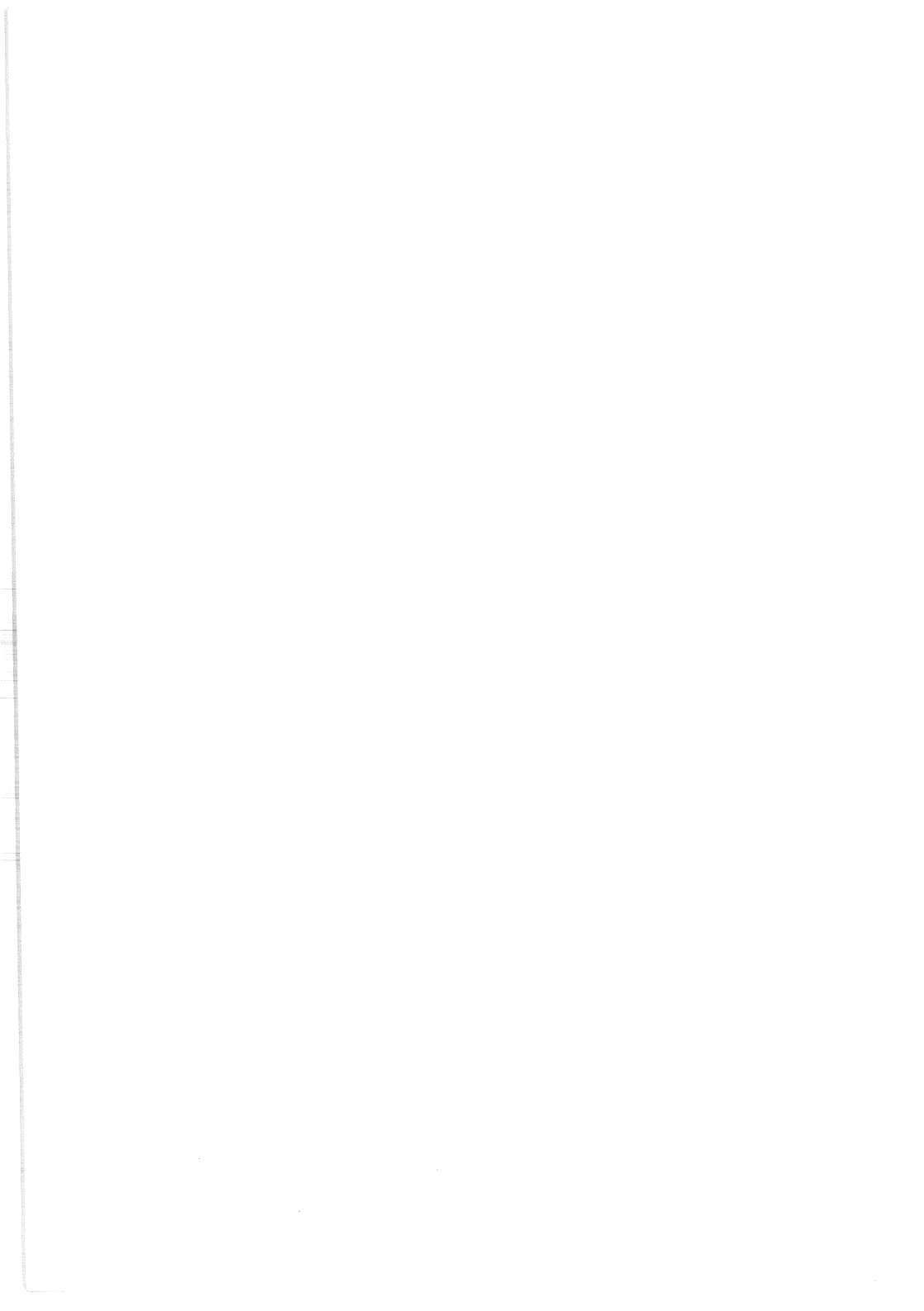


COMMUNITY EMPOWERMENT DALAM INDUSTRI PARIWISATA

Studi Kasus Sektor Transportasi Wisata



COMMUNITY EMPOWERMENT DALAM INDUSTRI PARIWISATA

Studi Kasus Sektor Transportasi Wisata

Oleh :

Ujud Tahajuddin

DTP. Kusumawardhani

Editor :

Rusdi Muchtar



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

© 2012 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)
Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan*

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Community Empowerment dalam Industri Pariwisata (Studi Kasus Sektor Transportasi Wisata) Ujud Tahajuddin, DTP. Kusumawardhani, Editor: Rusdi Muchtar – Jakarta, 2012.

iv hlm + 132 hlm.; 14,8 x 21 cm

ISBN : 978-602-221-178-5

1. Transportasi - Pariwisata
2. *Community Empowerment*

333.16

Penerbit:

PT. Gading Inti Prima (anggota IKAPI)

Jl. Hibrida Raya Blok PD 14 No. 7

Kelapa Gading

Jakarta 14250

Telp: (021) 4508142



*Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Widya Graha Lt. VI dan IX,
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10
Jakarta, 12710
Telp.: 021-5701232
Faks.: 021-5701232

KATA PENGANTAR

Buku ini merupakan salah satu bentuk partisipasi peneliti dalam mendorong perkembangan kepariwisataan yang memberikan manfaat bagi masyarakat lokal. Pada kesempatan ini peneliti berupaya mengidentifikasi potensi *community empowerment* yang eksis diimplementasikan oleh pelaku industri pariwisata, khususnya yang bergerak dalam sektor akomodasi pariwisata, dalam upaya memberdayakan kehidupan ekonomi dan sosial budaya masyarakat marginal lokal. Berdasarkan pada analisis terhadap model *community empowerment* yang eksisting, peneliti mencoba membangun model pemberdayaan yang dianggap memiliki nilai replikasi untuk dilakukan oleh pihak yang berkompeten dalam rangka membangun dan memacu perkembangan kepariwisataan yang bergandengan dengan perkembangan kehidupan masyarakatnya.

Dengan mengimplementasikan model *community empowerment* tersebut diharapkan bahwa kepariwisataan yang menjadi salah satu sektor unggulan dalam perekonomian Indonesia dapat mengangkat pendapatan negara dalam bentuk devisa, ataupun pemerataan pembangunan, menciptakan lapangan kerja, memperluas lapangan usaha bagi masyarakat. Dengan demikian, secara keseluruhan pariwisata, pada gilirannya, dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Dengan adanya hasil penelitian *community empowerment* ini diharapkan dapat mempermudah para pengambil kebijakan dan para pihak dalam memformulasikan kebijakan dan membangun program kegiatan yang mampu mengakselerasi pembangunan kepariwisataan yang memiliki *multiplier effect* bagi masyarakat.

Meskipun begitu, disadari bahwa buku hasil penelitian ini tentu saja tidak luput dari berbagai kekurangan. Untuk itu kami sangat menghargai bila ada pembaca yang bersedia memberi masukan baik berupa saran maupun kritik terhadap isi buku ini.

Akhir kata, kami menghaturkan terima kasih kepada semua pihak yang telah berpartisipasi dalam mendukung kelancaran penelitian dan penulisan buku ini. Selamat membaca dan semoga bermanfaat.

Jakarta, Desember 2012

Kepala Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan
Kebudayaan LIPI

Ttd.

Dr. Endang Turmudi, MA

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Masalah Penelitian	12
1.3 Tujuan dan Sasaran Penelitian	14
1.4 Kerangka Teoritis	14
1.5 Metode Penelitian	36
BAB II PROFIL BALI	41
2.1 Pertumbuhan Perekonomian	47
2.2 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Menurut Lapangan Usaha	47
2.3 Laju Pertumbuhan PDRB Menurut Lapangan Usaha	49
2.4 Perkembangan PDRB Per Kapita	51
2.5 Tenaga Kerja dan Kesempatan Kerja	53
BAB III TEMUAN LAPANGAN	67
3.1 Situasi Transportasi di Bali	67
3.2 Kebijakan <i>Community Empowerment</i> Dinas Pariwisata Provinsi Bali	69
3.3 Kebijakan <i>Community Empowerment</i> dalam Sektor Transportasi	71
3.4 <i>Community Empowerment</i> Melalui Legalisasi Pengusaha Kecil Angkutan Liar	74
3.5 <i>Community Empowerment</i> Sektor Transportasi Tingkat Kabupaten	81
3.6 <i>Community Empowerment</i> dari Perusahaan Transportasi	84
3.6.1 Perusahaan Angkutan Antar Jemput Antar Provinsi (AJAP)	84

3.6.2	<i>Community Empowerment</i> dari Perhimpunan Angkutan Pariwisata Bali (Pawiba)	87
3.6.3	<i>Community Empowerment</i> dari Koperasi Angkutan Wisata Provinsi Bali	90
3.7	<i>Community Empowerment</i> dari Dinas Koperasi Provinsi Bali	97
3.8	<i>Community Empowerment</i> dari Koperasi Ngurahrai	101
3.9	Pengalaman Pembinaan yang Diperoleh Sopir Taksi Ngurahrai	107
3.10	Embrio Model <i>Community Empowerment</i> dalam Sektor Transportasi	108
BAB IV DISKUSI PEMBAHASAN		111
BAB V KESIMPULAN		121
DAFTAR PUSTAKA		129

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagaimana dikatakan John Naisbitt dalam bukunya “Global Paradox”, Pariwisata dapat dikategorikan sebagai industri terbesar dunia (*the world's largest industry*). Sekitar 8% dari ekspor barang dan jasa, pada umumnya, berasal dari pariwisata. Di Asia Tenggara, berdasarkan catatan WTO, pariwisata menyumbang devisa negara sebesar 10-12% dari GDP dan 7-8% dari total *employment* (Setyanto P, 2005:11).¹

Dilihat dari kontribusi ekonominya, berdasarkan catatan laporan sensus yang diadakan oleh WTO tahun 2000, pada tahun 1950, ketika hanya 25 juta wisatawan yang melakukan perjalanan wisata dapat menghasilkan devisa setara dengan US\$ 8 miliar. Kemudian pada tahun 1999 saja telah terjadi lonjakan kunjungan wisatawan internasional yang dapat menghasilkan devisa sebesar US\$ 455 miliar. Angka ini menunjukkan bahwa hampir sekitar 10% dari penduduk dunia melakukan perjalanan wisata.² Dalam skala global, tahun 2010, kontribusi pariwisata terhadap PDB di negara-negara Asia Pasifik diperkirakan akan mencapai 9,2% (US \$5.751 miliar) dengan pertumbuhan 0,5% (2009:-4,8%).³ Kondisi tersebut tentunya merupakan peluang bagi negara untuk meningkatkan perolehan devisa.

¹Isnaini Muallisin, SIP., (2007), Model Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat di Kota Yogyakarta, Jurnal Penelitian, Bappeda Kota Yogyakarta.

²<http://borneotourismwatch.wordpress.com/2007/08/03/pariwisata-industri-strategis-abad-21/>, <http://borneotourismwatch.wordpress.com/2007/08/03/pariwisata-industri-strategis-abad-21/>

³UN-WTO, 2010a. Tourism Barometer, Volume 8 Nomor 1, Januari 2010. dikutip dari Kusmayadi, 2010, Tantangan dan Peluang Tenaga Kerja

Adapun kontribusi pendapatan pariwisata terhadap PDB, riset WTTC mengenai tren pariwisata Indonesia memperkirakan bahwa kontribusi sektor ini (secara langsung atau tidak langsung) terhadap PDB akan meningkat dari 7,8% (atau AS\$ 43,4 miliar) pada tahun 2009 menjadi 8% (AS\$135,3 miliar) pada tahun 2019. Dalam hal kontribusi pariwisata langsung terhadap GDP, diperkirakan sebanyak 2,4% atau \$AS 13,2 miliar pada tahun 2009 dan akan meningkat menjadi 2,5% dari total \$AS 42,9 miliar pada tahun 2019. Namun demikian pada tahun 2010 tingkat pertumbuhan kontribusi pendapatan pariwisata terhadap PDB diperkirakan meningkat dengan kecepatan yang lebih lambat yakni pada angka 5,3%, meskipun diantisipasi bahwa angka ini akan meningkat secara signifikan setelah tahun 2014 dengan rata-rata pertumbuhan 12,2% per tahun.⁴

Pertumbuhan ekonomi tersebut terjadi seiring dengan pertumbuhan jumlah wisatawananya. Kalau pada tahun 1950 tercatat 25 juta wisatawan internasional, maka angka tersebut meningkat menjadi 277 juta pada tahun 1980 dan menjadi 438 juta pada tahun 1990 (tujuh belas kali lipat dari 1950), bertambah dua kali lipat menjadi 920 juta (tahun 2008).⁵ Pertumbuhan jumlah wisatawan dunia tersebut mengindikasikan bahwa pariwisata memang merupakan salah satu industri raksasa dunia yang mendorong pertumbuhan sektor ekonomi paling cepat.

Organisasi Pariwisata Dunia (2001) memprediksi angka kedatangan internasional di seluruh dunia akan meningkat dari 565 juta di tahun 1995 menjadi hampir 1,6 miliar pada tahun 2020, dan penerimaan (*receipts*) dari pariwisata internasional (di luar transport)

Pariwisata Luar Negeri, 9 June, http://hildiktipari.org/index.php?option=com_content&view=article&id=70:tantangan-dan-peluang-tenaga-kerja-pariwista-luar-negeri&catid=1:latest-news

⁴ILO, (2009), Implikasi Krisis Ekonomi Global Terhadap Lapangan Kerja Bidang Pariwisata: Studi Kasus Bagi Indonesia, Proyek Peluang Kerja Kaum Muda, Kantor ILO Jakarta,

⁵UN-WTO, 2010a. *opcit*

diperkirakan mencapai US \$2 triliun.⁶ Di antara 1,6 miliar wisatawan tersebut, 438 juta orang akan berkunjung ke kawasan Asia-Pasifik dan 100 juta orang ke Cina.⁷ *Trend* naik ini terus berlanjut, karena melakukan perjalanan sudah menjadi bagian dari *life-style* masyarakat dunia. Dalam kondisi resesi sekalipun, frekuensi perjalanan tidak terlalu terpengaruh, kecuali membatasi alokasi uang yang dibelanjakan.

Data tentang pertumbuhan pariwisata dunia menunjukkan, bahwa Eropa merupakan kawasan yang paling mendominasi dengan 403,2 juta kedatangan wisatawan dan 56,6% pangsa pasar (*market share*). Namun, dari rata-rata pertumbuhan dapat dikenali bahwa Asia Pasifik menjadi kawasan yang paling berkembang di tahun-tahun mendatang dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 7,6% per tahun.⁸

Pariwisata dunia yang semakin berkembang dari tahun ke tahun tentunya membuka peluang besar bagi negara-negara yang memiliki obyek dan daya tarik wisata, termasuk Indonesia, untuk meraup devisa. Namun demikian pariwisata Indonesia akan menghadapi persaingan yang semakin ketat untuk merebut pangsa pasar pariwisata dunia tersebut. Bila pariwisata Indonesia dikontekskan dalam persaingan dengan negara-negara di wilayah Asia Tenggara tampak semakin kalah dalam persaingan tersebut, padahal Indonesia demikian kaya dengan keanekaragaman budaya dan alam yang indah dan memukau. Pada tahun 1999, Indonesia menerima kunjungan hanya sekitar 5 juta wisatawan atau 14% dari seluruh pengunjung wisatawan asing ke wilayah Asia Tenggara, sedangkan kunjungan wisatawan ke Singapura sebanyak 21%, ke Malaysia 24%, dan ke Thailand 26%. Selanjutnya, kondisi pariwisata Indonesia semakin buruk. Pada tahun 2006 kunjungan wisatawan ke Indonesia turun secara drastis menjadi

⁶[http://kppo.bappenas.go.id/files/9810RINGKASAN_EKSEKUTIF - BIDANG PARIWISATA.pdf](http://kppo.bappenas.go.id/files/9810RINGKASAN_EKSEKUTIF_BIDANG_PARIWISATA.pdf)

⁷Departemen Kebudayaan dan Pariwisata RI (2006), Rencana strategi Departemen Kebudayaan dan Pariwisata 2005–2009, Jakarta.

⁸[http://kppo.bappenas.go.id/files/9810RINGKASAN_EKSEKUTIF - BIDANG PARIWISATA.pdf](http://kppo.bappenas.go.id/files/9810RINGKASAN_EKSEKUTIF_BIDANG_PARIWISATA.pdf)

4,8 juta (8,6%), sedangkan ke Singapura mencapai 9,7 juta (17,1%), ke Thailand sebanyak 13,8 juta (24,4%), dan ke Malaysia melejit tajam sebanyak 17,5 juta kunjungan wisatawan (31%).⁹ Data tersebut memperlihatkan bahwa meskipun penurunan jumlah kunjungan wisatawan juga dialami oleh Singapura dan Thailand, namun penurunannya tidak sedrastis sebagaimana dialami Indonesia.

Sementara itu, pada tahun 2007, BPS mencatat bahwa wisatawan mancanegara yang datang ke Indonesia mencapai jumlah 5.505.759 orang. Pada tahun 2008 jumlahnya mengalami peningkatan sebesar 13,24% sehingga menjadi 6.234.497 orang. Peningkatan jumlah wisatawan mancanegara ke Indonesia antara lain karena pengaruh dari dicabutnya *travel warning* yang dikeluarkan Amerika dan negara-negara Eropa. Rata-rata wisatawan mancanegara menghabiskan waktu di Indonesia (*length of stay*) sekitar 9 hari dengan pengeluaran perhari sekitar US \$ 100.¹⁰

Bila dilihat dari kontribusi kunjungan wisatawan mancanegara terhadap perekonomian Indonesia secara keseluruhan pada tahun 2006 Biro Pusat Statistik (BPS) memperkirakan kontribusi dari kunjungan wisatawan mancanegara tersebut mencapai US \$ 4,47 miliar atau menurun 2,22% dibandingkan pada tahun 2005 yang mencapai sebesar US \$ 4,52 miliar.¹¹

Perlambatan ekonomi di Eropa dan Amerika Serikat serta krisis politik yang melanda kawasan timur tengah menjadi sinyal merah bagi kalangan industri pariwisata. Situasi tersebut akan berdampak pada

⁹Wuryastuti Sunario. (1987). Perlu Managemen Handal untuk Tingkatkan Daya Saing Pariwisata Indonesia (Penulis adalah mantan Direktur Eksekutif Badan Promosi Pariwisata Indonesia dan Pengamat Pariwisata). www.geografiana.com/nasional/wisata/belum-optimal-pengelolaan-pariwisata-alam-indonesia

¹⁰http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_sub_yek=16¬ab=16.

¹¹http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_sub_yek=16¬ab=16.

penurunan pertumbuhan pariwisata dunia. Tahun 2011, The World Tourism Organization mencatat, pertumbuhan pariwisata mencapai 4,4%, sementara tahun 2010 lebih dari 5%.

Saat situasi krisis ekonomi dunia yang tidak menentu, ternyata sektor pariwisata Indonesia lebih tahan terhadap krisis. Data tahun 2009 menunjukkan, di tengah krisis ekonomi dunia, pariwisata Indonesia naik tipis 0,36%. Padahal ekspor turun 14%. Bagi Indonesia, dampak dari perlambatan ekonomi memang belum terasa. Perolehan devisa dari pariwisata tahun 2011 menembus 8,5 miliar dollar AS, atau naik 11,8% dibandingkan dengan tahun 2010. Pertumbuhan pariwisata Indonesia tersebut tergolong fantastis karena melebihi angka dunia dan pertumbuhan ekonomi Indonesia, yang diproyeksikan sebesar 6,5%.¹²

Meskipun begitu, bila melihat kecenderungan lemahnya *competitiveness* pariwisata Indonesia seperti tergambar di atas, kondisi tersebut harusnya menjadi *early warning* bagi pemerintah Indonesia untuk membuat kebijakan dan langkah-langkah program pengembangan pariwisata yang lebih fokus dan strategis. Hal ini penting mengingat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2004-2009 pemerintah menekankan pentingnya meningkatkan pariwisata sebagai penghasil devisa besar agar dapat memberikan kontribusi terhadap perolehan devisa sektor non-migas sekitar USD 10 miliar pada tahun 2009. Dan memberikan kesempatan kerja kepada 12,5 juta orang

Bahkan pada tahun-tahun mendatang pariwisata tetap menjadi prioritas, dan merupakan salah satu isu strategis dalam RPJM 2010-2014, yang berpeluang menarik minat wisatawan mancanegara sekaligus menjadikan Indonesia sebagai destinasi unggulan dunia.

Secara persisnya, sasaran yang ingin dicapai dalam RPJM 2010-2014 adalah:

- (a) Meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan mancanegara pada tahun 2014.

¹²KOMPAS, Selasa, 17 Januari 2012

- (b) Meningkatnya perolehan devisa pada tahun 2014.
- (c) Meningkatnya jumlah perjalanan wisatawan nusantara pada tahun 2014.
- (d) Meningkatnya kontribusi pariwisata terhadap penyerapan tenaga kerja nasional pada tahun 2014.
- (e) Meningkatnya kontribusi pariwisata terhadap PDB Nasional.
- (f) Meningkatnya jumlah investasi dalam industri pariwisata baik PMA maupun PMDN pada tahun 2010–2014.
- (g) Meningkatnya nilai investasi dalam industri pariwisata baik PMA maupun PMDN.

