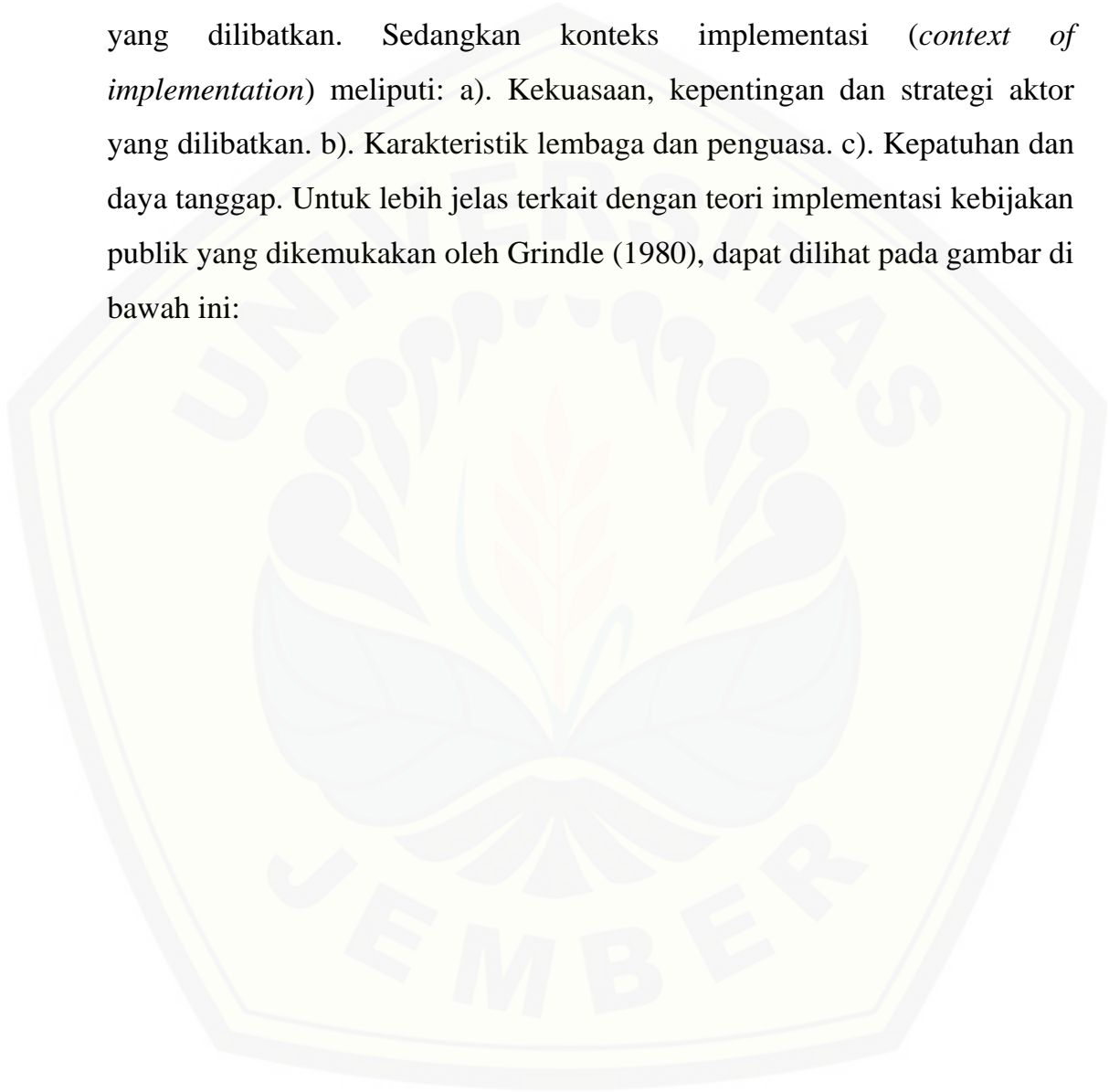
Keempat, adanya beberapa faktor teknis yang mempengaruhi tidak efektifnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, diantaranya adalah kurang optimalnya pelibatan para pihak (*stakeholders*), kurang cermatnya dalam perumusan kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo, dan lemahnya koordinasi TNBTS dengan para pihak (*stakeholders*) dalam pengelolaan ekowisata Bromo.