Selain peluang untuk mendapatkan devisa, seperti di atas, pariwisata juga membuka peluang untuk mengangkat kelompok marjinal melalui penyerapan dan penciptaan kesempatan/lapangan kerja. Dalam kaitan tersebut, pada tahun 1989, WTO (*World Tourism Organization*) mengestimasi bahwa pariwisata, baik langsung atau tidak langsung, telah menciptakan 74 juta pekerjaan di dunia. Sementara berdasarkan penelitian tahunan *World Travel and Tourism Council* (WTTC) tahun 2009, industri perjalanan dan pariwisata telah mempekerjakan (secara langsung dan tidak langsung) lebih dari 225 juta orang secara global.¹³ Menurut perhitungan WTTC, angka ini akan terus berkembang, sejalan dengan tersedianya 5,5 juta jenis pekerjaan baru pada tahun 2010 atau sama dengan 250 juta orang yang bekerja pada berbagai jenis pekerjaan.¹⁴ Data terakhir, pada tahun 2010, pariwisata telah menciptakan 235,8 juta kesempatan kerja (8,1% dari kesempatan kerja dunia), atau 1 kesempatan pada setiap 12,3 pekerjaan, adalah di sektor pariwisata.¹⁵

¹³ILO, (2009), *Opcit*

¹⁴Migang Rio Setiawan, (2007), *Pariwisata Industri Strategis Abad 21*, Borneo Tourism Watch (BTW),

¹⁵WTTC, 2010. *Travel & Tourism Impact: Executive Summary*. dikutip dari Kusmayadi, 2010, *Tantangan dan Peluang Tenaga Kerja Pariwisata Luar Negeri*, 9 June, http://hildiktipari.org/index.php?option=com_content

Khusus untuk Indonesia, berdasarkan perhitungan *World Travel and Tourism Council*, diperkirakan 8% lapangan pekerjaan di Indonesia pada tahun 1997 disediakan oleh sektor pariwisata atau sama dengan 1 dari 12,6 pekerjaan.¹⁶ Sementara pendapat yang lebih optimistik dikemukakan oleh Setyanto P. Santosa (2004) yang menyatakan bahwa sektor pariwisata merupakan penyedia kesempatan kerja yang sangat dominan, yakni 10% dari lapangan kerja di Indonesia dengan 7,3 juta tenaga kerja langsung dan 5 juta tenaga kerja tidak langsung.¹⁷

Dari segi kesempatan kerja dan pendapatan sektor pariwisata di Indonesia, Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, dengan menggunakan data dasar kesempatan kerja pada Nesparnas 2002 yaitu sebesar 7,9 juta, memperkirakan bahwa kesempatan kerja yang tercipta dari industri pariwisata pada tahun 2009 mencapai 12,5 juta orang dengan jumlah pendapatan mencapai lebih dari Rp225 trilyun.¹⁸ Namun dalam realisasinya penyerapan tenaga kerja dan pendapatan sektor pariwisata tersebut tampak berfluktuasi. Penyerapan tenaga kerja pada tahun 2004 sebesar 8,49 juta orang dengan jumlah pendapatan mencapai Rp. 113,78 trilyun. Kemudian pada tahun 2005 jumlah pendapatannya meningkat lagi menjadi Rp. 146,80 trilyun, namun penyerapan tenaga kerja lebih kecil, yakni sebanyak 6,55 juta orang. Kondisi sebaliknya terjadi pada tahun 2008 di mana penyerapan tenaga kerja sektor pariwisata meningkat menjadi 7,52 juta orang, sementara dari sisi pendapatannya justru terjadi kecenderungan yang semakin melemah, yakni menjadi sebesar Rp99,24 trilyun (Nesparnas 2004, 2006).

&view=article&id=70:tantangan-dan-peluang-tenaga-kerja-pariwista-luar-negeri&catid=1:latest-news

¹⁶<http://www.terranet.or.id/mitra/p2par/dokumen/masukan1325.pdf>.

¹⁷Setyanto P. Santosa (13 Januari, 2004): Artikel Mengenali Daya Saing Pariwisata Indonesia.; http://kolom.pacific.net.id/ind/setyanto_p.santosa/artikel_setyanto_p.santosa/mengenali_daya_saing_pariwisata_Indonesia.html

¹⁸*Opcit*

Mengingat besarnya kontribusi sektor pariwisata terhadap perekonomian Indonesia baik dari sisi pendapatan maupun penyerapan tenaga kerja, mengindikasikan bahwa jika kemajuan pariwisata terhambat maka akan mempengaruhi perekonomian negara dan ketersediaan lapangan kerja masyarakat. Oleh karena itu, harus dirancang berbagai strategi pengembangan pariwisata yang dapat menciptakan lapangan kerja atau paling tidak mempertahankan agar jumlah tenaga kerja yang ada tidak berkurang.

Salah satu faktor penting dalam dunia kepariwisataan pada tingkat dunia terkait dengan kegiatan transportasi. Untuk memperlancar laju pertumbuhan industri pariwisata, tentu saja diperlukan sarana dan prasarana yang memadai. Para wisatawan tentunya menginginkan alat transportasi yang dapat dengan cepat mengantarkan mereka ke daerah asal mereka dengan aman dan nyaman. Oleh karena itu, dengan semakin berkembangnya kepariwisataan maka akan semakin meningkatkan kebutuhan terhadap alat transportasi yang cepat dan efisien. Kondisi yang kurang lebih sama juga berlaku dalam usaha pengembangan pariwisata di Indonesia ataupun Bali. Namun, sekalipun pariwisata, khususnya transportasi wisata, memberikan dampak positif terhadap ekonomi, seperti dalam penyerapan dan penyediaan lapangan kerja baru, pengembangannya perlu dilakukan secara hati-hati dengan memerhatikan aspek-aspek yang lain.

Berbagai studi tentang pariwisata menunjukkan bahwa pengembangan suatu daerah wisata atau kunjungan wisatawan memberikan dampak, baik yang bersifat positif seperti modernisasi, peningkatan pendapatan, peningkatan infrastruktur dan sebagainya, maupun yang bersifat negatif seperti perubahan sosial, ketimpangan sosial dan ekonomi, kehancuran budaya lokal, kerusakan lingkungan, dan sebagainya. Oleh karena itu, kondisi lingkungan, baik fisik maupun sosial penting diperhatikan agar pengaruh negatif dari pariwisata dapat dieliminasi.¹⁹ Hal ini juga diungkapkan oleh *Archer & Cooper 1994*,

¹⁹Tahajuddin, Ujud, dkk., (1995), "*Aspek Sosial Budaya Industri Pariwisata*", Seri Penelitian PMB-LIPI, Jakarta.

*Burns & Holden 1995 yang mengatakan bahwa Demonstration effect can have a positive effect on local communities. However, inability of the local people to achieve the same level of prosperity as demonstrated by the wealthy visitors may create a sense of deprivation and frustration which may find an outlet in hostility or open aggression. The most susceptible group is the youth who may be involved in crime, prostitution, gambling and drug trafficking.*²⁰

Dengan demikian, pariwisata akan bermanfaat atau sebaliknya sangat bergantung pada ketepatan perlakuan terhadapnya dan strategi yang digunakan dalam menjalankan dan mengembangkannya. Pariwisata dapat mendorong pelestarian budaya, sejarah, dan perlindungan lingkungan. Sebaliknya, ia sekaligus juga dapat menghancurkan semuanya.

Memang peran pariwisata saat ini merupakan sektor yang sangat strategis dan penting dalam pembangunan ekonomi bangsa-bangsa di dunia. Bahkan sebagaimana diungkapkan dalam forum *International Conference on Cultural Tourism and Local Communities 2006* yang berlangsung di Yogyakarta, dan diikuti oleh lebih dari 350 peserta dari 31 negara di Asia, Afrika, Eropa dan Amerika, pimpinan *United Nations World Tourism Organization (UN-WTO)* menegaskan kemungkinan dikembangkannya pariwisata untuk menegakkan sektor ekonomi yang pada ujungnya untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan.²¹

Pesan dan ajakan moral tersebut sejatinya relevan dengan kondisi ekonomi dan pembangunan di Indonesia saat ini, di mana berdasarkan garis kemiskinan yang diukur dari pendapatan per kapita

²⁰Archer, B. and Cooper, C. (2004). The positive and negative impacts of tourism, in Evaristus M. Irandu, The role of tourism in the conservation of cultural heritage in Kenya, *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 9(2), June; Burns & Holden (1995). *Tourism: A New Perspective*. Prentice Hall, UK.

²¹Ki Supriyoko (2006) Dari International Conference on Cultural Tourism 2006 di Yogyakarta: Pariwisata Sebagai Pilar Ekonomi.

sebanyak US\$ 2 per hari, sekitar 31,5 juta penduduk tergolong miskin. Angka kemiskinan tersebut akan meningkat tajam jika ambang batas garis kemiskinan sedikit dinaikkan. Apalagi jika kemiskinan dilihat dari penduduk yang mendapatkan subsidi beras bagi rakyat miskin atau 'raskin' yang berjumlah lebih dari 40 juta, dan penduduk yang mendapatkan peluang untuk memperoleh pelayanan jaminan kesehatan masyarakat atau 'jaskesmas' yang berjumlah di atas 70 juta jiwa.²²

Dengan mengacu kepada kondisi pariwisata dan kecenderungan perkembangannya ke depan, baik di tingkat global, regional Asia Pasifik dan Asia Tenggara maupun khususnya di Indonesia; juga peluang kemanfaatannya secara ekonomi bagi komunitas di daerah tujuan wisata sebagaimana dinyatakan di atas, maka pariwisata Indonesia dan pengembangannya seyogyanya ikut melibatkan partisipasi komunitas lokal,²³ khususnya yang terpinggirkan karena pembangunan. Dengan demikian, mereka dapat turut menikmati manfaat ekonomi yang menyertainya.

Masalah partisipasi tersebut perlu digarisbawahi, karena seringkali upaya pengembangan sektor pariwisata terlalu bias bisnis ekonomi. Padahal ada sisi-sisi kemasyarakatan yang substansial untuk diperhatikan dalam upaya pengembangan pariwisata tersebut yang berdampak positif pada para pihak. Dalam hal ini, Rob Dodson dan J.J. Courtney secara gamblang menyatakan bahwa:

"So often is tourism seen purely as a business, illustrated by income, expenditure, arrivals, departures, foreign exchange earnings... If we are to develop an appropriate understanding of tourism, we need to take into account the qualitative

²²Lihat: <http://suarapembaca.detik.com/read/2011/02/08/104850/1562321/471/salah-tafsir-data-kemiskinan>

²³Partisipasi komunitas lokal yang dimaksudkan adalah baik dalam tataran pengambilan/pembuatan keputusan, maupun pada tataran kegiatan kepariwisataan seperti tenaga kerja, usaha ekonomi (barang dan jasa), dan sejenisnya.

*human interaction as well as the quantitative data that is so frequently emphasized.*²⁴

Dengan demikian, salah satu faktor yang penting untuk diperhatikan adalah mengupayakan agar pengembangan sektor pariwisata tersebut memberikan kontribusi kepada komunitas lokal, terutama yang berbentuk pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini akan mencoba melihat sisi kualitatif hubungan antar manusia dalam pariwisata dan pengembangannya, khususnya yang terkait dengan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) marjinal lokal yang secara sosial dan ekonomi terpinggirkan dari pembangunan kepariwisataan.

Hasil penelitian tentang *community empowerment* tahun 2011 dalam sektor akomodasi pariwisata²⁵ menunjukkan bahwa banyaknya hotel berbintang yang beroperasi di Bali sebenarnya sangat potensial dalam upaya memberdayakan masyarakat. Sejauh ini sektor akomodasi secara langsung sudah berupaya memberdayakan komunitas yg ada di sekitarnya dengan cara memberi peluang kerja bagi masyarakat tempatan sehingga masyarakat tempatan turut berpartisipasi dalam proses pembangunan akomodasi pariwisata. Perkembangan industri akomodasi di Bali juga telah membuka peluang ekonomi bagi masyarakat, dengan menjadi *supplier* bagi hotel dan membuka usaha di sekitar hotel. Kendati demikian, sampai dengan saat ini masih sangat sedikit pengusaha akomodasi yang melakukan *community empowerment*.

Hasil penelitian tersebut juga memperlihatkan bahwa masyarakat memberikan respon yang positif. Tidak ada masyarakat yang menolak ketika daerahnya dibangun hotel karena mereka menyadari bahwa pariwisata menjadi penopang kehidupan ekonomi masyarakat. Dalam proses pembangunan akomodasi tidak menimbulkan konflik dan tidak ada pengaruh buruk yang dirasakan masyarakat,

²⁴Rob Dodson and J.J. Courtney, 1994:3.

²⁵Lihat: Tahajuddin, Ujud, et al, (2011), *Community Empowerment Dalam Industri Pariwisata: Studi Kasus Bali*, PT. Gading Inti Prima, Jakarta.

karena pihak hotel sudah mensosialisasikan dulu rencana pembangunannya kepada tokoh masyarakat, kepala desa, dan camat setempat.

Beberapa faktor yang menjadi kendala dalam memberdayakan masyarakat, antara lain, belum siapnya masyarakat dalam menangkap peluang yang tersedia dari perkembangan akomodasi pariwisata. Oleh karena itu produk yang dihasilkan masyarakat belum memenuhi standar kualitas yang ditetapkan pihak hotel. Selain itu, *stakeholder* yang melakukan pemberdayaan juga seringkali berjalan secara individual, tanpa koordinasi. Kondisi ini diperparah dengan adanya ego sektoral di tingkat pemerintahan.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penelitian tentang *community empowerment* dalam industri pariwisata menjadi penting dilakukan untuk memberi masukan kepada para pengambil kebijakan dalam merumuskan model pembangunan industri pariwisata yang menghasilkan *mutual benefits* bagi pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terdiri dari masyarakat, industri pariwisata, dan pemerintah. Untuk penelitian tahun ini perhatian difokuskan kepada *community empowerment* di bidang transportasi pariwisata.

1.2 Masalah Penelitian

Kehadiran pariwisata di suatu daerah dan sekaligus pengembangannya tidak dapat dipisahkan dari masyarakat daerah tersebut. Semua obyek wisata, baik alam, budaya, maupun obyek wisata lainnya tidak akan menarik bagi wisatawan untuk dikunjungi, apalagi tinggal berlama-lama, jika tidak memiliki nilai tambah dalam bentuk pelayanan terbaik oleh masyarakat lokal dan tingginya perhatian terhadap pemeliharaan lingkungan. Wisatawan biasanya tertarik datang, tinggal dalam waktu relatif lama, dan kembali lagi ke suatu daerah wisata jika masyarakatnya bersikap ramah, hangat, memberikan rasa aman, dan peduli dengan lingkungan. Oleh karena itu, dalam konteks sosio-ekonomi dan sosio-budaya, keterlibatan masyarakat lokal secara partisipatif, khususnya yang terpinggirkan oleh pembangunan, sangat

penting. Dengan begitu, selain mereka dapat turut menikmati manfaat dari pariwisata yang tumbuh-kembang di daerahnya, juga akan menciptakan hubungan yang simbiosis mutualistis antara pariwisata, wisatawan dan masyarakat. Namun untuk merealisasikan hal tersebut, pengembangan pariwisata hendaklah berbasis pada *community empowerment* untuk mendorong kesetaraan antara masyarakat dengan wisatawan yang datang berkunjung.

Terdapat tiga kategori usaha pariwisata yang dapat dijadikan area pemberdayaan komunitas, yakni: (1) Jasa usaha pariwisata; (2) Usaha obyek dan daya tarik; (3) Usaha sarana pariwisata. Namun sesuai dengan fokus penelitian ini perhatian diarahkan pada usaha jasa pariwisata, khususnya yang terkait dengan sektor transportasi yang berada dalam lingkup usaha jasa pariwisata.

Persoalannya, seringkali pariwisata dilihat hanya sebagai suatu bisnis yang diukur secara kuantitatif. Padahal, untuk mengembangkan pariwisata perlu juga memerhatikan sisi kualitatif hubungan antar manusia. Dalam hal ini sektor transportasi pariwisata seyogyanya dapat memberikan stimulan untuk berkembangnya dinamika kehidupan masyarakat lokal, khususnya yang terpinggirkan, ke arah peningkatan harkat dan martabatnya secara ekonomi. Oleh karena itu, pertanyaan-pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam penelitian ini ialah:

- (1) Peluang manfaat sosial ekonomi apa saja yang tersedia bagi komunitas lokal dalam sektor transportasi pariwisata?
- (2) Bagaimana kondisi dan bentuk-bentuk upaya atau program pemberdayaan komunitas marjinal lokal yang pernah dan sedang dilakukan oleh *stakeholders* usaha transportasi pariwisata?
- (3) Sejauh mana respon dan keterlibatan komunitas lokal, khususnya yang terpinggirkan, dalam menangkap peluang ekonomi dari perkembangan usaha transportasi pariwisata?

1.3 Tujuan dan Sasaran Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi kepada para pengambil kebijakan dalam mengembangkan transportasi pariwisata yang dapat memberikan stimulan untuk berkembangnya dinamika kehidupan masyarakat lokal, khususnya yang terpinggirkan, agar dapat meningkatkan harkat dan martabatnya secara ekonomi.

Penelitian ini akan dimanfaatkan untuk merumuskan model pembangunan industri pariwisata yang menghasilkan *mutual benefits* bagi pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terdiri dari komunitas marginal lokal, industri pariwisata, dan pemerintah. Dengan demikian, diharapkan komunitas marginal lokal secara sosial dan ekonomi turut serta dalam pusaran arus pembangunan pariwisata, khususnya dari aspek pemberdayaan masyarakat dan penyerapan serta penciptaan lapangan kerja dalam sektor transportasi pariwisata.

Adapun sarannya adalah diperolehnya alternatif model penguatan komunitas marginal lokal (*community empowerment*) yang dapat menjadi acuan bagi *stakeholders* pariwisata di bidang transportasi dalam merumuskan kebijakan dan strategi-strategi pemberdayaan komunitas marginal lokal di daerah tujuan wisata.

1.4 Kerangka Teoritis

International Union of Office Travel Organization (IUOTO) dan *World Tourism Organization* (WTO) mendefinisikan bahwa pariwisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk rekreasi atau liburan, dan juga persiapan yang dilakukan untuk aktivitas ini. Wisatawan adalah seseorang atau sekelompok orang yang melakukan perjalanan paling tidak sejauh 80 km (50 mil) dari rumahnya dengan tujuan rekreasi di luar tempat tinggal biasanya atau keluar dari lingkungan tempat tinggalnya termasuk ke negara lain untuk periode kurang dari 12 (dua belas) bulan dan memiliki tujuan untuk melakukan berbagai aktivitas wisata. Terminologi ini mencakup penumpang kapal

pesiar (*cruise ship passenger*) yang datang dari negara lain dan kembali dengan catatan bermalam.²⁶

Menurut Duval²⁷ *Tourism happens only suppose people journey from their dwellings to the favored target to take the pleasure in the gorgeous sceneries or to pursue their personal interests. If not so, tourism can be taken as visit and the tourists not as visitors.* (Pariwisata terjadi ketika orang melakukan perjalanan dari tempat tinggal mereka ke tempat yang disukai untuk menikmati pemandangan yang indah atau untuk mengejar ketertarikan pribadi mereka. Jika tidak begitu, pariwisata dapat dilakukan sebagai kunjungan dan wisatawan bukan sebagai pengunjung.)

Dalam konteks kepariwisataan, terdapat beberapa alasan yang mendasari mengapa Indonesia perlu mengembangkan pariwisata, yaitu:

- *Greater disposable income available for travel.*
- *Less working hours and a large number of employees who receive paid holidays and annual vacations, thus providing the leisure time for travel.*
- *Higher education levels and greater awareness of other areas of the world, leading to a desire of more persons to travel.*
- *Rapid and dispersed economic development leading to greatly increased business travel.*
- *Major improvements in transportation including in air travel services and highway networks.*²⁸

Beberapa alasan di atas mengindikasikan adanya peluang untuk mengembangkan pariwisata karena terjadinya peningkatan

²⁶Lihat <http://visit-to-indonesia.blogspot.com/2007/09/konsep-dan-definisi-pariwisata.html> dan <http://id.wikipedia.org/wiki/pariwisata>.

²⁷Duval, D. (2007). *Tourism and transport: modes, networks and flows*. Publisher Channel View Publications.

²⁸Inskeep, Edward (1991), *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. VNR Tourism and Commercial Recreation Series. Van Nonstrand Reinhold, New York.

pendapatan, semakin sedikitnya waktu kerja dan meningkatnya waktu-waktu luang, meningkatnya pendidikan masyarakat, kesadaran akan adanya bagian dunia lain, pertumbuhan ekonomi yang cepat dan menyebar, dan perbaikan dalam teknologi transportasi yang terjadi dalam skala dunia. Dalam konteks itu, Indonesia tentunya perlu memanfaatkan peluang tersebut sebaik mungkin dengan cara mengembangkan pariwisata secara berkelanjutan. Artinya, pengembangan pariwisata yang dilakukan Indonesia perlu memperhatikan kelestarian lingkungan dan pemberdayaan masyarakat lokal yang terdapat di daerah tujuan wisata.

*Tourism competitiveness depends on the transport system competitiveness and services of travel. In real sense, the connection amid tourism and transport is asymmetrical. Transport is the catalyst factor of which tourism can't survive. The overturn can be two since travel can thrive without tourism. Transport and travel can hence be regarded as being in tourism but tourism cannot be in transport.*²⁹ (Daya saing pariwisata tergantung pada daya saing sistem transportasi dan layanan perjalanan. Artinya hubungan yang melingkupi pariwisata dan transport bersifat asimetris. Transport adalah faktor katalis yang menentukan kelangsungan pariwisata. Sebaliknya perjalanan bisa berlangsung tanpa pariwisata. Oleh karena itu, transport dan perjalanan dapat dianggap sebagai bagian dari pariwisata, tetapi pariwisata tidak menjadi bagian dari transport).

Hal yang kurang lebih sama juga diungkapkan oleh Otego yang menyatakan:

“Travel and Transportation may be argued without considering tourism; however, the converse cannot happen as tourism can't prosper devoid of travel and transportation. Transportation takes central position in tourism industry. Tourism wholly depends on transport but reverse at times might not be true. It is mainly because of the development of transportation system that

²⁹Les, L. (2004). *Tourism and Transport: Issues and Agenda for the New Millennium*. Publisher Elsevier.

has resulted to a major expansion in tourism Industry".³⁰ (Perjalanan dan Transportasi dapat terkait tanpa memper-
timbangkan pariwisata, namun sebaliknya pariwisata tidak dapat
terjadi tanpa perjalanan dan transportasi. Transportasi
mengambil posisi sentral dalam industri pariwisata. Pariwisata
sepenuhnya tergantung pada transportasi, hal ini terutama
karena pengembangan sistem transportasi telah mengakibatkan
terjadinya ekspansi besar dalam Industri pariwisata).

Terkait dengan pariwisata, telah banyak penelitian yang
dilakukan. Sebagai contoh, dalam periode 1994 sampai dengan 1997
PMB-LIPI telah melakukan penelitian tentang Aspek Sosial Budaya
Industri Pariwisata. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa
masyarakat di daerah penelitian (Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Jawa
Timur, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara,
Sumatera Utara, Sumatera Barat, Bali, Maluku) umumnya setuju
daerahnya dijadikan kawasan wisata. Dukungan tersebut terjadi karena
mereka merasakan bahwa pariwisata mempunyai nilai positif dalam
meningkatkan pendapatan, memperluas kesempatan kerja dan usaha,
serta memperluas pergaulan. Dalam pengembangan daya tarik wisata,
masyarakat menyadari bahwa seni budaya yang mereka miliki banyak
menarik perhatian wisatawan. Oleh karena itu, agar lebih atraktif bagi
wisatawan, masyarakat menganggap perlu dilakukan upaya untuk
melakukan modifikasi terhadap kesenian yang ada. Selain itu, dalam
upaya mengembangkan pariwisata, masyarakat di daerah tujuan wisata
menyatakan perlu ada upaya yang lebih intens untuk menyebarkan
informasi kepariwisataan tentang keberadaan obyek wisata yang
terdapat di daerah. Mereka juga berkehendak agar dilakukan upaya
untuk meningkatkan kualitas pelayanan pada semua aktivitas yang
berkaitan dengan jasa pelayanan kepariwisataan.³¹

³⁰Otego dalam Gui, L. (2009). *Transport and Tourism: Developing Gateways as Tourist Destinations*. Publisher LAP Lambert.

³¹Tahajuddin, Ujud, dkk., (1994-1997), "*Aspek Sosial Budaya Industri Pariwisata*", Seri Penelitian PMB-LIPI, Jakarta.

Sementara itu, berbagai hasil penelitian lainnya memperlihatkan dampak sosial-budaya pariwisata terhadap masyarakat yang cukup beragam, baik positif maupun negatif sebagaimana tampak pada tabel berikut:

Dampak Sosial-Budaya Pariwisata Menurut Beberapa Penulis

Penulis	Masalah yang dibahas/ Dampak yang diidentifikasi
De Kadt (1979)	<ul style="list-style-type: none"> • Kesenian, kerajinan dan berbagai aspek kebudayaan lokal bisa mengalami revitalisasi • Sifat kontak dengan wisatawan mempengaruhi perilaku/sikap/nilai terhadap wisatawan atau pariwisata.
Matheson dan Wall (1982)	<ul style="list-style-type: none"> • Pariwisata telah mengubah struktur internal dari masyarakat, sehingga terjadi perbedaan antara mereka yang mempunyai hubungan dengan pariwisata dan mereka yang tidak. Jadi keterkaitan pariwisata menjadi salah satu pemisah atau pembeda dalam masyarakat. • Pariwisata merupakan sumber dana bagi gereja.
Murphy (1985)	<ul style="list-style-type: none"> • Terjadi akulturasi, yang dapat dilihat dari perubahan perilaku masyarakat lokal • Kalangan muda merupakan kelompok yang paling rentan terhadap <i>demonstration effect</i>. Tetapi sesungguhnya pembelajaran bahasa asing juga melalui proses yang sejalan dengan proses <i>demonstration effect</i> ini.
Krippendorf (1987)	<ul style="list-style-type: none"> • Pemahaman yang real, atau komunikasi yang efektif jarang terjadi dalam interaksi <i>host-guest</i>. • Pariwisata mempunyai sifat kolonialistik, sehingga merebut independensi masyarakat lokal di dalam proses pengambilan keputusan.
Cohen (1988)	<ul style="list-style-type: none"> • Ada kesan terjadinya dampak negatif akibat adanya komoditisasi
Nunez (1989)	<ul style="list-style-type: none"> • Terjadi proses akulturasi budaya

Penulis	Masalah yang dibahas/ Dampak yang diidentifikasi
Urry (1991)	<ul style="list-style-type: none"> • Pariwisata memberikan peluang kepada wanita untuk secara-ekonomi lebih independen
Harrison (1992)	<ul style="list-style-type: none"> • Pariwisata membawa berbagai peluang baru bagi masyarakat, dan mendorong berbagai bentuk perubahan sosial.
McKercher (1993)	<ul style="list-style-type: none"> • Selalu ada konflik antara wisatawan dengan masyarakat lokal, karena permintaan tidak nyambung (<i>incompatible demands</i>). • Pariwisata membawa investasi secara tidak seimbang, karena terfokus pada <i>profit centre</i> (misalnya kolam renang, hotel, dst), dan bukan pada <i>cost centre</i> (misalnya fasilitas pengolahan sampah, drainase, dst).
Sharpley (1994)	<ul style="list-style-type: none"> • Kebudayaan selalu beradaptasi, termasuk dengan industri pariwisata. Tetapi dalam prosesnya kebudayaan cenderung kehilangan makna dan otentisitasnya demi kepentingan pariwisata, meskipun akulturasi merupakan proses yang wajar dalam setiap pertemuan antar budaya. • Pariwisata merangsang munculnya komunikasi di dalam masyarakat lokal. Pariwisata memberikan kontribusi nyata di dalam pelestarian bangunan-bangunan bersejarah atau keagamaan. • Masyarakat lokal mengadopsi bahasa asing sesuai kebutuhan. • Masyarakat membuat stereotip tentang perilaku wisatawan. • Terjadi komoditisasi dari aspek-aspek keagamaan yang memunculkan konflik. • Peluang kerja dan kehadiran tamu merangsang kaum muda untuk pindah ke lokasi di mana pariwisata berkembang.

Penulis	Masalah yang dibahas/ Dampak yang diidentifikasi
Burns and Holden (1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Masyarakat mengembangkan berbagai mekanisme untuk beradaptasi, dan sering berusaha mengurangi kontak dengan wisatawan bila memungkinkan. • Kebudayaan dipandang sebagai sumber daya komersial. • Pariwisata memberikan keuntungan sosial-ekonomi pada satu sisi, tetapi di sisi lain membawa ketergantungan dan ketimpangan sosial, atau memperparah ketimpangan yang telah ada. • Pariwisata juga menyebabkan terjadinya <i>overcrowding</i> yang menyebabkan berbagai masalah sosial.
McIntosh et.al (1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Ketidaksenangan muncul akibat gap ekonomi antara wisatawan dengan masyarakat. • Muncul ketidaksenangan karena pariwisata menyebabkan terjadinya inflasi, sehingga masyarakat lokal tidak mampu membeli barang-barang yang dibutuhkannya.

Sumber: Diolah dari Brunt and Courtney: 496-497.

Terlepas dari berbagai dampak positif dan negatif yang diperlihatkan oleh berbagai hasil penelitian di atas, realitanya industri pariwisata merupakan industri dunia terbesar yang banyak dimanfaatkan oleh negara-negara di dunia sebagai mesin pembangunan dan pengentasan kemiskinan.

Tourism is one of the world's largest industries, increasingly promoted as an engine for development and poverty alleviation. According to the World Tourism Organization (WTO), a UN specialised agency and leading organisation in the field, tourism represents approximately 7 percent of

*worldwide export of goods and services. This share increases to 30 percent when considering service export exclusively.*³²

Masalahnya yang perlu diperhatikan dalam industri pariwisata adalah bagaimana mengembangkan strategi untuk menarik manfaat (*benefit*) dari eksistensi industri pariwisata seluas-luasnya bagi komunitas dan pemerintah lokal daerah. Dengan begitu diharapkan terciptanya satu hubungan yang harmonis dan bersinergi antara industri pariwisata dengan *stakeholders* pariwisata, yang pada gilirannya dapat mendorong tingkat kesejahteraan masyarakat tanpa mengorbankan perkembangan industri pariwisata itu sendiri. Oleh karena itu, perumusan kebijakan di dalam pengelolaan sumber daya kepariwisataan, baik alam, sosial, ekonomi, maupun budaya, harus diorientasikan untuk meningkatkan kemakmuran kelompok masyarakat, utamanya kelompok masyarakat yang tinggal di sekitar industri pariwisata. Untuk itu tentunya perlu mengacu pada model pembangunan yang secara kuat berpihak kepada masyarakat.

Dalam konteks keberpihakan kepada masyarakat, selama ini Indonesia mengadopsi model pembangunan ekonomi yang sangat mengandalkan pada pendekatan pertumbuhan. Dengan adanya pertumbuhan diharapkan dapat menghasilkan kue pembangunan yang besar yang dapat didistribusi kepada berbagai lapisan penduduk secara merata, *trickle down effects*. Namun kenyataannya model tersebut dianggap gagal. Konsep pembangunan yang menekankan pada pertumbuhan ekonomi ini banyak menuai kritik, terutama karena mengeliminasi pemerataan hasilnya. Hal ini terjadi karena ketika model pertumbuhan tersebut diimplementasikan, ternyata terjadi hubungan positif antara pertumbuhan ekonomi dengan ketimpangan pendapatan. Permasalahan utama yang dihadapi model pembangunan yang mengacu pada pertumbuhan tersebut adalah terjadinya bias kepada

³²Camelia M. Tepelus (2006), A Model for Multi-stakeholder Partnerships on Human Right in Tourism, dalam Jan Jonker dan Marco de Witte (Editors), *Management Models for Corporate Social Responsibility*, Springer Berlin–Heidelberg, Germany

pengembangan ekonomi. Keberhasilan pembangunan hanya diukur oleh ukuran ekonomi makro yang dikenal dengan GNP (Pendapatan Nasional Bruto) yang tentunya mengesampingkan distribusi pendapatan *realnya*.

Memang kondisi tersebut tidak spesifik Indonesia. Pada tahun 1970-an, banyak juga negara-negara berkembang yang sangat mengandalkan pada pertumbuhan dihadapkan pada persoalan terjadinya ketimpangan pendapatan yang semakin melebar antar lapisan masyarakat. Pembangunan yang dilakukan cenderung mensejahterakan sebagian orang, terutama kalangan elit. Sementara sebagian besar masyarakat tidak terangkat dari kemiskinan. Padahal menurut hipotesa Kuznets, pada tahap pertumbuhan, awal pertumbuhan diikuti dengan pemerataan yang buruk dan setelah masuk pada tahap pertumbuhan lanjut pemerataan semakin membaik.³³ Faktor-faktor yang memengaruhi kesenjangan tersebut antara lain karena perbedaan pendidikan, ketersediaan lapangan pekerjaan, infrastruktur investasi, dan kebijakan.³⁴

Dengan gagalnya model pembangunan yang mengandalkan pada pertumbuhan ekonomi untuk memperbaiki tingkat kehidupan masyarakat, kemudian muncul pendekatan kebutuhan dasar, *basic need approach*.³⁵ Dalam pendekatan ini, Pemerintah mencoba membantu masyarakat kelompok bawah dengan menyalurkan kebutuhan dasar mereka. Selama ini telah banyak program pembangunan ataupun bantuan yang dilakukan, dimaksudkan untuk mengakselerasi

³³Michael P. Todaro, 2000, *Economic Development*, Seventh Edition, Ney York University, Addison Mesley.

³⁴Arndt, 1988 Dikutip Dari Mg Ana Budi Rahayu, Pembangunan Perekonomian Nasional Melalui Pemberdayaan Masyarakat Desa.

³⁵Untuk mencapai sasaran pendekatan pembangunan yang mengacu pada kebutuhan dasar manusia tersebut, terlebih dahulu perlu disusun beberapa indikator pembangunan. Baru kemudian disusun berbagai kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh pemerintah agar dapat meningkatkan kemampuan masyarakat dalam melakukan kegiatan baik sosial, ekonomi dan budaya.

peningkatan kehidupan masyarakat, utamanya kehidupan ekonomi. Untuk melihat tingkat keberhasilannya, telah banyak dilakukan berbagai pengukuran. Namun, ternyata pendekatan tersebut dianggap gagal pula, karena bantuan yang diberikan dianggap tidak menunjang kreativitas kegiatan masyarakat. Yang terjadi, masyarakat justru menganggap bahwa pemberian itu merupakan suatu kewajiban dari Pemerintah. Akibatnya, masyarakat yang dibantu cenderung terus menuntut pemberian bantuan.

Ditengarai ada beberapa faktor yang menyumbang terhadap kegagalan program semacam itu, antara lain, (1) Ketidaksiharian antara bantuan yang diberikan dengan kebutuhan masyarakat; (2) Proses program tidak partisipatif (3) Tidak ada upaya peningkatan ataupun transfer pengetahuan dan keterampilan terhadap masyarakat; (4) Tidak ada pengembangan kelembagaan di tingkat masyarakat.(5) Tidak ada kegiatan pendampingan; (6) Tidak ada kegiatan monitoring yang terencana.

Belajar dari kegagalan dua pendekatan tersebut, yakni pendekatan “*trickle down effect*” dan “*basic needs*”, yang tidak mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara optimal, pada dekade terakhir implementasi program pembangunan mulai bergeser dari pendekatan yang bersifat *top down* kepada pendekatan yang lebih *bottom up*. Kini muncul pendekatan yang dikenal sebagai *community-based development approach* yang mengembangkan konsep “*empowerment*”, yang dimaknai sebagai “pemberdayaan”.

Istilah “*empowerment*” tersebut berasal dari kata dasar “*empower*” yang berarti: “*to invest with power, especially legal power or officially authority*”, atau “*to equip or supply with an ability*”. Dari konsep aslinya, “*empower*” adalah proses di mana orang memperoleh pengetahuan, keterampilan, dan keinginan (*willingness*) untuk mengkritisi dan menganalisis situasi yang mereka hadapi, lalu mengambil keputusan dan tindakan yang tepat untuk merubah kondisi tersebut. Dengan demikian, terjadi proses di mana orang-orang didorong dan diyakinkan untuk memperoleh keterampilan,

kemampuan, dan kreatifitas. Pemberdayaan berarti mempersiapkan masyarakat desa untuk memperkuat diri dan kelompok mereka dalam berbagai hal, mulai dari soal kelembagaan, kepemimpinan, sosial ekonomi, dan politik dengan menggunakan basis kebudayaan mereka sendiri. Satu hal yang esensial dalam pemberdayaan adalah ketika individu atau masyarakat diberikan kesempatan untuk membicarakan apa yang penting untuk perubahan yang mereka butuhkan.³⁶

Dari konsep politik, penguatan/pemberdayaan (*empowerment*) bermakna ganda sebagaimana halnya kebebasan dan emansipasi. Kata *empowerment* berasal dari kosakata politik (eksternal) yang berarti memberikan kekuasaan atau kewenangan terhadap orang lain, dan juga menjelaskan perilaku internal manusia. Makna gandanya ialah berdaya dari dalam diri sendiri melalui pengetahuan baru, penghargaan yang tinggi terhadap diri sendiri, inisiatif, dan kesadaran yang tinggi, yang akhirnya memberikan kekuatan kepada individu dalam artian politis (eksternal) dan internal dalam artian perilaku seseorang untuk bertindak sesuai dengan keinginannya.³⁷

Sementara dalam konsep ekonomi pembangunan, *economic empowerment* berarti penguatan sebagian masyarakat yang tadinya kurang beruntung (*marginalized*).³⁸ Fokus pendekatan *empowerment*

³⁶Lihat Syahyuti, Penerapan Pendekatan Pemberdayaan Dalam Kegiatan Pembangunan Pertanian: Perbandingan Kegiatan P4K, PIDRA, P4ML, Dan Primatani, Forum Penelitian Agro Ekonomi. Volume 25 No. 2, Desember 2007: 104-116 Pusat Analisis Sosial Ekonomi Dan Kebijakan Pertanian. Bogor

³⁷Lihat Empowerment dalam Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Empowerment#The_process_of_empowerment.

³⁸Orang-orang terpinggirkan (*marginalized*) adalah mereka yang tidak mempunyai peluang untuk mencukupi kebutuhan sendiri pada batas yang minimal, kehilangan kepercayaan diri, dan bergantung kepada belas kasihan orang lain, karena mereka tidak sepenuhnya dapat menolong diri sendiri. Lingkaran situasi ini menimbulkan problem psikologis, sosial dan bahkan mental terhadap mereka. Karena itu pemberdayaan, dalam artian *empowerment*, terhadap mereka merupakan suatu proses mendapatkan

adalah pada mobilisasi upaya-upaya menolong diri sendiri (*self-help*) dari kaum miskin.

Pendekatan *empowerment* pada hakekatnya sering digunakan oleh *stakeholders* dalam rangka melaksanakan berbagai program yang bertujuan untuk mengangkat kaum miskin ataupun masyarakat yang kurang beruntung (*marginalized*) dari keterpurukan baik secara ekonomi maupun sosial. *Empowerment* juga meliputi usaha-usaha aktif yang merintangi untuk menolak peluang-peluang yang ada, dan mendorong serta mengembangkan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan sendiri guna menghilangkan ketergantungan terhadap pemberian atau kesejahteraan individu.

Salah satu strategi *empowerment* adalah dengan membantu masyarakat marginal untuk membuat organisasi nir-labanya sendiri. Pertimbangannya adalah bahwa hanya masyarakat marginal sendirilah yang dapat mengetahui apa yang paling mereka butuhkan, dan bahwa kontrol organisasi oleh orang luar sebenarnya membantu memasukkannya ke dalam marginalisasi selanjutnya. Sebagai contoh, organisasi kedermawanan yang dibawa dari luar komunitas dapat melemahkan (*disempower*) komunitas yang bersangkutan karena masuk ke dalam satu ketergantungan terhadap karitas atau kesejahteraan. Satu organisasi nir-laba dapat membuat strategi-strategi yang menyebabkan perubahan struktural, mengurangi berlanjutnya ketergantungan. Sebuah organisasi nir-laba yang terdiri dari penduduk lokal dapat membuat agenda sendiri, membuat perencanaan, mencari sumber daya yang dibutuhkannya, melakukan pekerjaannya semaksimal mungkin, dan bertanggungjawab atas keberhasilan proyeknya, karena bila tidak maka akan mengalami kegagalan.³⁹

peluang-peluang dasar tersebut, baik secara langsung oleh diri mereka maupun dari kelompok yang beruntung, dengan memberikan akses kepada mereka agar memperoleh berbagai peluang tersebut.

³⁹Lihat Empowerment dalam Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Empowerment#The_process_of_empowerment.