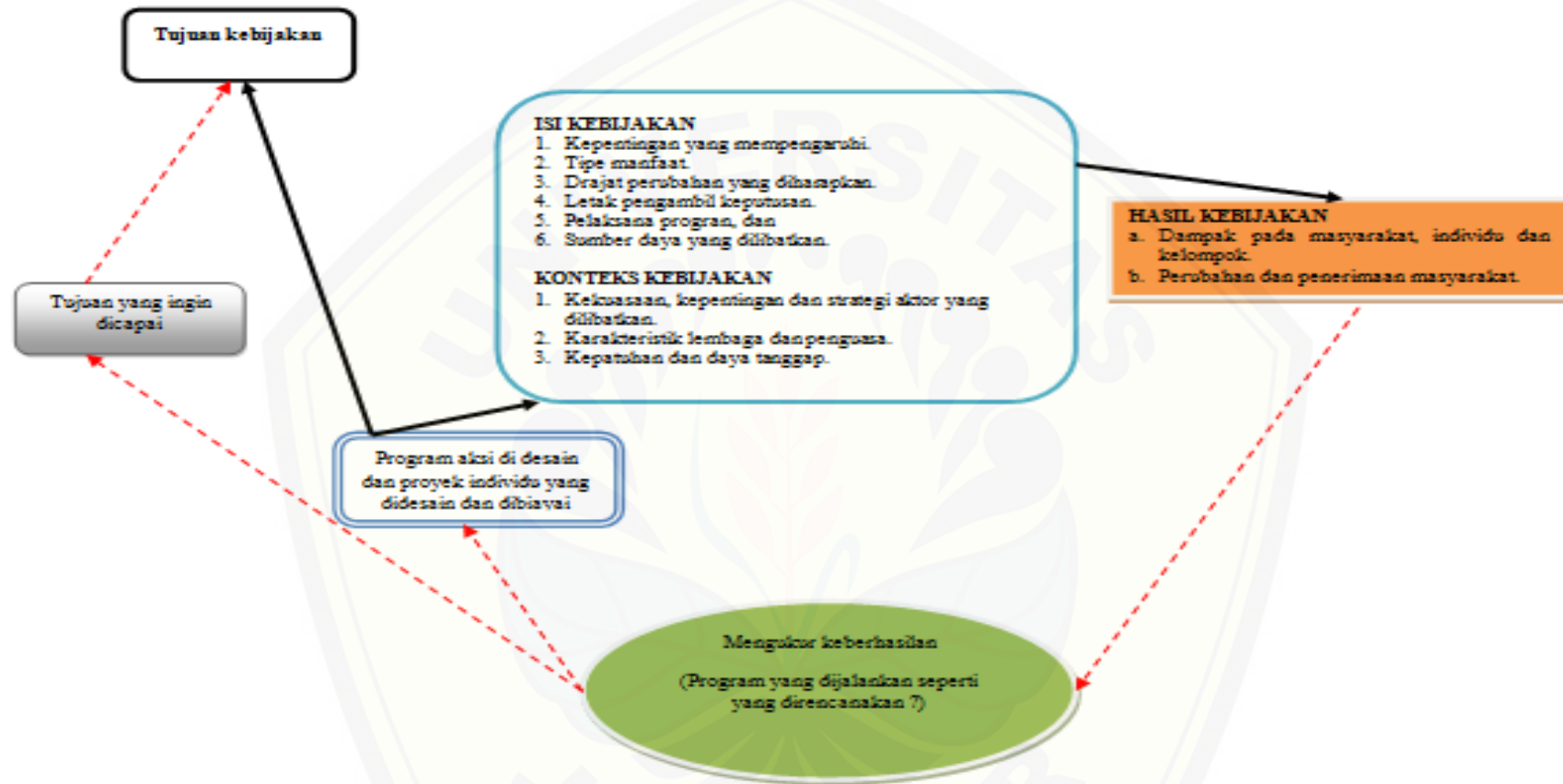
Kendati implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas cenderung tidak efektif dalam implementasi, namun potensi terwujudnya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang efektif masih terbuka, indikatornya adalah masih adanya sikap terbuka sebagian pengelola ekowisata Bromo (TNBTS), adanya nilai-nilai kearifan lokal yang baik yang mendorong pengelolaan ekowisata Bromo, adanya tingkat partisipasi para pihak (*stakeholders*) untuk terlibat aktif dalam pengelolaan ekowisata Bromo dan daya tarik alam serta budaya pada sisi ekowisata Bromo yang sulit ditemukan di tempat lain.