Empowerment juga berarti proses pengelompokan di mana mereka yang kurang memiliki sumber daya memperoleh kesempatan luas untuk memperoleh dan mengendalikan sumber daya yang ada. Keshab Kumar Pokhrel, dari pertambangan di Nepal menjelaskan bahwa:

*“When individuals are capable of obtaining their basic needs and controlling their resources, they are empowered. Otherwise, they are dis-empowered to some extent. If you want to empower some one, we must surrender control, giving up some of our own power in order that the so-called ‘powerless’ may discover their power.”*⁴⁰

Masyarakat yang diberdayakan akan menjadi suatu kekuatan besar bagi perubahan. *Empowerment* yang dapat menyebabkan terjadinya perubahan eksternal dan internal, umum digunakan dalam proyek-proyek pembangunan, gerakan-gerakan perempuan, pendidikan, dan program-program kesejahteraan dan bantuan keluarga. Masyarakat yang berdaya (*empowered communities*) mampu membuat keputusan dan melakukan tindakan kolektif untuk meraih cita-cita bersama. Dengan demikian, sektor ekonomi mereka akan berkembang, dan masyarakat akan menjadi mandiri dan mampu menjamin kebutuhan mereka. Di samping itu mereka juga dapat berhubungan dengan orang lain dengan percaya diri, dan mengetahui sumber daya yang ada untuk digunakan bagi pembangunan dalam proses *community empowerment*. Seperti di Nepal, *community empowerment* merupakan proses melalui mana orang-orang miskin dan terpinggirkan sadar akan kekuatan mereka untuk menyampaikan masalah-masalah mereka sendiri. Bila orang miskin menyadari kekuatan tersebut, mereka dapat menjadi agen perubahan bagi dirinya dengan mengidentifikasi strategi dan mengimplementasikan kegiatan pembangunan yang dibuatnya.⁴¹

⁴⁰Email message from Keshab Kumar Pokhrel, August 24, (1999), dikutip dari John Williamson, former MCC Nepal and MCC Indonesia, *Practical Community Empowerment: Concepts, Organizational Issues and the Process*.

⁴¹Keshab Kumar Pokhrel, *Ibid*.

Sejalan dengan itu, *community development* adalah sebuah konsep pembangunan yang cukup luas, yang di dalamnya terkandung konsep tentang penguatan/pemberdayaan masyarakat atau *community empowerment* yang menjadi sasaran dari penelitian ini. Masalah substansial yang perlu diperhatikan dalam implementasi *community development* adalah bahwa kegiatan yang dilakukan harus mampu menghasilkan *empowered community*. Dalam konteks *community development*, pengembangan pariwisata bukan hanya harus memenuhi persyaratan-persyaratan formal melainkan harus pula memperhatikan tuntutan sosial dari masyarakat sekitar. Untuk merealisasikan *community empowerment* tersebut tentunya diperlukan proses dan komitmen dari para pemangku kepentingan yang terdiri atas masyarakat, pemerintahan lokal, dan agen pembangunan serta *stakeholder* lainnya. Dengan begitu, komunitas yang diberdayakan, pada gilirannya, diharapkan memiliki keberdayaan secara mandiri, baik sosial, ekonomi, budaya, maupun politik.

Sumber-sumber informasi dan literatur tentang *community empowerment* menyebutkan bahwa sebelum suatu tindakan atau program *community empowerment* dilakukan dalam suatu masyarakat, para praktisi *community empowerment* harus selalu memberikan perhatian yang sungguh-sungguh terhadap beberapa hal sebagai bahan pertimbangan dan aspek dukungan. Hal-hal tersebut meliputi perlunya mengetahui dan mengidentifikasi masalah yang sedang dihadapi dan potensi atau *asset* yang dimiliki oleh masyarakat sasaran *community empowerment*. Langkah selanjutnya ialah menemukan sumber daya yang mereka miliki, baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam, yang kondusif untuk pelaksanaan suatu program *community empowerment*.

Berkaitan dengan komunitas sasaran *community empowerment* dalam pariwisata, para praktisi *community empowerment*, yang dikenal juga sebagai aktivis sosial, menganggap kebutuhan nyata masyarakat setempat perlu diketahui dengan tepat. Ini dimaksudkan agar program *community empowerment* yang dilakukan dalam industri pariwisata telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat sasaran. Selain itu, hal-hal

lain yang terdapat dalam karakter komunitas sasaran perlu pula dipelajari untuk mengetahui aspirasi dan ekspektasi mereka sesungguhnya terhadap industri pariwisata serta program *community empowerment* yang dilakukan. Ini berarti bahwa para aktivis sosial tersebut dituntut untuk secara cerdas mampu menggunakan sumber daya sosial masyarakat untuk mendapatkan pengaruh politik dan ekonomi yang sering digunakan masyarakat dalam memenuhi berbagai kebutuhannya.

Dalam memberdayakan masyarakat, masyarakat yang berdaya (*empowered community*) merupakan guru atau fasilitator yang lebih banyak mendengar daripada berbicara, memaparkan situasi kepada kelompok, memfasilitasi suatu proses belajar di mana kelompok dapat menganalisis secara mendalam situasi yang mereka hadapi dan bergerak untuk mengubah situasi tersebut. Inisiatif dan solusi masalah muncul, dari masyarakat sendiri. Kalaupun perlu bantuan dari luar, komunitas tersebut bertanggungjawab dalam implementasinya.

Dilihat dari level pemberdayaannya, upaya pemberdayaan (*empowerment*) dapat dilakukan pada level individu atau pun level komunitas. Namun yang perlu diperhatikan adalah, bahwa pemberdayaan tersebut harus diarahkan pada kemandirian (*autonomy*) dengan meminimalisir ketergantungan (*dependence*) terhadap pihak luar. Ketergantungan yang perlu dikembangkan adalah bahwa pada level komunitas mereka saling terkoneksi satu sama lain dalam artian saling membantu dan saling belajar. Dengan adanya kerja sama dalam komunitas diharapkan akan menimbulkan sinergi yang lebih besar, karena ia bersifat inklusif, tanpa hierarki. Menurut Payne (1997), pemberdayaan membahas bagaimana individu, kelompok, atau komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan agar masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Intinya adalah “kemandirian”. Pemberdayaan (*empowerment*) pada

prinsipnya mengarah kepada seluruh upaya “... to increasing the political, social or economic strength of individuals or groups”.⁴²

Model pembangunan yang dilakukan melalui pemberdayaan kemampuan masyarakat ini menjadi model yang banyak diadopsi oleh negara-berkembang. Berkembangnya adopsi pendekatan pemberdayaan dalam program pembangunan diperlihatkan oleh pengamatan di mana relatif banyak program pembangunan yang diluncurkan pada dasawarsa terakhir ini yang dikelola dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Hasil program pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat ini diyakini memberikan dampak positif sehingga dapat berjalan lebih efektif dan memiliki sustainabilitas yang lebih tinggi dari pada pendekatan yang bersifat *top down*.

Pendekatan “pemberdayaan (*empowerment*)” menjadi salah satu paradigma dalam mengimplementasikan kegiatan-kegiatan untuk memfasilitasi peningkatan pendapatan. Kegiatan pemberdayaan tersebut dapat berupa peningkatan akses terhadap sumber daya usaha, pengembangan kelembagaan, dan perlindungan terhadap masyarakat lokal. Pendekatan pemberdayaan dilihat melalui perbandingan antara proses dan hasil, peningkatan kontrol dan akses masyarakat, peningkatan pengetahuan dan keterampilan masyarakat, dan pengembangan organisasi lokal yang berbasis masyarakat lokal. Di sini masyarakat diposisikan sebagai subyek utama dari sasaran pembangunan yang dilakukan melalui pemberian keterampilan kepada masyarakat.

Dalam konteks pariwisata, strategi pembangunan yang dikembangkan tentunya harus bergerak dalam koridor *sustainable development*.⁴³ Banyak isu dan persoalan komunitas yang muncul dari

⁴²World Bank. 2005a. Empowerment. ([Http://Web. Worldbank.Org](http://Web. Worldbank.Org), 11 Mei 2005).

⁴³Sustainabilitas merupakan konsep abstrak yang sulit untuk diintegrasikan secara empiris karena untuk beberapa komponennya sulit untuk di kuantifikasi. Salah satu problem metodologis utama adalah penggunaan

pengembangan pariwisata karena pendekatan pembangunan yang tradisional, yakni pendekatan yang hanya mengutamakan keuntungan ekonomi dan pertumbuhan. Sementara dalam pendekatan *sustainable development* pembangunan yang dilakukan juga memperhitungkan isu-isu perlindungan lingkungan, konservasi SDA, dan menjaga nilai-nilai sosial dan kultural. Pada dasarnya pembangunan yang dilakukan harus menjamin terpeliharanya sumber daya untuk kepentingan generasi yang akan datang. *The challenge of tourism development is how to make such development and the accompanying uses sustainable to prevent degradation of natural resources and exploitation of local human and cultural resources.*⁴⁴

Oleh karena itu, dalam penelitian ini pengembangan pariwisata dilihat dari pendekatan *sustainable development* atau lebih spesifik lagi dari *sustainable tourism* yang menekankan pada sisi kualitas dari pengalaman para wisatawan ketika mereka berkunjung, kualitas hidup masyarakat tempatan, dan keberlanjutan sumber daya untuk generasi yang akan datang. *Sustainability* (keberlanjutan) di sini meliputi bagaimana menyeimbangkan keuntungan bagi para *stakeholders*, baik terkait masalah ekonomi, lingkungan maupun *community development*. Jadi *sustainable tourism* merupakan salah satu solusi untuk *tourism development*.

Mengacu pada paparan konseptual tentang *community empowerment* di atas, elemen utama dalam pemberdayaan adalah adanya proses pembelajaran dan penciptaan. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat dalam artian komunitas lokal menjadi salah satu elemen kunci yang menentukan keberhasilan dari suatu *empowerment*. Hal yang perlu digarisbawahi, bahwa dalam melakukan pemberdayaan, proses sosial merupakan elemen dasar yang harus ada di dalamnya.

variable yang diekspresikan dengan skala pengukuran yang berbeda, kuantitatif dan kualitatif.

⁴⁴Edward Inskeep, (1991), *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. VNR Tourism and Commercial Recreation Series. Van Nostrand Reinhold, New York.

Proses sosial ini yang akan membuka ruang partisipasi yang pada gilirannya menjadi stimulan bagi partisipan untuk mengeluarkan dan meningkatkan segala potensi dan kualitas yang dimilikinya dalam rangka menciptakan kemandirian.

Partisipasi diposisikan sebagai tindakan sukarela, di mana hal itu merupakan kunci untuk mewujudkan kemandirian dan kemampuan dalam mengambil keputusan serta bersedia menanggung risiko. Partisipasi sukarela ini akan mengarah kepada tindakan yang rasional. Masyarakat strata bawah difasilitasi agar mereka mampu memperbaiki diri sendiri dan tidak tergantung pada pihak lain. Melalui berbagai peningkatan keterampilan tersebut, mereka diharapkan mampu membina kemitraan dengan pihak lain karena ada hubungan resiprositas yang bersifat simbiosis mutualistik.

Partisipasi mengasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang paling mengetahui masalah dan cara pemecahan masalah sesuai dengan rasionalitas mereka dalam konteksnya. Dengan pendekatan tersebut, keputusan-keputusan yang diambil langsung akan menyentuh kepentingan yang mendesak untuk mereka tangani. Partisipasi bisa membawa masyarakat bertindak sesuai jadwal sehingga bisa menghasilkan efisiensi. Perumusan cara-cara yang mereka lakukan sendiri sangat memungkinkan suatu kegiatan pembangunan sesuai dengan kapasitasnya, sehingga mobilisasi sumber daya yang terbatas bisa optimal.

Demikian pula dalam konteks pariwisata, upaya pengembangannya tentu tidak dapat dipisahkan dengan partisipasi. Dalam hal ini masyarakat tidak lagi ditempatkan sebagai obyek yang hanya menerima segala apa yang diputuskan oleh *stakeholders* lainnya, tetapi masyarakat harus dilibatkan dalam kerangka pengembangan pariwisata (subyek). Adanya pelibatan masyarakat (*community involvement*) dalam pengembangan pariwisata diharapkan dapat menimbulkan perasaan memiliki dan ingin turut memelihara pariwisata di daerahnya guna melahirkan masyarakat yang berdaya.

Menurut Moeljarto ada beberapa alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat penting. *Pertama*, masyarakat adalah fokus utama dan tujuan akhir dari pembangunan, yang pada gilirannya akan mendorong mereka untuk berpartisipasi aktif dalam proses pembangunan. *Kedua*, partisipasi menimbulkan rasa harga diri dan meningkatkan harkat dan martabat. *Ketiga*, partisipasi menciptakan suatu lingkaran umpan balik arus informasi tentang sikap, aspirasi, kebutuhan dan kondisi daerah yang tanpa keberadaannya akan tidak terungkap. *Keempat*, partisipasi memperluas zona (kawasan) penerimaan proyek pembangunan. Masyarakat akan lebih mempercayai program-program pembangunan jika mereka merasa dilibatkan dalam semua kegiatan baik proses persiapan, perencanaan, pelaksanaan dan menikmati hasilnya. *Kelima*, partisipasi menyediakan lingkungan yang kondusif bagi aktualisasi potensi manusia maupun pertumbuhan manusia. *Keenam*, partisipasi dipandang sebagai pencerminan hak-hak demokratis individu untuk dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri selaras dengan konsep *people centered development* yaitu jenis pembangunan yang lebih diarahkan pada perbaikan nasib manusia dan tidak sebagai alat pembangunan itu sendiri. *Ketujuh*, partisipasi merupakan cara yang efektif dalam membangun kemampuan masyarakat untuk pengelolaan program pembangunan.⁴⁵

Dalam melihat partisipasi masyarakat, menurut Cohen dan Uphoff,⁴⁶ ada tiga dimensi utama yang harus diperhatikan yaitu: (1) Partisipasi apa yang harus dipertimbangkan, (2) Siapa yang berpartisipasi, (3) Bagaimana partisipasi itu berlangsung. Berdasarkan pemahaman tersebut, maka untuk menganalisis siapa yang berpartisipasi, mereka menyarankan untuk mengidentifikasi ciri-ciri khusus seperti: (1) Penduduk setempat; (2) Pemimpin masyarakat baik secara formal maupun non formal; (3) Pejabat pemerintah; (4) Orang

⁴⁵Lihat Moeljarto Tjokrowinoto, 1995, *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*, Yogyakarta: Tiara Wacana.

⁴⁶Arthur A. Cohen and Norman T. Uphoff (1979), *Feasibility and Application of Rural Development Participation*, Rural Development Committee, Center for International Studies, Cornell University, Ithaca, NY.

asing. Sedangkan untuk dimensi bagaimana partisipasi itu berlangsung, maka harus diperhatikan beberapa hal seperti: (1) Apakah inisiatif itu datang dari administrator atau penduduk setempat, (2) Apakah dorongan partisipasi itu sukarela atau paksaan, (3) Struktur partisipasinya, (4) Saluran partisipasinya, (5) Durasi partisipasinya, (6) Ruang lingkup partisipasinya, (7) Pemberian kuasa, yang meliputi bagaimana keterlibatan pengarah pada hasil yang diharapkan. Dalam mengukur partisipasi, harus digunakan indikator sikap dan perbuatan.

Dari berbagai konsepsi teoritik yang dijelaskan, untuk melihat partisipasi masyarakat dalam *community empowerment* yang dilakukan oleh industri pariwisata, penelitian ini akan menggunakan konsepsi yang dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff.

Berdasarkan berbagai studi yang pernah dilakukan,⁴⁷ diperoleh kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat dalam pengembangan daerah

⁴⁷Sebagai contoh, pada tahun 2000, Luhur Budianda telah melakukan studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pengembangan Pariwisata (Suatu Studi terhadap Partisipasi Masyarakat di Objek Wisata Pantai Air Manis, Kelurahan Air Manis Kota Padang). Kesimpulan yang diperoleh bahwa dalam pelaksanaan pengembangan pariwisata di Kelurahan Air Manis, peranan pemerintah daerah masih sangat dominan. Kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan lebih banyak ditentukan dari atas (top down), dan masyarakat hanyalah sebagai penerima hasil-hasil pembangunan, serta tidak memberi peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Pada kenyataannya, partisipasi masyarakat masih jauh dari yang diharapkan atau masih rendah, terutama dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan.

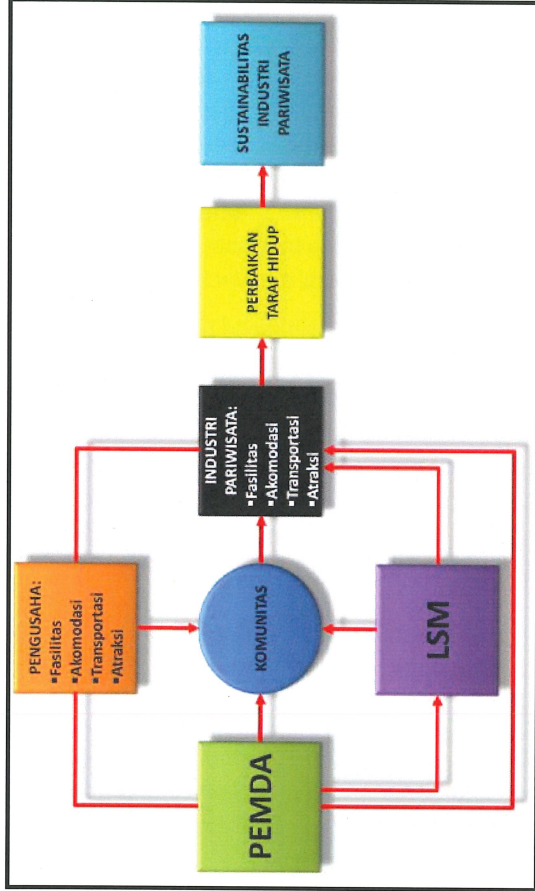
Deskripsi Dokumen: <http://www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/detail.jsp?id=70904>

Studi dari Isnaini Muallisin, SIP., (2007) mengenai Model Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat Di Kota Yogyakarta, juga mengungkapkan bahwa perlibatan partisipasi masyarakat dalam pariwisata di Kota Yogyakarta masih minim. partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pengembangan pariwisata sangat rendah, bahkan masyarakat terkesan acuh tak acuh. Hubungan masyarakat setempat dengan pengelola hotel, agen wisata, guide juga sangat buruk.

tujuan wisata (DTW) di Indonesia masih rendah. Hal ini antara lain disebabkan karena tidak adanya ketentuan yang jelas dan rinci tentang pelibatan masyarakat dalam pengembangan DTW. Padahal kemungkinan tercapainya partisipasi aktif masyarakat lokal bagi terwujudnya kemanfaatan industri pariwisata bagi mereka, tidak terlepas dari dukungan perundang-undangan atau peraturan-peraturan yang menyokong dasar hukum dan kebijakan bagi partisipasi masyarakat lokal, serta program-program pemberdayaan bagi masyarakat lokal dalam menyambut potensi atau peluang kemanfaatan dari para pemangku kepentingan (*stakeholders*). Keterlibatan aktif masyarakat lokal tersebutlah yang berpengaruh pada kemanfaatan industri pariwisata bagi mereka di DTW.

Deskripsi Dokumen: http://www.jogjakota.go.id/app/modules/banner/images/1222102800_volume2.pdf

Kerangka Pikir



1.5 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dalam kerangka *community empowerment* berdasarkan konsep *community development*. Penelitian ini difokuskan untuk melihat kemanfaatan industri pariwisata bagi komunitas lokal di DTW dari sisi elemen sosio-ekonomi dan sosio-kultural. Di antaranya, keterlibatan komunitas lokal, pemanfaatan tenaga kerja komunitas lokal, peningkatan budaya lokal, dan distribusi keuntungan di antara *stakeholders*. Dalam hal ini partisipasi dalam artian keterlibatan komunitas lokal berperan penting dalam menciptakan kemanfaatan yang optimal dalam industri pariwisata dan pengembangannya guna mencapai sasaran pemberdayaan masyarakat lokal di DTW.

Data primer yang diperlukan dalam penelitian dijamin melalui wawancara tidak berstruktur kepada nara sumber yang dipilih secara purposif. Adapun nara sumber tersebut berasal dari instansi pemerintah, instansi swasta/pengusaha, tokoh masyarakat dan LSM, dan elemen masyarakat lainnya. Selain itu tim peneliti juga melakukan observasi. Sedangkan untuk memperoleh data sekunder akan dilakukan dengan penelusuran buku, makalah dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kepariwisataan.

Tahun	Sasaran Penelitian	Lokasi	Sasaran Data
2012	Elemen-elemen pemberdayaan komunitas marginal lokal yang dilakukan oleh industri pariwisata yang bergerak dalam bidang Transportasi	Provinsi Bali	Jenis-jenis industri utama pendukung pariwisata yang ada di daerah tujuan wisata; Peluang manfaat (<i>benefit</i>) yang tersedia bagi komunitas lokal dalam industri pariwisata; Kondisi pemberdayaan yang pernah dan sedang dilakukan oleh berbagai jenis industri pariwisata; Respon komunitas

Tahun	Sasaran Penelitian	Lokasi	Sasaran Data
			marginal lokal dalam menangkap peluang pemberdayaan yang ada dalam industri pariwisata; Kebijakan dan regulasi pemerintah daerah dalam mendorong industri pariwisata untuk melakukan pemberdayaan terhadap komunitas marginal lokal; Keterlibatan LSM dalam melakukan advokasi pemberdayaan komunitas marginal lokal oleh industri pariwisata.