9.2 Implikasi Teoretis

Implikasi teoretis dalam disertasi ini terkait teori tentang implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle (1980). Menurut pendapat Grindle (1980), keberhasilan sebuah implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua aspek, yakni aspek isi kebijakan (*content of policy*)

dan aspek lingkungan implementasi (*context of implementation*). Dalam isi kebijakan (*content of policy*) meliputi: a). Kepentingan yang mempengaruhi. b). Tipe manfaat. c). Drajat perubahan yang diharapkan. d). Letak pengambil keputusan. e). Pelaksana program, dan f). Sumber daya yang dilibatkan. Sedangkan konteks implementasi (*context of implementation*) meliputi: a). Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang dilibatkan. b). Karakteristik lembaga dan penguasa. c). Kepatuhan dan daya tanggap. Untuk lebih jelas terkait dengan teori implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle (1980), dapat dilihat pada gambar di bawah ini:





Sumber: Grindle 1980

Gambar 9.1 Implementasi Kebijakan Menurut Pendapat Grindle (1980)

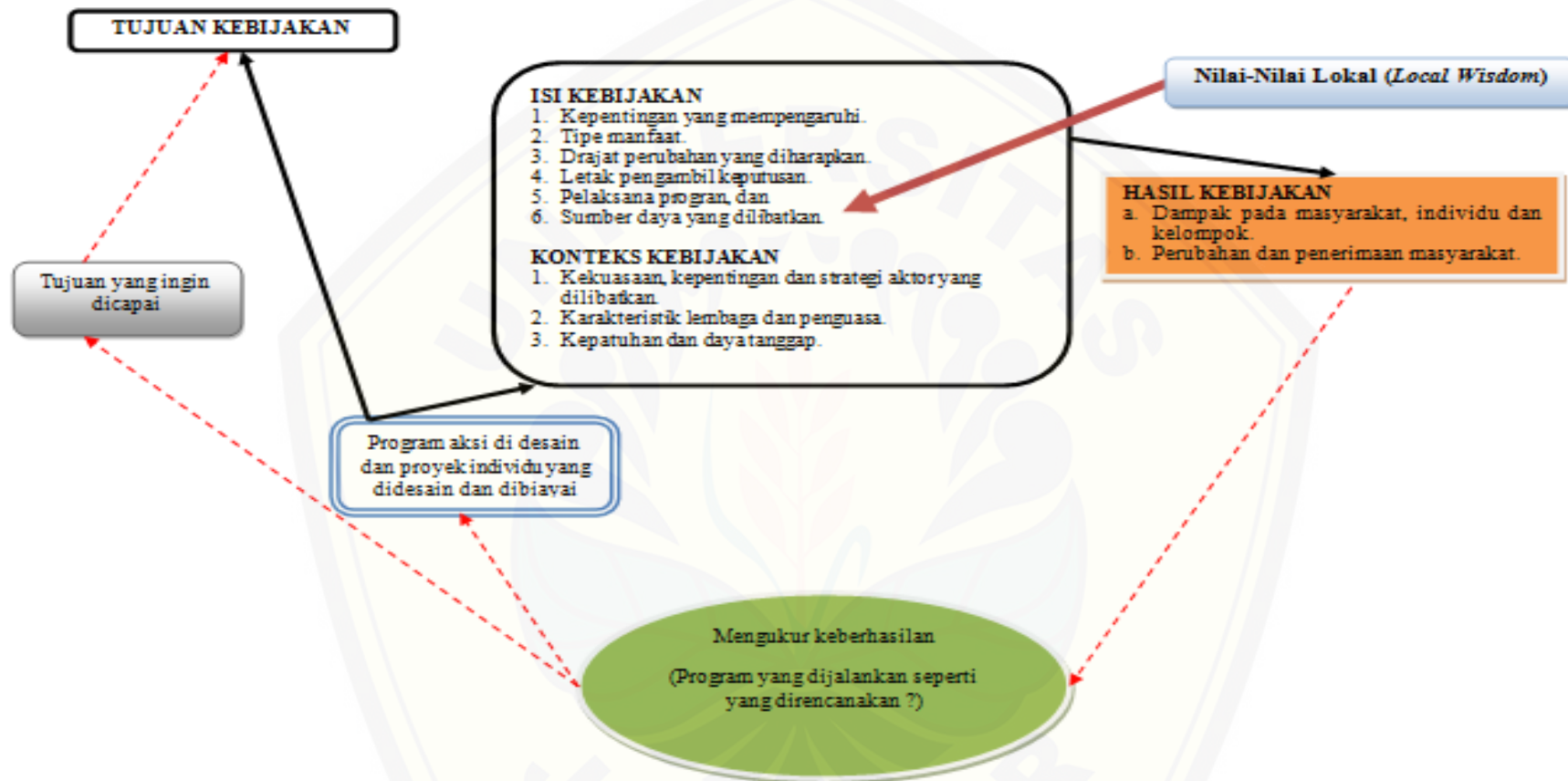
Berdasarkan gambar 9.1 di atas, titik tekan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle (1980) terletak pada kepentingan, manfaat, perubahan atas kebijakan yang dibuat sebagai bagian dari isi kebijakan, sedangkan pada lingkungan implementasi menitik beratkan pada kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor. Jadi intisari pendapat Grindle (1980) tentang implementasi kebijakan adalah menekankan pada 2 (dua) hal, yakni: a). Dampak kebijakan yang diimplementasikan sebagai bagian dari isi kebijakan, apakah memiliki manfaat positif yang luas ataukah tidak, dan b). Kapasitas pelaksana dari kebijakan tersebut, sebagai bagian dari konteks implementasi.

Berdasarkan intisari pendapat Grindle (1980) tersebut, dapat dijelaskan lebih lanjut bahwa sebuah implementasi kebijakan akan berhasil atau tidak, terletak pada sejauh mana kapasitas pelaksana kebijakan memiliki kompetensi dan strategi yang tepat, agar memberikan manfaat luas pada masyarakat. Secara umum peneliti sepakat dengan apa yang dikemukakan oleh Grindle (1980) tersebut. Namun pendapat Grindle (1980) tersebut kurang komprehensif, jika diterapkan dalam implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas, karena berdasarkan *novelty* penelitian ditemukan data bahwa ada satu aspek yang penting dan mendukung efektif atau tidaknya implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo di Ngadas yang belum masuk dalam bagian isi kebijakan (*content of policy*) Grindle (1980), yaitu nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*), dalam hal ini nilai-nilai kearifan lokal yang ada pada masyarakat Tengger.

Nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) dalam masyarakat Tengger memiliki makna strategis, karena masyarakat Tengger di Ngadas merupakan masyarakat yang selama ini dikenal sebagai masyarakat tradisional dan paternalistik, yang selalu menjunjung tinggi nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) sebagai bagian dari entitas budaya, agama dan

perilaku mereka sehari-hari. Manakala ingin mengimplementasikan kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo secara efektif di Ngadas, maka perlu memasukan nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) masuk sebagai bagian terpenting dari implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo.

Lebih lanjut, karena nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) dalam pandangan masyarakat Tengger di Ngadas merupakan pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka. Lebih jelas terkait dengan temuan penelitian (*novelty*), dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Sumber: Temuan Penelitian

Gambar 9.2 Implementasi Kebijakan Berdasarkan Temuan Penelitian

Posisi sentral nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) dalam diri masyarakat Tengger di Ngadas yang tradisional dan paternalistik tersebut, selanjutnya mereduksi (kritik) teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle (1980), karena teori ini menurut kacamata peneliti terlalu administratif (rasional) dan cocok diterapkan pada masyarakat yang rasional dan modern.