Matrik Pengumpulan Data

No.	Sasaran Data	Target Data	Subyek Data	Metode
1	Elemen-elemen pemberdayaan komunitas marginal lokal yang dilakukan oleh industri pariwisata yang bergerak dalam bidang transportasi	Peningkatan kapasitas masyarakat; bantuan permodalan; bimbingan teknis	Dinas Pariwisata/Dinas Perhubungan /Pengusaha Lokal/ dan sebagainya di Daerah Tujuan Wisata	Data Sekunder/ Wawancara Mendalam/ Observasi di Daerah Wisata terpilih
	Peluang manfaat (<i>benefit</i>) yang tersedia bagi komunitas lokal dalam industri transportasi pariwisata	Keadaan sosial-ekonomi dan sosial-budaya yang diakibatkan oleh kehadiran kegiatan industri pariwisata	Komunitas lokal: pengusaha/pengrajin/ karyawan di sektor pariwisata, dan sebagainya	Data Sekunder/Wawancara Mendalam/ Focus Group Discussion (FGD)/ Observasi di Daerah Wisata terpilih
3	Kondisi pemberdayaan yang pernah dan sedang dilakukan oleh industri transportasi	Program-program pemberdayaan komunitas marginal lokal dan Koordinasi dalam	Dirjen Pariwisata/Dinas Pariwisata Daerah, Dinas Perhubungan, Dinas	Sumber data sekunder/wawancara Mendalam

No.	Sasaran Data	Target Data	Subyek Data	Metode
	pariwisata dan Pemerintah Daerah	implementasi	Perindustrian, Disnaker, Industri transportasi wisata	
4	Respon komunitas marginal lokal dalam menangkap peluang pemberdayaan yang ada dalam industri transportasi pariwisata	<ul style="list-style-type: none"> - Banyaknya peluang kerja/usaha/aktivitas sosial ekonomi budaya yang dimasuki komunitas marginal lokal - Tingkat pemahaman terhadap pembangunan pariwisata (positif/negatif) - Ketergantungan ekonomi terhadap pariwisata - Perbedaan respons antara kalangan tua-muda. Dan lama menetap di lokasi wisata (<i>Community Attachment</i>) 	<p>Komunitas marginal lokal: pengusaha/pengrajin/ karyawan di sektor pariwisata, dan sebagainya.</p> <p>Pemda/Dinas Pariwisata di daerah wisata terpilih</p>	<p>Wawancara Mendalam/ Focus Group Discussion (FGD)</p> <p>Wawancara Mendalam/ Focus Group Discussion (FGD)</p>
5	Kebijakan dan regulasi pemerintah daerah dalam mendorong industri pariwisata untuk melakukan pemberdayaan terhadap komunitas marginal lokal	UU dan peraturan tentang OTDA, Pariwisata, dan sebagainya	Dirjen Pariwisata/Dinas Pariwisata, Dinas Perindustrian/ Disnaker/Dinas Perhubungan	Sumber Data Sekunder/ Wawancara Mendalam

No.	Sasaran Data	Target Data	Subyek Data	Metode
6	Keterlibatan LSM dalam melakukan advokasi pemberdayaan komunitas marginal lokal oleh industri pariwisata	Program-program pemberdayaan komunitas marginal lokal dan Koordinasi dalam implementasi	LSM /Pemda di daerah wisata terpilih	Wawancara Mendalam/Data Sekunder/ Focus Group Discussion (FGD)
7	Perumusan rekomendasi tentang pemberdayaan komunitas marginal lokal dalam industri pariwisata.	Hasil Penelitian	Narasumber	Wawancara Mendalam/Data Sekunder/Analisis/Focus Group Discussion (FGD)

Data-data primer yang bersifat kualitatif yang diperoleh di lapangan akan dikategorisasi untuk kemudian dianalisis secara deskriptif. Sementara data kuantitatif yang diperoleh melalui data sekunder akan digunakan untuk mendukung analisis data kualitatif.

Sebagaimana pada penelitian tahun pertama,⁴⁸ lokasi penelitian yang dipilih untuk tahun kedua ini masih di Provinsi Bali. Hal ini dilakukan karena diasumsikan bahwa di daerah wisata yang telah berkembang cukup lama dan baik, seperti di Provinsi Bali, telah memiliki bentuk-bentuk upaya pemberdayaan komunitas marginal lokal, baik yang dilakukan oleh pelaku usaha maupun pihak-pihak yang terkait dengan industri pariwisata, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan demikian, diharapkan dapat diperoleh model implementasi *community empowerment* yang efisien dan efektif yang memiliki nilai replikasi.

⁴⁸Lihat: Tahajuddin, Ujud, et al, (2011), *Community Empowerment Dalam Industri Pariwisata: Studi Kasus Bali*, Jakarta, PT. Gading Inti Prima.

BAB II

PROFIL BALI

Provinsi Bali dengan keindahan alam yang sudah diakui dan dikenal diseluruh dunia merupakan sentra bagi daerah wisata dan perdagangan, di mana kegiatan pariwisatanya menjadi tulang punggung perekonomian dan pengaruhnya bukan saja pada Provinsi Bali tetapi juga pada perekonomian Indonesia dalam mendatangkan banyak devisa.

Provinsi Bali memiliki wilayah seluas 5.636,66 km² atau 0.29% dari seluruh luas wilayah Indonesia, beriklim tropis dan terdiri atas beberapa pulau selain pulau Bali, yaitu Pulau Nusa Penida, Pulau Nusa Ceningan, Pulau Nusa Lembongan, Pulau Nusa Serangan, dan Pulau Menjangan. Pulau Bali memiliki batas wilayah, di sebelah barat adalah provinsi Jawa Timur yang dipisahkan oleh Selat Bali sedangkan di sebelah timur adalah Pulau Lombok yang dipisahkan oleh Selat Lombok. Relief dan topografinya menunjukkan bahwa di tengah-tengah pulau Bali terbentang pegunungan yang memanjang dari barat hingga ke timur dan di antara pegunungan itu terdapat gunung berapi yang terkenal, yaitu Gunung Agung dan Gunung Batur serta memiliki empat danau yang terkenal, salah satu di antaranya adalah danau Batur.

Secara administratif Provinsi Bali terbagi menjadi 9 Daerah Tingkat II (8 kabupaten dan 1 kotamadya), 57 kecamatan, 716 desa/kelurahan, 1.433 Desa Pakraman dan 3.625 Banjar/Adat.⁴⁹ Keberadaan desa adat dalam tatanan administratif tersebut memang

⁴⁹Di Bali ada dua jenis desa yaitu desa dinas dan desa Pakraman (adat) yang memiliki peran berbeda. Desa dinas urusannya terkait dengan masalah administrasi kependudukan, sementara desa Pakraman batasan urusannya tidak administratif melainkan mengatur ketentuan-ketentuan mengenai yang boleh dan yang tidak boleh dilakukan di desa itu, kemudian juga mengatur tentang upacara adat dan agama. Namun demikian kadang terjadi kedua desa, yakni desa dinas dan desa Pakraman, menjadi satu.

tetap dipertahankan oleh pemerintah daerah Bali, di samping karena mayoritas penduduknya sangat kuat menjalani kehidupannya berdasarkan ajaran Hindu, juga untuk menjaga kelestarian budaya atau nilai-nilai setempat.

Berdasarkan hasil registrasi penduduk tahun 2010 tercatat jumlah penduduk di Bali sebanyak 3.522.375 jiwa yang terdiri dari 1.760.556 jiwa (49,98%) penduduk laki-laki dan 1.761.819 jiwa (50,02%) penduduk perempuan. Jumlah penduduk tahun 2010 ini naik 1,45% dari tahun sebelumnya, yakni 3.471.952 jiwa.

Tabel 1
Luas Wilayah, Jumlah Rumah Tangga, dan Jumlah Penduduk Provinsi Bali Tahun 2010

No.	Kabupaten/ Kota	Luas Wilayah	Rumah Tangga	Jumlah Penduduk		
				Laki-laki	Perempuan	Total
1.	Jembrana	841.80	72.661	130.062	131.576	261.638
2.	Tabanan	839.33	106.197	209.308	211.605	420.913
3.	Badung	418.52	142.503	277.536	265.796	543.332
4.	Gianyar	368.00	103.516	237.493	232.284	469.777
5.	Klungkung	315.00	43.657	84.503	86.040	170.543
6.	Bangli	520.81	55.473	109.109	106.244	215.353
7.	Karangasem	839.54	103.093	198.650	197.837	396.487
8.	Buleleng	1.365.88	173.041	311.394	312.731	624.125
9.	Denpasar	127.778	228.119	403.293	385.296	788.589
Jumlah		5.636.66	1.028.260	1.961.348	1.929.409	3.890.757

Sumber: Bali Dalam Angka 2010, Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Merujuk pada tabel di atas, terlihat bahwa persebaran jumlah penduduk di sembilan kabupaten/kota tidaklah merata. Di antara

kabupaten/kota yang ada di Bali, Kota Denpasar merupakan daerah yang berpenduduk terbanyak dengan jumlah penduduk mencapai 788.589 jiwa atau 20,27% dari seluruh penduduk Bali. Kondisi tersebut sangatlah wajar mengingat Denpasar merupakan pusat pemerintahan dan pusat perekonomian Bali. Terlihat bahwa penduduk laki-laki di kota Denpasar ini lebih besar jumlahnya dari penduduk perempuan, masing-masing adalah 403.293 jiwa dan 385.296 jiwa. Sementara kepadatan penduduk di daerah ini adalah yang tertinggi di Bali, angkanya mencapai hingga 6.171 jiwa/km², dengan luas wilayah yang hanya sebesar 127,78 km² (lihat tabel 2) dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 4.01. Sehingga relatif beralasan apabila problem kependudukan menjadi sorotan penting bagi keberlangsungan pembangunan Kota Denpasar yang berwawasan budaya. Hal inilah yang menjadikan perhatian pihak/instansi kependudukan di Kota Denpasar untuk melakukan program pendataan ulang penduduknya.

Tabel 2
 Beberapa karakteristik Penduduk Hasil Sensus Penduduk 2010
 Menurut Kabupaten/Kota di Bali

No.	Kab/ Kota	Rasio Jenis Kelamin	Kepadatan per km ²	Penduduk per Rumah Tangga	Laju Pertumbuhan Penduduk
1.	Jembrana	98.85	310.81	3.60	1.22
2.	Tabanan	98.91	501.49	3.96	1.13
3.	Badung	104.42	1.298.22	3.81	4.62
4.	Gianyar	102.24	1.276.57	4.54	1.80
5.	Klungkung	98.21	541.41	3.91	0.94
6.	Bangli	102.70	413.50	3.88	1.06
7.	Karangasem	100.41	472.27	3.85	0.96
8.	Buleleng	99.57	456.94	3.61	1.12

No.	Kab/ Kota	Rasio Jenis Kelamin	Kepadatan per km ²	Penduduk per Rumah Tangga	Laju Pertumbuhan Penduduk
9.	Denpasar	104.67	6.171.46	3.46	4.01
	Jumlah	102	690	3.78	2.14

Sumber: Bali Dalam Angka 2010, Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Sedangkan Kabupaten Badung dan Gianyar, masing-masing dengan jumlah penduduk 543.332 jiwa dan 469.777 jiwa, pada beberapa tahun mendatang diperkirakan akan mengarah pada lonjakan jumlah penduduk seperti yang dialami kota Denpasar apabila tidak segera ditanggulangi dengan berbagai kebijakan yang terkait. Jumlah penduduk di kedua kabupaten ini masing-masing telah mencapai 13,96% dan 12,07% dari seluruh penduduk Bali. Indikasi lonjakan jumlah penduduk tersebut akan terlihat bila mencermati kepadatan penduduknya, baik di Kabupaten Badung yang memiliki luas wilayah 418,52 km² dengan 1.298 jiwa/ km² maupun di Kabupaten Gianyar dengan luas wilayah 368 km², dengan kepadatan penduduk 1.276 jiwa/km².

Berdasarkan hasil sensus penduduk 2010, untuk rasio jenis kelamin (perbandingan jumlah penduduk laki-laki per 100 penduduk perempuan) di Bali seperti terlihat pada Tabel 2, menunjukkan angka 102. Seperti tahun-tahun sebelumnya, rasio jenis kelamin tertinggi masih dicapai Kota Denpasar sebesar 104,67. Sedangkan rasio jenis kelamin terendah berada di Kabupaten Klungkung sebesar 98,21.

Tabel 3
Penduduk Provinsi Bali Menurut Kelompok Usia
Hasil Sensus Penduduk 2010

No.	Kelompok Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1.	0 - 4	173.522	161.169	334.691
2.	5 - 9	178.836	167.662	346.498
3.	10 - 14	168.541	157.493	326.034
4.	15 - 19	147.446	137.553	284.999
5.	20 - 24	141.707	141.180	282.887
6.	25 - 29	165.904	166.501	332.405
7.	30 - 34	170.956	170.635	341.591
8.	35 - 39	181.063	176.234	357.297
9.	40 - 44	155.377	150.759	306.136
10.	45 - 49	123.469	121.257	244.726
11.	50 - 54	98.337	100.119	198.456
12.	55 - 59	78.666	76.254	154.920
13.	60 - 64	58.801	64.413	123.214
14.	65 - 69	49.199	52.102	101.301
15.	70 - 74	32.460	38.148	70.608
16.	75 +	37.061	47.930	84.991
	TT*	3	0	3
Jumlah		1 961 348	1 929 409	3 890 757

Sumber: Bali Dalam Angka 2010, Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Secara keseluruhan, jumlah penduduk Bali terbanyak ada pada kelompok umur (35-39 tahun) yakni mencapai 357.297 jiwa atau 9,18%, terdiri dari penduduk laki-laki 181.063 jiwa dan penduduk perempuan 176.234 jiwa. Kelompok umur ini merupakan kelompok

umur paling produktif. Sementara itu, penduduk Bali yang masuk ke dalam kelompok umur tua (>64) ada 256.903 jiwa atau 6,60%. Selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 4
Banyaknya Penduduk Menurut Agama dan Kabupaten/Kota di Bali
Tahun 2010

No.	Kab/ Kota	Islam	Protestan	Katholik	Hindu	Budha	Konghucu	Lainnya	Jumlah
1.	Jembrana	69.608	2.890	1.865	186.319	756	2	198	261.638
2.	Tabanan	26.070	2.691	1.195	389.125	1.533	14	285	420.913
3.	Badung	96.166	18.396	10.234	414.863	2.475	32	1.165	543.331
4.	Gianyar	18.834	1.692	667	447.225	799	28	532	469.777
5.	Klungkung	7.794	372	138	161.589	430	0	220	170.543
6.	Bangli	2.185	197	56	212.325	113	1	476	215.353
7.	Karangasem	16.221	398	197	379.113	334	1	223	396.487
8.	Buleleng	57.467	3.132	916	557.532	3.127	97	1.854	624.125
9.	Denpasar	225.899	34.686	16.129	499.192	11.589	252	842	788.589
	Jumlah	520.244	64.454	31.397	3.247.283	21.156	427	5.795	3.890.756

Sumber: Bali Dalam Angka, Agustus 2010, Bdan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Mayoritas penduduk di Provinsi Bali (83,46%) memeluk agama Hindu, sedangkan pemeluk agama kedua terbesar adalah Islam, yaitu 13,37%, dan lainnya adalah kelompok pemeluk agama Protestan dengan 64.454 umat, Katholik dengan 31.397 umat, Budha dengan 21.156 umat dan Konghucu dengan 427 umat. Ada pula sebagian kecil penduduk (0,72%) yang menganut aliran kepercayaan. Secara rinci jumlah penduduk berdasarkan agama yang dipeluk di seluruh kabupaten/kota di Provinsi Bali dapat dilihat pada Tabel 4.

2.1 Pertumbuhan Perekonomian di Bali

Pertumbuhan perekonomian Bali selama lima tahun terakhir dapat dikatakan cukup stabil. Kendati berbagai rintangan harus dihadapi seperti mengalami keterpurukan akibat peristiwa bom di tahun 2005, namun seiring dengan membaiknya kepercayaan internasional yang ditunjukkan oleh peningkatan kunjungan wisman, ekonomi Bali berangsur-angsur meningkat kembali hingga menjadi 5.97% di tahun 2008. Akan tetapi memasuki tahun 2009, perekonomian Bali melambat seiring dengan melemahnya perekonomian dunia yang berakibat pada melemahnya daya beli masyarakat global, yang pada gilirannya berimbas pada melemahnya ekspor.

Beruntung kekhawatiran akan memburuknya kinerja pariwisata akibat melemahnya ekonomi negara kontributor utama, mampu ditutupi oleh perluasan pangsa pada negara-negara baru. Di samping itu, kondisi domestik di antaranya pengeluaran yang tinggi pada saat menghadapi Pemilu merupakan pendorong pula meningkatnya konsumsi dari partai politik, yang pada akhirnya berimbas pada beberapa sektor perekonomian, seperti industri pengolahan dan jasa-jasa (sektor industri dan jasa-jasa mengalami peningkatan produksi seiring meningkatnya permintaan terkait pemilu). Ditambah lagi oleh produksi pertanian yang masih lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Seiring dengan pulihnya perekonomian dunia, perekonomian Bali turut mebaik. Tahun 2010 perekonomian Bali mampu mencatat pertumbuhan ekonomi sebesar 5,83%. Hal ini tidak terlepas dari meningkatnya kinerja sektor-sektor perekonomian. Pulihnya perekonomian dunia dan meningkatnya daya beli masyarakat global mampu mendongkrak kembali ekspor Bali yang pada gilirannya berimbas pada sektor-sektor terkait seperti industri, pertanian dan jasa-jasa. Sedangkan kunjungan wisatawanpun tercatat mengalami kenaikan.

2.2 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) menurut Lapangan Usaha

Salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja perekonomian suatu wilayah adalah PDRB. Indikator PDRB

merupakan suatu nilai tambah yang diciptakan oleh sektor-sektor perekonomian suatu wilayah. Demikian halnya dengan PDRB Bali, tersusun dari nilai tambah seluruh kegiatan ekonomi yang ada di Bali. Seperti kita ketahui bersama bahwa perekonomian Bali sangat ditopang oleh industri pariwisata dalam arti luas. Sehingga sektor-sektor yang memiliki keterkaitan erat dengan pariwisata dapat dipastikan akan memberi warna dominan bagi ekonomi Bali.

Sektor-sektor perekonomian pada PDRB dikelompokkan menjadi 9 (sembilan) sektor. Dari sembilan sektor yang ada, sektor pariwisata seperti perdagangan, hotel dan restoran (PHR) dapat dikatakan sebagai sektor utama yang memiliki keterkaitan paling erat dengan sektor-sektor lainnya. Bagaimana tidak, semua wisman maupun wisnus yang datang ke Bali dapat dipastikan akan memberi nilai tambah pada sektor ini. Wisatawan yang datang pasti melakukan kegiatan konsumsi (restoran), pasti membutuhkan tempat tinggal (hotel) dan dapat dipastikan pula melakukan transaksi seperti membeli barang souvenir dan lain-lain (perdagangan). Kondisi inilah yang menyebabkan sektor PHR memberi *share* paling besar terhadap pembentukan PDRB Bali. Selama periode 2006-2010, sektor PHR memberikan kontribusi rata-rata sebesar 29,42% setiap tahunnya terhadap total nilai tambah yang tercipta. Bahkan jika dilihat lebih jauh, jika tahun-tahun sebelumnya kontribusi sektor ini masih di bawah 29,00%, pada tahun 2010 meningkat menjadi 30,33%.

Selain PHR, sektor lain yang juga memberikan kontribusi yang cukup besar adalah sektor pertanian. Pertanian merupakan sektor yang juga menjadi andalan bagi perekonomian Bali. Kendati menunjukkan adanya kecenderungan penurunan kontribusi dari tahun ke tahun, namun pertanian tetap menjadi sektor yang memberi *share* terbesar kedua setelah PHR. Di samping besarnya kontribusi pertanian, peran pertanian juga sangat penting karena mampu menyerap tenaga kerja yang relatif besar dalam perekonomian Bali. Sekitar 30% penduduk Bali diyakini masih mengandalkan pertanian sebagai mata pencaharian

utama, dan sebagian dari mereka masih tergolong dalam kategori penduduk miskin. Hal ini berarti, pemerintah harus lebih memperhatikan sektor pertanian jika ingin meningkatkan kesejahteraan secara umum dan mengentaskan kemiskinan di Bali.