Novelty penelitian di atas, selaras dengan proposisi mayor penelitian dalam disertasi ini yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata yang didukung oleh regulasi, koordinasi *stakeholder* dan kearifan lokal masyarakat setempat, akan berhasil dengan efektif.

9.3 Saran dan Rekomendasi

Selanjutnya peneliti memberikan saran kepada pihak terkait, sebagai berikut: *Pertama*, dalam kebijakan pengelolaan ekowisata, pemerintah dan Taman Nasional Bromo Tengger Semeru (TNBTS) ke depan perlu memperhatikan keselarasan dengan nilai-nilai (kearifan lokal) yang ada di masyarakat, agar implementasi bisa berjalan dengan efektif. *Kedua*, pemerintah dan BB TNBTS perlu melakukan kajian secara mendalam (komprehensif) sebelum mengimplementasikan kebijakan dalam pengelolaan ekowisata di Bromo. *Ketiga*, dalam Implementasi kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo, pihak TNBTS perlu responsif terhadap kebutuhan masyarakat Ngadas dan kepentingan para pihak (*stakeholders*). *Keempat*, TNBTS sebagai pengelola ekowisata Bromo perlu melakukan analisis faktor-faktor internal dan eksternal sebagai evaluasi dan alat ukur terkait dengan seberapa efektif kebijakan pengelolaan ekowisata Bromo selama ini, guna perbaikan ke depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aini, Iftitah Nur. 2006. "Perubahan Adat dalam Sistem Pertanian atas Dasar Nilai Religi pada Masyarakat Tani Tengger di Desa Ngadas Kabupaten Malang". Skripsi: Univ. Jember
- Arifin, Edy Burhan. 1994. "Dukun dan Peranannya dalam Perubahan Sosial di Tengger". Laporan Penelitian. Jember: Pusat penelitian Universitas Jember
- Avenzora, R. 2003. Ecotourism- evaluasi tentang konsep. Makalah dalam Pertemuan Ekowisata Hotel Salak, Bogor.
- Boo, E. 1990. *Ecotourism, The Potential And Pitfalls*, Washington.
- Braddon, K. 2001. Ecotourism and Conservation. Kumpulan Makalah mata kuliah ekowisata. Institut Pertanian Bogor.
- Chamberlain, R. 1993. A village tourism . alternative type of cultural tourism dalam Ave. J (ed) Universal Tourism Enriching of Degrading Cultures. Gajah Mada press. Yogyakarta.
- Damanik, J dan Weber, Helmut F. 2006. *Perencanaan Ekowisata ; Dari Teori ke Aplikasi*. Penerbit ANDI. Yogyakarta.
- Edward III, 1980. Implementation Public Policy. Washington DC : Congressional Quarter Press.
- Ekowati, M. R. C. 2009. *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program (Suatu Kebijakan Teoritis dan Praktis)*. Surakarta: Pustaka Cakra.
- Fandeli C, Mukhlison. 2000. Pengusahaan Ekowisata. Yogyakarta: Fakultas Kehutanan Universitas Gajah Mada.
- Fandeli, D. 2000. Pengertian dan Konsep Dasar Ekowisata. Fakultas Kehutanan Universitas Gajah Mada. Yogyakarta
- Fennells, D. A. 2001 . A content analysis of ecotourism development. (Discussion paper). Current Issues in Tourism 4 [5]: 403-421. web site internet. <http://www.commerce.otago.ac.nz/current-issue/homepage.htm>. (23 Agustus 2004).

- Friedman, John, 1992. *Empowerment The Politics of Alternative Development*. Blackwell Publishers, Cambridge, USA.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust : The Social Virtue and The Creation of Prosperity*, New York Free Press.
- Gahey, Mc. S. 2000. *The Basic of Ecotourism : Definition and Concept*.
- Griffin, R. 2006. *Business 8th Edition*. New Jersey, Prentice Hall.
- Grindle, Merilee S., (ed), 1980, *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, new jersey: Princetown University Press.
- Hadikusuma, Hilman. 1992, *Perilaku Manusia yang Menyangkut Hukum: Pidato Ilmiah*. Bandar Lampung: Unila.
- Hafild E. 1995. *Dimensi Konservasi, Penduduk dan Kerakyatan dalam Ekowisata. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia*. Jakarta.
- Hamel, G dan Prahalad, C, K, 1995. *Kompetisi Masa Depan*. Yakarta : Bina Rupa Aksara.
- Haviland, William A. 1988. *Anthropologi (terjemahan)*. Jakarta: Erlangga
- Haviland, William A. 1988. *Anthropologi (terjemahan)*. Jakarta: Erlangga
- Hefner, W. Robert. 1999. *Geger Tengger: Perubahan Sosial dan Perkelahian Politik*. Yogyakarta: LKiS
- Hidayati. D. Mujiyani. L. Rachmawati. A Zaelani. 2003. *Ekowisata: Pembelajaran dari Kalimantan Timur*. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan.
- Ihromi, Tampi Omas. 1993. *Antropologi dan Hukum*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kesuma, F. 2000. *Potensi pengembangan ekowisata di wilayah pesisir pulau Talise Sulawesi Utara*. Tesis Magister. Institut Pertanian Bogor. Bogor
- Lascurain, H. C. 1996 . *Tourism ,Ecotourism and Protected Areas*. IUCN-World Conservation Union.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.

- Marrus, Stephanie K.. 1984. *Building the strategic plan: find, analyze, and present the right information*. Wiley. USA
- Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, 1975, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework dalam Administration and Society 6, 1975, London: Sage.
- Mercer. 1997. On Definitions of Ecotourism. *Annual Tourism Research* 23 (2): 101-109.
- Meter, D. S. V. & Horn, C. E. V. 1975. *The Policy Implementation Process*. Ohio: SAGE Publications, Inc
- Nugroho, Riant. D. 2006. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Kelompok Gramedia.
- Romadon, M. Hariyadi Eko. 2004. "Kepemimpinan dan Lapisan Tengger: Studi tentang Kompetensi Kepemimpinan Tradisional dan Pemerintahan Desa Ngadisari, Kecamatan Sukapura", Kabupaten Probolinggo. Tesis Pascasarjana. Surabaya: Unair
- Sutarto, Ayu. 1997. "Legenda Kasada dan Karo Orang Tengger Lumajang". Disertasi. Jakarta: Universitas Indonesia
- The International Ecotourism Society*. 2000. *Ecotourism Statistical Fact Sheet*, North Bennington, USA.
- Thomas L. Saaty. 2000. *The Fundamentals of Decision Making and Priority Theory with the Analytic Hierarchy Process*. Vol. VI of the AHP Series, , 478 pp., RWS Publ., (revised). ISBN 0-9620317-6-3.
- Umar Husein. 2005. *Strategic Management in Action*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- UNEP, 2000. *Impact Of Tourism*. UNEP Tourism, www.unep.org.
- Wallace, Anthony F. C. 1966. *Religion an Anthropological View*. Newyork: Rondon House
- Western, D. 1997. Memberi Batasan Tentang Ekowisata. Terjemahan dari Ecotourism II. The Ecotourism Society. North Bennington Vermont.
- Williams, A. 1999. Conservation of Whitewater in Kenya. *ELSEVIER* 56: 42-56.

- Wiratno (*et. al.*). 2002. *Berkaca di Cermin Retak: Refleksi Konservasi dan Implikasi bagi Pengelolaan Taman Nasional*. Jakarta: The Gibbon Foundation Indonesia – PILI NGO Movement
- World Tourist Organisation. 1999. *Copendum of Tourism Statistics*. [a report]. World Tourism Organisation. New York.
- Yulianda F. 2007. *Ekowisata bahari sebagai alternatif pemanfaatan sumberdaya pesisir berbasis konservasi*. Seminar sains 21 Februari 2007 pada Departemen Manajemen Sumberdaya Perairan. Bogor (ID): Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan. Institut Pertanian Bogor.
- Ziffer, E. 1989. *Ecotourism : the Uneasy Alliance*. Conservation International. Ernst and Young. Chicago.