Ketergantungan perekonomian di Bali terhadap sektor pariwisata perlu disikapi serius mengingat sektor ini sangat rentan terhadap gejolak eksternal maupun internal. Bercermin kembali pada peristiwa bom Bali yang berdampak pada anjloknya perekonomian akibat turunnya kunjungan wisatawan maka dipandang perlu melihat sektor-sektor lain guna memperkuat perekonomian Bali. Sektor pertanian misalnya, merupakan salah satu sektor yang paling mampu bertahan dan telah menyelamatkan ekonomi Bali dari keterpurukan yang lebih dalam pada saat krisis ekonomi maupun peristiwa bom Bali, kendati disadari untuk meningkatkan kinerja sektor pertanian tidaklah mudah. Beberapa kebijakan pemerintah seperti peningkatan harga dasar gabah, yang pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan pendapatan petani, ternyata belum bisa dirasakan dampaknya oleh petani khususnya di Bali, karena kenyataan di lapangan harga yang ditetapkan pemerintah masih lebih rendah dari harga yang sebelumnya telah berlaku di pasaran. Ditambah dengan kebijakan yang nyata-nyata merugikan petani seperti penghapusan subsidi pupuk, peningkatan pajak tanah dan lain sebagainya. Hal-hal seperti ini kiranya perlu diperhatikan lebih serius untuk meningkatkan kinerja sektor yang merupakan pemyerap tenaga kerja terbesar di Bali ini. Jangan sampai untuk bahan makanan saja, Bali harus mengimpor dari luar daerah.

2.3 Laju Pertumbuhan PDRB Menurut Lapangan Usaha

Setelah sempat melambat pada tahun 2009, pertumbuhan ekonomi Bali kembali meningkat di tahun 2010. Pada tahun ini perekonomian Bali kembali berakselerasi dengan mencatat pertumbuhan sebesar 5,83%. Kondisi ini tidak terlepas dari kinerja sektor-sektor yang tergabung dalam sektor tersier yang mampu mencatat pertumbuhan rata-rata di atas 7%. Dengan kinerja ekonomi seperti ini, tentu saja menghapuskan kekhawatiran akan besarnya

dampak krisis global yang sampai saat ini memasuki fase pemulihan. Dengan capaian pertumbuhan yang masih berada di atas 5% ini dan lebih cepat dibanding pada saat periode krisis, bisa dikatakan fase perekonomian Bali juga telah memasuki fase peningkatan pertumbuhan ekonomi.

Tabel 5
Laju Pertumbuhan PDRB Provinsi Bali Stas Dasar Harga Konstan
Tahun 2006-2010

No.	Lapangan Usaha	206	2007	2008	2009	2010	Kata-rata
1.	Pertanian	4,10	2,49	1,01	5,26	1,73	2,92
2.	Pertambangan & penggalian	2,54	2,97	3,52	5,27	10,73	5,00
3.	Industri Pengolahan	4,36	9,15	8,17	5,39	6,04	6,62
4.	Listrik, Gas & Air Bersih	6,57	7,89	8,98	4,71	8,70	7,37
5.	Bangunan/Konstruksi	4,51	6,09	6,71	0,91	7,33	5,11
6.	Perdagangan, Hotel & Restoran	5,11	7,58	8,36	6,50	6,40	6,79
7.	Transportasi & Komunikasi	6,08	10,86	8,92	5,09	5,74	7,33
8.	Keuangan, Persewaan & Jasa Perusahaan	6,72	3,61	4,28	2,63	7,43	4,93
9.	Lain-lain	6,95	2,80	4,66	5,64	8,55	5,72
PDRB Bali		5,28	5,92	5,97	5,33	5,83	5,66

Sumber: Tinjauan Perekonomian Bali 2010, Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Dilihat lebih jauh ke dalam masing-masing sektor, pertumbuhan tertinggi pada tahun 2010 dicapai oleh sektor pertambangan dan penggalian dengan pertumbuhan sebesar 10,73%, namun peranan sektor ini masih sangat kecil dan cenderung menurun dari tahun ke tahun. Sektor-sektor lainnya tumbuh cukup signifikan dengan lebih dari 5%, kecuali untuk sektor pertanian yang hanya tumbuh 1,73. Melambatnya kinerja sektor pertanian di tahun 2010 tidak terlepas dari pengaruh cuaca yang cukup ekstrim di tahun ini, yang berdampak pada gagal panen untuk beberapa komoditas pertanian dan perkebunan. Sektor-sektor yang turut memberikan sumbangan yang

besar terhadap pertumbuhan di tahun 2010 adalah sektor pengangkutan dan komunikasi serta sektor jasa-jasa. Pertumbuhan kedua sektor ini berdampak cukup signifikan mengingat kontribusinya yang cukup besar terhadap perekonomian Bali dengan kontribusi rata-rata di atas 14% (selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 5).

2.4 Perkembangan PDRB Per Kapita

Di samping sebagai indikator kinerja perekonomian wilayah, PDRB jika dibagi dengan jumlah penduduk di wilayah bersangkutan dapat dijadikan sebagai salah satu indikator kesejahteraan penduduk yakni PDRB per kapita, kendatipun masih kasar. Dikatakan “kasar”, karena angka ini hanya menggambarkan produktivitas ekonomi saja dan tidak mencakup keadaan sosial masyarakat. Angka ini sebenarnya belum bisa menggambarkan distribusi pendapatan masyarakat karena tidak semua masyarakat memiliki akses serta pendapatan yang sama. Namun paling tidak, angka ini dapat dijadikan gambaran untuk melihat tingkat produktivitas masyarakat secara umum, sehingga pemerintah dapat menilai pengaruh kinerja pembangunan yang telah berjalan terhadap tingkat perekonomian masyarakatnya.

PDRB per kapita atas dasar harga berlaku menggambarkan besarnya nilai tambah per penduduk, sedangkan PDRB per kapita atas dasar harga konstan berguna untuk mengetahui pertumbuhan riil dari pendapatan perkapita. Seperti yang ditunjukkan oleh Tabel 6, perkembangan PDRB per kapita dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan. PDRB per kapita Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) Provinsi Bali yang pada tahun 2006 tercatat sebagai 10,43 juta rupiah meningkat di tahun 2010 menjadi 16,59 juta rupiah. Demikian pula halnya PDRB per kapita atas dasar harga konstan, meningkat dari 6,19 juta rupiah di tahun 2006 menjadi 7,13 juta rupiah pada tahun 2010.

Tabel 6
Laju Pertumbuhan PDRB Provinsi Bali Stas Dasar Harga Konstan
Tahun 2006-2010

No.	Indikator	206	2007	2008	2009	2010
1.	PDRB Harga Berlaku (Miliar Rp)	4,10	2,49	1,01	5,26	1,73
2.	PDRB Harga Konstan (Miliar Rp)	2,54	2,97	3,52	5,27	10,73
3.	Jmlh Penduduk Pertengahan Thn	4,36	9,15	8,17	5,39	6,04
4.	PDRB Perkapita ADHB (Rp)	6,57	7,89	8,98	4,71	8,70
5.	PDRB Perkapita ADHK (Rp)	4,51	6,09	6,71	0,91	7,33

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Kendati menunjukkan perkembangan yang positif, peningkatan nilai PDRB per kapita belum mengindikasikan adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Karena angka ini hanya merupakan angka makro tanpa melihat distribusi pendapatan dan lain sebagainya. Sehingga bisa jadi yang menikmati peningkatan itu hanya segelintir orang, sehingga kesejahteraan masyarakat secara umum tidak terwakilkan.

Tabel 7
PDRB Per Kapita Bali dan Per Kapita Indonesia
Atas Dasar Harga Berlaku (Dalam Ribu Rp) serta Rasionya
Tahun 2006-21010

No.	Tahun	PDRB Per Kapita Bali	PDRB Per Kapita Indonesia	Rasio
1.	2006	10.428,60	14.892,06	0,70
2.	2007	11.563,18	17.360,54	0,67
3.	2008	13.352,82	21.424,75	0,62
4.	2009	15.083,18	23.904,04	0,63
5.	2010	16.594,97	27.027,82	0,61

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.

Jika dibandingkan dengan PDB per kapita secara nasional, rasio PDRB per kapita Bali pada tahun 2010 hanya mencapai 0,61. Angka ini masih lebih rendah dari tahun sebelumnya, bahkan

menunjukkan kecenderungan yang terus menurun selama lima tahun terakhir. Ada dua hal yang kemungkinan menyebabkan hal ini. *Pertama*, jumlah penduduk Bali yang bertambah lebih cepat dibanding provinsi lainnya, dan yang *kedua* adalah peningkatan nilai tambah di Bali masih kalah cepat dengan laju pertumbuhan penduduknya. Namun, apapun itu, secara kasar dapat dikatakan bahwa peningkatan produktivitas penduduk di Bali dalam hal penciptaan nilai tambah masih kalah cepat dengan daerah lain secara umum di Indonesia.

2.5 Tenaga Kerja dan Kesempatan Kerja

Tenaga kerja (*manpower*) adalah seluruh penduduk dalam usia kerja (berusia 15 tahun atau lebih) yang potensial dapat memproduksi barang dan jasa. Makin banyak tenaga kerja yang tersedia, secara otomatis akan memperbesar *input* yang pada akhirnya berpengaruh terhadap peningkatan *output*. Namun demikian, tidak selamanya penambahan tenaga kerja berpengaruh positif bagi pembangunan. Apa yang terjadi di negara berkembang sebagai contoh bahwa kelebihan tenaga kerja justru menimbulkan masalah yang pada akhirnya tidak saja berpengaruh pada proses pembangunan secara ekonomi, juga menyentuh aspek politis yang berujung pada terganggunya keamanan dan ketenteraman.

Di Provinsi Bali, masalah ketenagakerjaan masih merupa kan fenomena pelik. Apalagi pasar tenaga kerja di Bali diperkirakan akan semakin terintegrasi di masa mendatang. Bali merupakan wilayah yang mudah dijangkau dari mana pun juga. Akibatnya jelas, arus migrasi maupun urbanisasi menjadi tak terhindarkan. Bali sebagai daerah tujuan wisata yang mengalami perkembangan pesat cenderung dijadikan sasaran para pencari kerja dari berbagai daerah di Indonesia untuk mengadu nasib, yang jumlahnya terus meningkat setiap tahun. Pendatang dari berbagai daerah di Indonesia tersebut secara nyata memang memperparah kondisi ketenagakerjaan di Bali, sehingga pemerintah daerah memerlukan upaya yang jitu untuk mengatasi penataan ketenagakerjaan yang terjadi di wilayahnya.

Dengan situasi demikian, bagaimanapun akan memberikan pengaruh pada struktur ketenagakerjaan, yakni kemungkinan menggelembungnya penduduk usia produktif (usia kerja). Untuk itu, perluasan kesempatan kerja perlu dioptimalkan secara produktif (*productive employment*).

Tabel 8
Kondisi Ketenagakerjaan menurut Jenis Kelamin
di Provinsi Bali Tahun 2010

No.	Uraian	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	Penduduk Usia Kerja (org)	1.447.472	1.455.101	2.902.573
2.	Angkatan Kerja (org)	1.225.206	1.020.943	2.246.149
3.	Bekerja (org)	1.191.888	985.470	2.177.358
4.	Pengangguran Terbuka	33.318	35.473	68.791
5.	Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja	84.64	70.16	84.647
6.	Tingkat Pengangguran Terbuka	2.72	3.47	6.19

Sumber: Bali Dalam Angka, Agustus 2010, Biro Pusat Statistik Provinsi Bali.

Dilihat dari struktur ketenagakerjaan Provinsi Bali selama taun 2010, sebagaimana tercermin pada Tabel 8, maka jumlah penduduk usia kerja di Bali adalah sebanyak 2.902.573 orang, terdiri dari 1.447.472 laki-laki dan 1.455.101 perempuan. Dalam rentang waktu setahun terakhir ini, jumlah penduduk usia kerja mengalami kenaikan hanya 6,37% dari tahun sebelumnya 2.728.747 orang. Sementara tingkat pengangguran terbuka di Provinsi Bali pada tahun 2010 tercatat 6,19 dari seluruh jumlah penduduk.

Hal ini menunjukkan bahwa jumlah tenaga kerja yang besar akan menambah tenaga kerja produktif yang tersedia di Bali, serta persaingan dalam merebut kesempatan kerja juga akan meningkat. Dari sejumlah penduduk usia kerja ini, sebanyak 2.246.149 orang di antaranya merupakan angkatan kerja yang terdiri dari penduduk yang

sudah bekerja mencapai 2.177.358 orang dan jumlah pengangguran terbuka mencapai 68.791 orang.⁵⁰

Dengan adanya otonomi daerah, maka daerah dituntut untuk dapat menemukan dan mengembangkan potensi ekonomi unggulannya, sehingga daerah dapat berupaya mengoptimalkan kinerjanya agar potensi ekonomi unggulan tersebut dapat termanfaatkan secara optimal. Pengembangan sektor-sektor unggulan yang mampu menyerap tenaga kerja tinggi harus menjadi fokus utama pemerintah Provinsi Bali. Namun, pengembangan sektor unggulan tersebut hendaknya tidak mengabaikan sektor-sektor ekonomi lainnya yang masih mempunyai kemungkinan untuk berkembang di masa mendatang. Pengembangan tersebut hendaknya dilakukan secara lintas sektoral, terintegrasi dan konsisten.

Sejauh ini, sektor pertanian dan pariwisata masih menjadi ujung tombak perekonomian Bali. Terlepas dari permasalahan yang ada, sektor pertanian dalam arti luas masih memegang peran strategis bagi ketenagakerjaan di Bali. Terlihat dari Tabel 9 bahwa sektor pertanian masih merupakan lapangan pekerjaan utama mayoritas penduduk Bali, baik laki-laki maupun perempuan yang bekerja, yaitu 672.204 orang atau sekitar 30,87% dari total, kendati sektor pariwisata memberikan sumbangan terbesar terhadap pembentukan PDRB Bali. Sementara sektor pariwisata (perdagangan, rumah makan dan jasa akomodasi) juga banyak menyerap sebagian besar tenaga kerja di Bali, yaitu mampu menyerap hingga 571.274 orang atau sekitar 26.24% dari total penduduk yang bekerja.

Dikaitkan dengan jumlah penduduk yang terlibat dalam kegiatan di sektor pariwisata, dari Tabel 10 terlihat bahwa 257.583

⁵⁰Pengangguran terbuka adalah mereka yang mencari kerja, mempersiapkan usaha, merasa tidak mungkin mendapat pekerjaan, dan penduduk yang sudah memiliki pekerjaan tetapi belum mulai bekerja; sedangkan yang dimaksud dengan kesempatan kerja adalah suatu ukuran yang menunjukkan proporsi orang yang bekerja dalam angkatan kerjanya. BPS, 2010.

orang adalah penduduk laki-laki, sedangkan yang perempuan (313.691 orang) lebih mendominasi sektor ini. Dominasi perempuan pada sektor pariwisata ini kemungkinan lebih pada kegiatan perdagangan dan rumah makan, yang mengutamakan pelayanan terhadap pembeli (publik, wisnus, wisman dan lain-lain).

Dengan demikian, sektor pariwisata memberikan andil dalam mendominasi lapangan pekerjaan penduduk di Bali setelah pertanian, dibanding sektor lainnya. Hampir menyeluruh penduduk di semua golongan umur terlibat pada pekerjaan di sektor pertanian, bahkan penduduk berumur > 60 tahun justru terbanyak (141.146 orang) dibanding golongan umur lainnya. Sedangkan pekerjaan di sektor pariwisata banyak dilakukan oleh penduduk pada golongan umur antara 20–24 sampai dengan 50 -54, jumlahnya mencapai 487.065 orang.

Tabel 9
Penduduk Bali Berumur 15 Tahun ke atas yang Bekerja
Selama Seminggu yg lalu Menurut
Golongan Umur dan Lapangan Pekerjaan Utama

No.	Golongan Umur	Lapangan Pekerjaan Utama										Laki-laki dan Perempuan			
		Lapangan Pekerjaan Utama										Laki-laki dan Perempuan			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	Jumlah				
1.	15-19	32.908	464	20.865	-	4.906	30.409	2.715	1.185	12.082	105.534				
2.	20-24	28.386	560	28.946	638	10.666	65.973	8.658	9.710	31.474	185.011				
3.	25-29	45.358	1.208	46.285	820	17.705	85.399	14.067	12.698	40.494	264.034				
4.	30-34	64.253	1.025	50.154	637	21.355	87.955	19.801	10.896	49.603	305.679				
5.	35-39	78.924	513	52.483	739	24.591	88.216	16.286	9.502	40.803	311.607				
6.	40-44	72.686	924	35.884	200	20.095	72.993	17.031	7.132	52.995	279.940				
7.	45-49	73.872	933	22.335	460	19.029	47.821	7.457	3.468	41.541	216.916				
8.	50-54	70.728	565	16.051	369	12.272	38.708	3.974	1.897	28.756	173.320				
9.	55-59	63.943	260	9.231	89	8.402	22.070	3.292	665	15.470	123.422				
10.	>60	141.146	590	21.355	-	5.020	31.730	1.921	2.129	8.004	211.895				
Jumlah		672.204	7.042	303.589	3.952	144.041	571.274	95.202	58.832	321.222	2.177.358				

Sumber: Keadaan Angkatan Kerja di Provinsi Bali, Agustus 2010, Biro Pusat Statistik Provinsi Bali.

Keterangan:

1. Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Perburuan dan Perikanan
2. Pertambangan dan Pengalihan
3. Industri Pengolahan
4. Listrik, Gas dan Air Minum
5. Konstruksi
6. Perdagangan, Rumah Makan, dan Jasa Akomodasi
7. Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi
8. Lembaga keuangan, Real Estate, Usaha Persewaan dan Jasa Perusahaan
9. Jasa Kemasyarakatan, Sosial dan Perorangan

Terkait dengan sektor pariwisata di Bali, sebenarnya kegiatannya tidak semata-mata berpusat pada perdagangan, rumah makan dan jasa akomodasi, tetapi ada sebagian kegiatan lainnya, yang dapat dirujuk pada kategori tujuh, yaitu di antaranya adalah transportasi. Penduduk yang terlibat dalam kegiatan transportasi tidak dapat diketahui jumlahnya secara rinci, karena terintegrasi dengan kegiatan pergudangan dan komunikasi (95.202 orang). Bila merujuk pada Tabel 10, penduduk laki-laki yang terlibat pada kegiatan transportasi (seperti angkutan bis, travel, taksi, ojek), pergudangan dan komunikasi berjumlah 78.605 orang atau sekitar 82,57% dari jumlah penduduk yang bekerja pada sektor gabungan dari tiga kegiatan tersebut (laki-laki dan perempuan). Bila dicermati lebih lanjut, maka jumlah penduduk yang terlibat pada pekerjaan sektor gabungan ini didominasi oleh penduduk pada golongan umur 25–29 sampai dengan 40–44, yang jumlahnya mencapai 56.800 orang.

Ada pula penduduk (laki-laki dan perempuan) yang bekerja pada sektor konstruksi, jumlahnya sekitar 144.041 orang, di mana pembangunan hotel, gedung, perumahan, ruko, pertokoan, infrastruktur dan lain-lain masih dibutuhkan untuk pengembangan di Provinsi Bali. 122.405 di antara 144.041 orang yang bekerja pada sektor ini didominasi oleh penduduk laki-laki (lihat Tabel 11), mengingat banyaknya jenis pekerjaan yang umumnya dapat dilakukan oleh laki-laki. Sementara penduduk yang bekerja pada sektor industri pengolahan dan sektor jasa kemasyarakatan, sosial dan perorangan relatif berimbang jumlahnya, masing-masing 303.589 dan 321.222 orang. Penduduk laki-laki dan perempuan yang bekerja di sektor industri pengolahan jumlahnya pun relatif berimbang, yaitu 152.383 dan 151.206 orang. Sedangkan pada sektor jasa kemasyarakatan, sosial dan perorangan keterlibatan penduduk laki-lakinya lebih banyak dibanding penduduk perempuannya, masing-masing 187.223 dan 133.999 orang.

Tabel 10
Penduduk Bali Laki-laki Berumur 15 Tahun ke atas yang Bekerja
Selama Seminggu yg lalu Menurut Golongan Umur dan
Lapangan Pekerjaan Utama

No.	Golongan Umur	Laki-laki									
		Perkotaan dan Perdesaan									
		Lapangan Pekerjaan Utama									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Jumlah	
1.	15-19	19.767	277	10.922	-	4.362	12.087	1.079	833	3.814	53.141
2.	20-24	14.474	184	16.050	543	10.492	28.711	6.172	4.867	16.642	98.135
3.	25-29	22.822	752	24.268	643	15.097	40.002	11.287	7.224	22.017	144.112
4.	30-34	27.950	653	25.831	553	18.734	46.220	16.595	7.220	28.863	172.619
5.	35-39	38.072	365	26.227	739	20.071	44.456	13.581	6.339	20.018	169.868
6.	40-44	35.811	350	18.612	200	15.784	33.168	15.337	4.103	31.948	155.313
7.	45-49	35.112	304	10.968	460	15.734	18.797	6.759	2.924	27.680	118.738
8.	50-54	36.187	152	7.715	369	10.202	14.304	3.374	1.147	19.356	92.806
9.	55-59	35.121	197	3.517	89	7.454	8.539	3.033	665	11.165	69.780
10.	>60	84.040	383	8.273	-	4.475	11.299	1.388	1.798	5.720	117.376
	Jumlah	349.356	3.617	152.383	3.596	122.405	257.583	78.605	37.120	187.223	1.191.888

Sumber: Keadaan Angkatan Kerja di Provinsi Bali, Agustus 2010, Biro Pusat Statistik Provinsi Bali.

Keterangan:

1. Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Perburuan dan Perikanan
2. Pertambangan dan Penggalian
3. Industri Pengolahan
4. Listrik, Gas dan Air Minum
5. Konstruksi
6. Perdagangan, Rumah Makan, dan Jasa Akomodasi
7. Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi
8. Lembaga keuangan, Real Estate, Usaha Persewaan dan Jasa Perusahaan
9. Jasa Kemasyarakatan, Sosial dan Perorangan

Kenyataan bahwa Bali sebagai ikon pariwisata Indonesia, yang juga sebagai penyumbang devisa negara telah menggerakkan pemerintah daerahnya untuk mencerdaskan kehidupan masyarakat setempat. Salah satu upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam mempersiapkan SDM yang memadai adalah mendirikan sekolah dari tingkat terendah/dasar hingga perguruan tinggi, dengan mendirikan gedung beserta fasilitasnya, termasuk pengadaan tenaga pengajar antara lain guru. Tentunya pihak swasta secara tidak langsung juga memberikan kontribusi dalam upaya pengembangan pariwisata melalui pembangunan institusi pendidikan, kendati di satu sisi mencari keuntungan.

Tabel 11
Penduduk Bali Laki-laki Berumur 15 Tahun ke atas
yang Bekerja Selama Seminggu yang lalu
Menurut Golongan Umur dan Lapangan Pekerjaan Utama

No.	Golongan Umur	Lapangan Pekerjaan Utama									Jumlah
		Laki-laki									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	
1.	15-19	19.767	277	10.922	-	4.362	12.087	1.079	833	3.814	53.141
2.	20-24	14.474	184	16.050	543	10.492	28.711	6.172	4.867	16.642	98.135
3.	25-29	22.822	752	24.268	643	15.097	40.002	11.287	7.224	22.017	144.112
4.	30-34	27.950	653	25.831	553	18.734	46.220	16.595	7.220	28.863	172.619
5.	35-39	38.072	365	26.227	739	20.071	44.456	13.581	6.339	20.018	169.868
6.	40-44	35.811	350	18.612	200	15.784	33.168	15.337	4.103	31.948	155.313
7.	45-49	35.112	304	10.968	460	15.734	18.797	6.759	2.924	27.680	118.738
8.	50-54	36.187	152	7.715	369	10.202	14.304	3.374	1.147	19.356	92.806
9.	55-59	35.121	197	3.517	89	7.454	8.539	3.033	665	11.165	69.780
10.	>60	84.040	383	8.273	-	4.475	11.299	1.388	1.798	5.720	117.376
	Jumlah	349.356	3.617	152.383	3.596	122.405	257.583	78.605	37.120	187.223	1.191.888

Sumber: Keadaan Angkatan Kerja di Provinsi Bali, Agustus 2010, Biro Pusat Statistik Provinsi Bali.

Keterangan:

1. Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Perburuan dan Perikanan
2. Pertambangan dan Penggalian
3. Industri Pengolahan
4. Listrik, Gas dan Air Minum
5. Konstruksi
6. Perdagangan, Rumah Makan, dan Jasa Akomodasi
7. Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi
8. Lembaga keuangan, Real Estate, Usaha Persewaan dan Jasa Perusahaan
9. Jasa Kemasyarakatan, Sosial dan Perorangan

Ketersediaan sekolah dan guru di Provinsi Bali yang tersebar di 8 Kabupaten dan 1 Kotamadya secara tidak langsung dapat dijadikan salah satu indikator suksesnya tingkat pendidikan di sini. Banyak gedung sekolah didirikan baik milik pemerintah maupun swasta, dari mulai TK yang telah mencapai 1.182 bangunan menampung 61.281 murid dan mengalokasikan 733 guru; tingkat SD sebanyak 2.502 bangunan menampung 437.666 murid dan mengalokasikan 26.942 guru; sementara tingkat SMP 376 bangunan menampung 176.407 murid dan mengalokasikan 12.910 guru, tingkat SMA 167 bangunan menampung 90.467 murid dan mengalokasikan 7.505 guru dan SMK 130 bangunan sekolah menampung 62.942 murid dan mengalokasikan 4.017 guru. Perbandingan rasio ketersediaan guru dengan jumlah murid yang diajar pada masing-masing jenjang pendidikan bervariasi. Rasio guru dan murid untuk TK dan SMK relatif sama, yaitu 16:1, sementara untuk SMP 13:1 dan SMA 12:1. Ini menunjukkan bahwa ketersediaan guru di seluruh Kabupaten/Kota di Bali dapat dikatakan relatif memadai.

Sebagaimana komitmen pemerintah untuk melaksanakan program wajib belajar sembilan tahun sejak 1994 sejalan dengan semangat untuk membebaskan bangsa Indonesia dari kungkungan kebodohan dan kemiskinan, maka setiap warga negara diwajibkan mengikuti pendidikan dasar. Bahkan, program wajib belajar sembilan tahun mengakomodir semangat pendidikan secara Internasional. Pengakuan bahwa pendidikan merupakan hak setiap umat manusia termuat dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, yang pada Pasal 26 ayat 1 berbunyi “Setiap orang berhak memperoleh pendidikan. Pendidikan harus dengan cuma-cuma, setidaknya untuk tingkatan sekolah rendah dan pendidikan dasar. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila pemerintah Bali juga merealisasikannya dengan menambah kuantitas bangunan SD agar penduduknya dapat menuntut pendidikan dasar sehingga akan mengurangi jumlah penduduknya yang buta huruf.

Tabel 12
Penduduk Bali Berumur 15 Tahun ke Atas
yang Bekerja Selama Seminggu yang Lalu Menurut
Lapangan Pekerjaan Utama dan Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan

Lap Pek Utama	Perkotaan dan Perdesaan				Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan							Laki-laki dan Perempuan		
	Tdk/blm Sekolah	Tdk/blm Tamat SD	SD	SMP/ TSA	SMP/ KEJ	SMA/ ALI	SMK	PROG DIP I/II	PROG DIP III	PROG D.IV/SI	PROG S2/S3	Jumlah		
1.	112.123	160.603	237.548	90.176	3.412	43.798	18.655	2.683	402	2.804	-	672.204		
2.	1.389	1.876	2.129	1.266	194	188	-	-	-	-	-	7.042		
3.	22.222	30.935	80.929	73.444	2.962	57.533	25.558	3.025	1.275	5.403	303	303.589		
4.	-	-	133	173	-	936	1.669	95	374	552	-	3.952		
5.	4.760	26.238	46.574	27.288	1.221	20.238	13.730	382	1.147	2.463	-	144.041		
6.	21.256	52.349	97.581	88.431	5.177	145.058	96.880	28.214	12.566	23.481	281	571.274		
7.	1.470	5.467	13.009	14.794	925	31.447	14.184	3.753	3.907	5.940	306	95.202		
8.	-	212	2.062	8.715	674	20.093	11.800	1.573	2.338	11.365	-	58.832		
9.	4.470	14.304	31.525	44.180	1.0091	77.722	44.327	19.089	12.196	65.200	7.118	321.222		
Jumlah	167.690	291.984	511.490	348.467	15.656	397.033	226.803	58.814	34.205	117.208	8.008	2.177.358		

Sumber: Keadaan Angkatan Kerja di Provinsi Bali, Agustus 2010, Biro Pusat Statistik Provinsi Bali.
 Keterangan:

1. Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Perburuan dan Perikanan
2. Pertambangan dan Penggalian
3. Industri Pengolahan
4. Listrik, Gas dan Air Murni
5. Konstruksi
6. Perdagangan, Rumah Makan, dan Jasa Akomodasi
7. Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi
8. Lembaga keuangan, Real Estate, Usaha Persewaan dan Jasa Perusahaan
9. Jasa Kemasyarakatan, Sosial dan Perorangan

Berdasarkan data yang terlihat pada Tabel 12, penduduk Bali tanpa dikaitkan dengan pekerjaan utama yang ditekuni, mayoritas secara berurutan berpendidikan pada jenjang SD (511.490 orang), SMA (397.033 orang), SMP (348.467 orang) dan bahkan 291.984 orang masih belum tamat SD.

Bila lapangan pekerjaan utama penduduk dikaitkan dengan pendidikan tertinggi yang ditamatkan, jelas seluruh penduduk yang tersebar pada golongan umur 15–19 hingga > 60 tahun (laki-laki dan perempuan) dengan lapangan pekerjaan utamanya di sektor pertanian, umumnya masih berpendidikan SD yang ditamatkan (237.548 orang), bahkan ada pula yang tidak/belum tamat SD (160.603 orang) dan yang masih tergolong tidak/belum sekolah (112.123 orang). Sementara penduduk yang pekerjaan utamanya di sektor pariwisata, pendidikannya relatif cukup baik, tersebar pada tingkat SMA (145.058 orang), SMK (96.880 orang), SMP (88.431 orang), SD (97.581 orang), kendati cukup banyak yang masih belum menamatkan SD-nya (52.349 orang). Lain halnya dengan penduduk yang terlibat dengan pekerjaan utama di sektor transportasi, pergudangan dan komunikasi, mayoritas telah berpendidikan tamat SD (13.009 orang), SMP (14.794 orang) bahkan hingga tamat SMA (31.447 orang) maupun SMK (14.1840 orang), kendati ada pula sebagian kecil yang berpendidikan hingga S2/S3 (306 orang).

Penduduk (laki-laki dan perempuan) yang bekerja pada sektor konstruksi, mayoritas telah menamatkan pendidikannya hingga jenjang SD (46.574 orang), diikuti dengan penduduk yang tamat SMP (27.288 orang), tidak/belum tamat SD (26.238 orang) dan tamat SMA (20.238 orang). Sementara penduduk yang bekerja pada jasa kemasyarakatan, sosial dan perorangan, umumnya memiliki pendidikan SMA (77.722 orang), kemudian SMK (44.327 orang), SMP (44.180 orang) dan tamat SD (31.525 orang).

Tabel 13
Penduduk Bali Laki-laki Berumur 15 Tahun ke Atas yang Bekerja
Selama Seminggu yang Lalu Menurut Lapangan Pekerjaan Utama dan
Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan

Perkotaan dan Perdesaan		Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan											Laki-laki
Lap Pek Utama	Tdk/bhm Sekolah	Tdk/bhm Tamat SD	SD	SMP/ TSA	SMP/ KEJ	SMA/ ALI	SMK	PROG DIP I/II	PROG DIP III	PROG D.IV/S1	PROG S2/S3	PROG	Jumlah
1.	43.897	91.408	119.660	46.895	2.075	28.463	12.448	2.155	402	1.953	-	-	349.356
2.	597	1.119	1.093	614	194	-	-	-	-	-	-	-	3.617
3.	5.175	11.465	37.725	37.501	1.911	34.541	17.405	1.883	660	3.814	303	-	152.383
4.	-	-	133	173	-	956	1.408	-	374	552	-	-	3.596
5.	3.452	20.884	38.114	23.024	1.035	19.577	13.143	188	1.147	1.841	-	-	122.405
6.	4.097	15.663	30.770	36.134	3.092	83.935	46.219	18.028	7.434	12.211	-	-	257.583
7.	721	4.184	10.939	12.222	925	27.958	12.525	2.831	2.435	3.559	306	-	78.605
8.	-	212	1.906	6.172	590	13.270	6.062	777	1.416	6.715	-	-	37.120
9.	1.735	6.917	14.918	22.564	625	55.527	28.358	10.045	5.131	36.037	5.366	-	187.223
Jumlah	59.674	151.852	255.258	185.299	10.447	264.227	137.568	35.907	18.999	66.682	5.975	-	1.191.888

Sumber: Keadaan Angkatan Kerja di Provinsi Bali, Agustus 2010, Biro Pusat Statistik Provinsi Bali.

Keterangan:

1. Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Perburuan dan Perikanan
2. Pertambangan dan Penggalian
3. Industri Pengolahan
4. Listrik, Gas dan Air Minum
5. Konstruksi
6. Perdagangan, Rumah Makan, dan Jasa Akomodasi
7. Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi
8. Lembaga keuangan, Real Estate, Usaha Persewaan dan Jasa Perusahaan
9. Jasa Kemasyarakatan, Sosial dan Perorangan

Mencermati Tabel 13, terlihat bahwa pendidikan penduduk laki-laki yang pekerjaan utamanya di sektor pariwisata, 83.935 orang di antaranya telah menamatkan SMA, juga 46.219 orang telah tamat SMK, serta sebagian besar lainnya berpendidikan SD (30.770 orang) dan SMP (36.134 orang). Pendidikan penduduk laki-laki pada sektor ini kelihatannya relatif baik. Sedangkan pendidikan dari perempuan yang mendominasi sektor pariwisata ini (313.691 orang) kemungkinan tersebar pada berbagai jenjang pendidikan seperti yang sudah dicapai oleh penduduk laki-laki. Dominasi perempuan pada sektor pariwisata ini kemungkinan lebih pada kegiatan perdagangan dan rumah makan, yang mengutamakan pelayanan terhadap pembeli (publik, wisnus, wisman dan lain-lain).

Penduduk laki-laki dan perempuan yang bekerja di sektor industri pengolahan jumlahnya pun relatif berimbang, yaitu 152.383 dan 151.206 orang. Sedangkan pada sektor jasa kemasyarakatan, sosial dan perorangan keterlibatan penduduk laki-lakinya lebih banyak dibanding penduduk perempuannya, masing-masing 187.223 dan 133.999 orang.

BAB III

TEMUAN PENELITIAN

3.1 Situasi Transportasi di Bali

Transportasi angkutan kota di Bali dapat dikatakan mati karena bersaing dengan angkutan pribadi. Menurut informan pengusaha angkutan swasta, angkutan kota di Bali tersingkir oleh pesatnya pertumbuhan pengguna sepeda motor. Diperkirakan kondisi kepemilikan sepeda motor pada keluarga di Bali sekarang setiap satu anak memiliki satu sepeda motor. Oleh karena itu, walaupun sekarang masih ada angkutan umum, seperti di terminal Ubung, umumnya hanya beroperasi dengan sistem borongan. Dengan kondisi seperti itu, tentunya tidak ada pihak pengusaha yang mau masuk ke dalam bisnis angkutan kota yang tidak menguntungkan, sehingga untuk menghidupkan transportasi masal di Bali sebaiknya diambil alih oleh Pemerintah.

Menurut informan dari Dinas Perhubungan Provinsi Bali, penyebab matinya kendaraan umum terkait dengan dua faktor, yakni koneksitas dan aksesibilitas. Selama koneksitas dan aksesibilitasnya baik dan angkutan pribadi dimahalkan, maka orang akan pindah ke angkutan masal. Masalahnya, sekarang ini koneksitas dan aksesibilitas tersebut menjadi persoalan yang sangat serius karena menghadapi kemacetan semakin parah, sementara pemerintah daerah tidak lagi mampu mendanai pembangunan jalan secara terus menerus. Dari sisi perhubungan, membangun jalan sebenarnya bukan solusi yang tepat untuk mengatasi masalah kemacetan. Tindakan yang perlu dilakukan untuk mengatasi kemacetan adalah dengan *manage demand*, artinya, volume lalu lintas bukan dihitung dari jumlah kendaraan dalam satu titik tetapi jumlah manusia yang bisa dilewatkan dalam satu titik. Bila demikian, solusinya adalah mengembangkan angkutan masal dan mendorong agar pengguna kendaraan pribadi menggunakan angkutan masal tersebut. Hal tersebut bisa dilakukan dengan cara melakukan

pemberatan secara ekonomi kepada pemilik atau pengguna kendaraan pribadi, baik terkait dengan pengurusan surat-surat kendaraan bermotor atau pun biaya parkir.

Atas dasar pertimbangan seperti di atas, dua tahun terakhir ini mulai dibangun sistem transportasi masal dengan ongkos yang murah dan Pemerintah Daerah mengambil alih risiko kerugian operator kendaraan umum dengan membeli layanan. Artinya, operator tugasnya hanya menjalankan kendaraan angkutan sementara biaya untuk operasi kendaraan ditanggung pemerintah, demikian pula untung rugi operasional kendaraan menjadi urusan pemerintah.

Sistem transportasi masal di atas direalisasikan dengan membangun Transabagita, yakni seperti transjakarta, yang dikembangkan karena adanya komplain dari pelaku pariwisata terkait dengan kemacetan, sulitnya transportasi, dan sebagainya. Transabagita memiliki 17 koridor, tetapi sementara ini baru mampu melayani tiga koridor, yakni dua koridor trayek utama dan satu koridor trayek tambahan. Selebihnya masih sulit untuk dipenuhi, meskipun disadari bahwa pelayanan harus tetap ada. Untuk menarik masyarakat agar mau pindah ke angkutan masal, selama tiga bulan pertama operasi Transabagita, penumpang digratiskan.

Kondisi ketidakmampuan pemerintah untuk melayani 14 koridor sisanya seperti tersebut di atas sebenarnya menjadi peluang usaha bagi pengusaha-pengusaha kuat. Secara finansial mereka sudah siap untuk melakukan investasi dalam usaha angkutan yang masih kosong tersebut, sehingga Pemda tidak perlu berinvestasi di sana. Yang mereka inginkan untuk mengisi kekosongan tersebut hanya kesiapan infrastruktur, halte, dan aturan yang jelas terkait kemudahan perizinan dan sebagainya. Bila mereka dapat mengisi kekosongan tersebut, masyarakatnya pasti senang karena akan ada pelayanan transportasi yang memadai. Namun demikian, Dinas Perhubungan masih mempertimbangkannya dengan sangat berhati-hati untuk memberikan lampu hijau mengeluarkan izin untuk pengusaha-pengusaha kuat tersebut, karena dikuatirkan akan adanya resistensi dari pengusaha

lokal. Memang realitanya pengusaha lokal tidak sekuat yang diharapkan untuk mengisi peluang transportasi dalam kota tersebut, namun Dinas Perhubungan masih tetap berhati-hati untuk membuka peluang tersebut kepada pasar bebas. Hal ini dikhawatirkan bila pengusaha luar masuk dan menimbulkan konflik dengan pengusaha lokal, maka akan berimplikasi pada terjadinya hambatan pelayanan transportasi. Bila hal itu terjadi maka akan mengganggu pariwisata yang menjadi tulang punggung ekonomi Bali. Oleh karena itu, kebijakan apapun yang dikeluarkan Dinas Perhubungan diupayakan agar berdampak sosial sekecil mungkin, karena efeknya tidak hanya berpengaruh pada kepariwisataan dalam skala lokal Bali tetapi bisa berdampak pada ekonomi nasional.

3.2 Kebijakan *Community Empowerment* Dinas Pariwisata Provinsi Bali

Dalam upaya pengembangan pariwisata Bali, pemerintah Provinsi Bali, antara lain, melakukannya dengan memberdayakan masyarakat pariwisata melalui *Selasa Pariwisata* yang diselenggarakan sekali dalam sebulan. Yang dimaksud dengan *Selasa Pariwisata* adalah sejenis *open house* yang dilakukan oleh Gubernur dengan masyarakat pariwisata. Dalam acara ini berbagai permasalahan yang dihadapi pengusaha pariwisata disampaikan kepada Gubernur yang kemudian diminta untuk direspon oleh SKPD terkait. Kadangkala yang menjadi pembicara dalam pertemuan ini adalah Menteri atau Dirjen.

Sementara itu, pada tataran SKPD, pengembangan pariwisata Bali menjadi tanggung jawab dari Dinas Pariwisata Provinsi Bali. Namun, karena pariwisata sifatnya multi dimensi, sehingga apa yang dilakukan oleh SKPD lainpun pada akhirnya akan bermuara pada pariwisata. Jadi, meskipun setiap SKPD berjalan di dalam koridornya masing-masing tetapi dasarnya untuk kepentingan pariwisata. Oleh karena itu, dalam mengembangkan pariwisata, Dinas Pariwisata lebih banyak menjalankan fungsi koordinasi antar instansi yang dilakukan baik melalui forum formal maupun informal. Sebagai contoh, kebijakan Gubernur Bali tentang Simantri (sistim pertanian terintegrasi) yang

termasuk dalam Renstra Provinsi Bali, meskipun yang menjadi *leading sector*nya adalah Dinas Pertanian, tetapi Simantri juga diarahkan sebagai daya tarik wisata. Dengan dimasukkannya program Simantri ke dalam Renstra, maka seluruh *stakeholder* terkait turut mendukung keberhasilan program Simantri tersebut.

Dari sisi *community empowerment*, Dinas Pariwisata Provinsi Bali melakukan pemberdayaan melalui pengembangan desa wisata. Prosesnya dimulai dengan melakukan kajian awal untuk mengidentifikasi potensi desa yang dapat dikembangkan lebih lanjut oleh Dinas Pariwisata Provinsi Bali. Meskipun demikian, dalam pengembangan desa wisata ini Dinas pariwisata provinsi tidak bisa berperan terlalu banyak karena pemilik dan kewenangan pengembangan ODTW ada di tingkat kabupaten/kota. Dalam kaitan itu, 13 Permen Budpar mengatur tentang kewenangan, di mana semua usaha pariwisata, termasuk BPW, transport, restoran kewenangannya ada di kabupaten/kota, sehingga kewenangan provinsi sangat terbatas. Oleh karena itu, dalam pengembangan desa wisata tersebut Provinsi hanya menjalankan fungsi koordinasi dan fasilitasi saja. Kegiatan yang dilakukan Dinas Pariwisata Provinsi Bali lebih pada pembinaan kepada kabupaten. Sementara itu, dalam kepariwisataannya sendiri, Provinsi hanya berperan ketika melakukan promosi pariwisata, karena level promosinya ada di provinsi.

Masalah yang agak memprihatinkan dalam memberdayakan masyarakat, meskipun banyak Biro Perjalanan Wisata (BPW) yang beroperasi di Bali, namun, sejauh pengetahuan Dinas Pariwisata Provinsi Bali, belum ada BPW yang melakukan pemberdayaan masyarakat melalui program CSRnya. Oleh karena itu, Dinas Pariwisata, khususnya bidang pengendalian usaha jasa wisata, berupaya melakukan *community empowerment* melalui kebijakan yang mengarahkan agar biro perjalanan wisata (BPW) membawa para tamunya ke desa-desa wisata atau wisata agro. Khususnya untuk wisatawan asal Eropa yang memang memiliki selera terhadap obyek dan daya tarik wisata seperti itu. Sementara, untuk wisatawan China, Jepang karena minatnya lebih pada alam, seperti menikmati sunset,

maka lebih diarahkan pada ODTW seperti Tanah Lot. Selain mendorong para wisatawan agar berkunjung ke desa dan membelanjakan uangnya di sana, mereka juga diarahkan agar dapat mengenal kehidupan sosial masyarakat setempat. Arahan seperti itu penting, karena suatu desa wisata bisa berkembang hanya bila ada wisatawan yang datang mengunjunginya. Melalui kunjungan wisatawan ke desa tersebut artinya masyarakat desa yang bersangkutan tersentuh langsung oleh pariwisata sehingga kehidupan ekonomi masyarakat turut berputar.

Dalam segi pembangunan fisiknya, peran Provinsi lebih mengatur tata ruang pembangunannya. Meskipun demikian, walaupun, misalnya, suatu daerah sudah jenuh kemudian pembangunan hotelnya dimoratorium, pihak pemerintah provinsi tetap tidak bisa menghentikan pembangunan yang terjadi karena kewenangan perizinannya ada di kabupaten/kota. Sebagai ilustrasi terkait dengan Akomodasi Pariwisata, dari kajian yang sudah dilakukan menunjukkan bahwa sektor akomodasi hotel di Bali sudah mengalami kejenuhan. Oleh karena itu, pemerintah daerah Provinsi Bali sudah melakukan moratorium untuk pembangunan hotel yang baru, khususnya di Badung dan Denpasar. Namun realitanya pengendalian moratorium yang dilakukan provinsi tersebut tidak terlalu efektif, karena dalam era otonomi sekarang ini kewenangan operasionalnya ada di kabupaten/kota. Padahal ketika terjadi persaingan harga yang tidak sehat di antara pengusaha akomodasi seringkali gubernur diminta untuk turut mengatasinya.

3.3 Kebijakan *Community Empowerment* dalam Sektor Transportasi

Sesuai dengan otoritas yang dimilikinya, kebijakan dan pembinaan *community empowerment* dari sektor transportasi pariwisata di Provinsi Bali diserahkan sepenuhnya kepada Dinas Perhubungan. Menurut nara sumber dari Dinas Perhubungan, jumlah pengusaha yang bergerak dalam usaha transportasi sebenarnya relatif sedikit, tetapi jumlah perusahaannya sangat banyak. Hal ini terjadi, antara lain, karena dalam upaya pemberdayaan masyarakat pengusaha transportasi kecil,

Dinas Perhubungan menerapkan model bapak asuh sebagaimana yang diadopsi pada masa Orde Baru. Dalam hal ini pengusaha transportasi yang kuat harus menularkan model manajemen perusahaan yang membuatnya menjadi besar kepada pengusaha kecil. Sebagai contoh, dalam konteks *demonstration effect*, relatif banyak koperasi angkutan di Bali yang mempelajari manajemen koperasi yang dilakukan koperasi taksi Ngurahrai yang cukup besar dan memiliki manajemen yang baik. Dengan cara demikian diharapkan bahwa perusahaan kecil mampu mereplikasi model manajemen perusahaan besar sehingga menciptakan efisiensi dan efektifitas dalam operasionalnya.

Untuk mendorong implementasi kebijakan tersebut, perusahaan lokal yang bergerak dalam usaha transportasi dengan investasi yang cukup besar distimulasi agar turut menanamkan investasinya di dalam perusahaan angkutan lokal. Pengusaha transportasi besar tersebut diminta agar memberdayakan masyarakat setempat, kecuali kalau memang tidak ada yang mampu memenuhi persyaratan baru dicarikan sumber daya dari daerah sekitarnya. Dengan demikian, ketika ada permintaan terhadap kendaraan transport, pemenuhannya tidak perlu mendatangkan dari daerah lain. Dengan cara itu diharapkan bahwa manajemen perusahaan besar tersebut akan merasa turut bertanggungjawab untuk melakukan pembinaan terhadap perusahaan kecil yang bersangkutan karena dia berkepentingan untuk menyelamatkan investasinya.

Gagasan dan kebijakan di atas tampaknya sangat bagus dan ideal dalam upaya memberdayakan masyarakat pengusaha transportasi kecil. Namun yang perlu diwaspadai adalah jangan sampai terjadi konglomerasi ataupun monopoli, sehingga akhirnya pengusaha kecil tidak dapat berkembang menjadi besar karena hanya menjadi perpanjangan tangan dari perusahaan besar. Dengan demikian, pengusaha kecil tersebut tidak dapat menikmati perkembangan usaha transportasinya yang seharusnya bisa dia peroleh.

Dalam konteks pemberdayaan yang diberikan oleh sektor transportasi kepada masyarakat yang lebih umum dirasakan relatif sulit

untuk dilakukan secara merata, karena ada sektor-sektor yang memang bisa menguntungkan masyarakat, tetapi ada juga yang tidak. Dalam mengembangkan *masterplan* jalur transportasi wisatawan, memang memungkinkan untuk adanya partisipasi masyarakat. Misalnya bila dalam memenuhi kebutuhan transportasi pariwisata dikembangkan model transportasi *shuttle*, seperti bus atau kereta, di mana dibuatkan semacam tempat *stop over* untuk mencapai daerah tujuan wisata. Di tempat itu memungkinkan dikembangkan berbagai usaha masyarakat yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan bagi para wisatawan. Persoalannya, pengembangan *masterplan* semacam tersebut akan berbenturan dengan permasalahan budaya, misalnya untuk penyediaan lahan seringkali terbentur dengan kepemilikan tanah adat yang tidak memungkinkan untuk dilakukan transaksi jual beli lahan atau pemindahan kepemilikan lahan.

Pemberdayaan masyarakat dalam sektor transportasi yang terkait dengan moda transportasi sendiri, seperti transportasi darat, laut dan udara, sebenarnya memiliki peluang untuk dikembangkan. Dikatakan demikian karena dari sisi transportasi, Bali bukanlah merupakan tujuan akhir atau pun tujuan awal. Dengan demikian, transportasi juga untuk mendistribusikan barang atau orang ke daerah lain yang melalui Bali. Hal ini tentunya bisa menjadi peluang bagi masyarakat untuk terlibat dalam bisnis transportasi. Namun masalahnya cukup kompleks. Sebagai contoh, di Bali terdapat kebijakan dan aturan di mana semua mobil wisatawan yang datang ke Kuta harus parkir di sentral parkir yang telah disediakan. Selanjutnya, perjalanan para wisatawan dilanjutkan dengan menggunakan kendaraan angkutan *commuter* sebagai angkutan *shuttle*. Tetapi ketika hal tersebut diimplementasikan, ternyata pelayanan yang diberikan oleh angkutan *commuter* kurang baik. Seperti, misalnya, angkutan *commuter* yang dipersiapkan ternyata baru mau jalan mengantar penumpang kalau muatan kendaraannya sudah penuh. Kondisi seperti itu tentunya tidak memberikan kenyamanan bagi wisatawan. Contoh lain, ketika pariwisata semakin berkembang dan kemudian dibuka jalan-jalan baru, pembukaan jalan tersebut berdampak positif pada berkembangnya pasar

oleh-oleh. Namun implikasinya, bus-bus pariwisata yang datang banyak yang langsung menuju ke lokasi tersebut tanpa masuk terlebih dahulu masuk ke sentral parkir yang telah disediakan. Implikasi lainnya, banyak angkutan penumpang umum antar kota dalam provinsi (AKDP) yang lewat jalan baru tersebut kemudian mengambil penumpang wisatawan. Akibatnya, kebijakan *central parking* tersebut tidak berjalan lagi sehingga *community empowerment* dalam sektor transportasi pun tidak berjalan lancar.

3.4 Community Empowerment Melalui Legalisasi Pengusaha Kecil Angkutan Liar

Bila dilihat dari realitas lapangan antara *supply* dan *demand* terhadap angkutan pariwisata di Bali, dapat dikatakan bahwa sebenarnya sudah tercapai *equilibrium*. Namun, bila hal tersebut dilihat dari perbandingan antara jumlah perizinan yang dikeluarkan dengan *demand* yang ada maka dapat dikatakan tidak seimbang, karena jumlah izin yang dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan lebih sedikit daripada *demand* yang ada. Hal ini terjadi karena kesenjangan dalam pemenuhan *demand* angkutan pariwisata tersebut realitanya dipenuhi oleh angkutan yang beroperasi secara illegal. Menurut informan dari Pawiba, berkembangnya angkutan illegal tersebut terjadi karena di Bali pemilik kendaraan terbiasa beroperasi tanpa izin. Meskipun begitu mereka relatif mudah mencari konsumen wisatawan yang menyewa kendaraannya, sehingga secara ekonomi hal ini berdampak pada perbaikan kehidupan masyarakat Bali.

Selain karena adanya peluang ekonomi, banyaknya jumlah angkutan yang beroperasi tanpa izin tersebut, antara lain, juga dipicu oleh relatif beratnya persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemilik kendaraan untuk dapat bergerak dalam usaha angkutan pariwisata secara legal. Untuk memperoleh izin angkutan pariwisata, mereka diharuskan memenuhi persyaratan administrasi dan teknis. Misalnya, pemohon izin harus berbentuk badan usaha dan memiliki izin usaha; setiap lima tahun izin tersebut harus diperbaharui, kendaraan yang dioperasikan harus di *kir* secara periodik, pemilik kendaraan angkutan

wisata harus membayar asuransi, dan sebagainya. Implikasinya, masyarakat memilih untuk bergerak secara perorangan dan beroperasi secara liar. Pemicu lain yang mendorong maraknya angkutan wisata liar adalah karena sejak terjadi bom Bali perizinan angkutan wisata tersebut sempat ditutup dan baru dibuka kembali akhir-akhir ini. Akibatnya, karena memang sulit untuk membatasi pertumbuhan usaha yang berjalan alami, maka berkembanglah kendaraan sewaan liar dan calo. Dengan berbagai alasan tersebut, sekarang ini masih banyak angkutan kepariwisataan yang beroperasi secara liar.

Seiring dengan perkembangan itu, maka kebijakan yang dilakukan Dinas Perhubungan dalam konteks *community empowerment* terhadap masyarakat yang berusaha dalam sektor transportasi wisata difokuskan pada pembenahan angkutan sewa untuk kepariwisataan, yakni membina agar angkutan wisata yang masih illegal menjadi legal. Penataan kembali legalitas tersebut dianggap penting agar pertumbuhan angkutan wisata berjalan dengan baik dan sesuai dengan keinginan pemerintah. Menurut Pawiba, penertiban seperti itu penting karena tamu penyewa tidak mengerti berizin atau tidaknya kendaraan sewa tersebut. Akibatnya, ketika kendaraan yang disewanya, misalnya, mengalami peristiwa kecelakaan maka urusan penyelesaiannya menjadi sulit. Oleh karena itu, untuk penataan tersebut perlu ada regulasi yang mengatur agar operasi transportasi pariwisata tidak beroperasi tumpang tindih.

Dalam kebijakan pemerintah daerah Provinsi Bali (Dinas Perhubungan), agar pengusaha sewa kendaraan individual tanpa izin tersebut dapat memperoleh izin resmi, maka mereka diarahkan agar membentuk atau masuk menjadi anggota koperasi. Dengan demikian, mereka memiliki wadah dan dapat memperoleh izin operasional secara legal. Dalam operasionalnya, masyarakat yang memiliki satu atau dua unit kendaraan yang dioperasikan untuk sewa kepariwisataan secara liar difasilitasi agar mau bergabung dan membentuk badan hukum seperti koperasi.

Menurut informan dari Pawiba, koperasi angkutan wisata tersebut dikembangkan untuk mengakomodir angkutan liar setelah keluarnya undang-undang No 35 yang tidak lagi mengizinkan suatu PT. terdiri dari gabungan usaha yang banyak. Selain itu dalam kebijakan sekarang tidak ada lagi izin usaha dalam bentuk firma atau CV, sehingga mereka yang ingin membuka usaha harus membentuk PT. atau koperasi. Bagi orang-orang yang berkeinginan untuk membuka usaha transportasi dengan jumlah armada relatif banyak atau investasi yang tinggi diharuskan untuk membuat perusahaan berbentuk PT. dengan jumlah armada minimal 5 unit. Sementara itu, agar pengusaha ekonomi lemah juga bisa mendapatkan izin usaha maka didorong untuk membuat koperasi. Namun, untuk mendapat izin pembentukan koperasi, mereka harus memenuhi persyaratan yakni minimal memiliki 20 anggota yang tentunya memiliki kendaraan untuk dijadikan angkutan pariwisata. Dengan penggabungan tersebut maka mereka dapat memenuhi persyaratan untuk memperoleh izin operasi karena sudah berbadan hukum, meskipun pada dasarnya untuk setiap mobil harus memiliki satu izin. Atas upaya tersebut, sekarang ini di Pawiba sudah ada empat koperasi angkutan pariwisata yang bernaung dibawahnya.

Dalam upaya mendorong dan mengakselerasi angkutan liar mau mengurus izin resmi, Dinas Perhubungan sering melakukan razia terhadap kendaraan angkutan sewa kendaraan liar dan meminta mereka untuk membentuk koperasi. Di samping itu, Dinas Perhubungan juga menyosialisasikan tentang keuntungannya bila mereka beroperasi secara formal, yakni, pertama, bahwa kendaraan angkutan liar individual yang kemudian berubah menjadi angkutan resmi, akan diberikan subsidi oleh Dinas Perhubungan (berdasarkan permendagri) dalam bentuk diskon sebesar 60% dalam biaya pengurusan STNKnya. Memang disadari, meskipun ada *saving* yang diperoleh dari efisiensi biaya STNK, namun sebagai angkutan umum resmi tentunya dikenakan beban pengeluaran lain-lain seperti retribusi dan sebagainya. Namun,

menurut informan Dinas Perhubungan, bila dikalkulasi biaya lain-lain tersebut masih lebih kecil dari keuntungan saving biaya STNK.⁵¹

Keuntungan kedua yang disosialisasikan untuk akselerasi pengurusan izin resmi tersebut adalah bahwa bila mereka membeli kendaraan ataupun *spare part* kendaraan melalui korporasi maka akan memperoleh harga beli yang lebih murah daripada membeli secara individual, karena pembeliannya dalam partai besar. Kemudian, benefit ketiga, karena mereka berkumpul dalam koperasi maka akan memperoleh kemudahan dalam mendapatkan kredit, karena ada yang menjamin. Meskipun pendekatan persuasif untuk perubahan *mind set* seperti di atas baru dilakukan dua tahun terakhir ini, namun dirasakan lebih efektif dalam mengajak pemilik kendaraan sewaan liar untuk mengurus izin resmi. Sebelumnya, sangat sulit bagi Dinas Perhubungan untuk mengajak pemilik kendaraan sewaan liar untuk mengurus izin karena pendekatan dilakukan dengan menggelar operasi penertiban, sehingga mereka tidak bisa melihat keuntungan yang diperoleh dari adanya izin resmi tersebut. Selain itu operasi penertiban pun tidak bisa dilakukan terlalu sering karena adanya keterbatasan anggaran.

Dalam melakukan sosialisasi untuk merubah *mind set* para sopir dan pengusaha angkutan liar tersebut, Dinas Perhubungan dibantu oleh Dinas Koperasi, Jasa Raharja, dan instansi lainnya. Dalam hal ini perusahaan jasa raharja sering memberikan dana CSRnya mendanai program sosialisasi dari Dinas Perhubungan. Bahkan kadang kala program Dinas Perhubungan tersebut didanai oleh Organda.

Deskripsi di atas memperlihatkan bahwa dalam konteks pemberdayaan melalui pengelompokkan angkutan liar ke dalam koperasi dapat dikatakan merupakan hal yang positif. Dikatakan demikian, karena dengan pengelolaan melalui koperasi akan

⁵¹Hal yang utama bagi Dinas Perhubungan bukan masalah keuntungan ekonomi melainkan dari sisi manfaat bagi keselamatan penumpang, khususnya wisman. Karena bila terjadi kecelakaan pada wisman maka akan berdampak hingga ke luar negeri yang pada gilirannya merusak citra pariwisata Bali khususnya dan Indonesia umumnya.

mendorong terjadinya pergeseran manajemen usaha dari model individual menjadi model korporasi. Bagi pelaksanaan tugas Dinas Perhubungan sendiri, keuntungan dari terhimpunnya mereka dalam koperasi adalah memudahkan dalam pengendaliannya, karena mereka telah memiliki izin resmi. Namun sayangnya, pembinaan dari Dinas Perhubungan tidak dilakukan secara sistematis dan terancang. Dikatakan demikian karena pembinaan tersebut baru dilakukan atau diberikan hanya ketika angkutan sewa liar tersebut terjaring operasi dari tim penertiban Dinas Perhubungan. Dengan kata lain, mereka baru diminta untuk berhimpun di dalam koperasi hanya ketika angkutan sewa liar tersebut terkena razia.

Secara kelembagaan, pihak yang mendorong para pemilik taksi atau angkutan liar berhimpun dalam koperasi adalah Dinas Koperasi dan Dinas Perhubungan. Para pemilik taksi liar mau berkoperasi karena ada suatu kondisi di mana dalam operasionalnya seringkali menghadapi kendala baik dari pihak kepolisian maupun dari pengusaha taksi yang berizin. Mereka lebih memilih bentuk koperasi daripada bentuk perusahaan karena kelembagaan koperasi memiliki beberapa kemudahan baik terkait dengan penguatan permodalan maupun perizinan.

Seluruh koperasi dibina oleh para *stakeholder* seperti Dinas Koperasi, Dinas Perhubungan, Dinas Pariwisata, dan sebagainya. Pembinaan terhadap para pemilik angkutan liar dilakukan secara koordinatif antar instansi ketika mereka terkena operasi. Dalam kaitan itu, sebelum mereka membentuk koperasi, para pemilik taksi/angkutan liar tersebut terlebih dahulu diberi penyuluhan tentang kelembagaan koperasi oleh Dinas Koperasi seperti pemahaman tentang koperasi, bentuk koperasi, manfaat koperasi, tujuan koperasi, hak dan kewajiban koperasi. Oleh karena itu, sekarang taksi-taksi liar tersebut sudah mulai mengorganisasikan diri dalam wadah koperasi. Di Bali, koperasi yang semula merupakan kumpulan dari para sopir angkutan pariwisata liar yang kemudian membentuk koperasi angkutan yang relatif besar adalah Asosiasi Pengemudi Angkutan Bali di Krobokan (Aspaba). Koperasi angkutan lain yang relatif besar adalah Wahana Dharma.

Meskipun para pemilik taksi/angkutan liar sudah mewadahi diri dalam koperasi, namun untuk keberhasilannya tentunya perlu disertai dengan pembinaan yang memadai dan berkesinambungan. Dalam hal ini, menurut informan, pembinaan manajemen koperasi angkutan wisata sudah dilakukan oleh Dinas Koperasi. Sementara pembinaan dari sisi keselamatan dan persyaratan teknis kelaikan jalan serta *attitude* pengemudi yang sesuai untuk melayani wisatawan dilakukan oleh Dinas Perhubungan. Secara lebih rinci, setelah mereka bergabung dalam suatu koperasi, para pemilik dan atau sopir taksi/angkutan liar tersebut diberi pembinaan yang dilakukan melalui sejenis diklat agar mereka mampu memberikan pelayanan angkutan wisata yang baik. Diklat tersebut diselenggarakan sendiri oleh koperasi yang bersangkutan, bukan oleh instansi pemerintah yang berkompeten. Dalam hal ini, Dinas Perhubungan hanya mengambil posisi sebagai pendorong (motivator) dan mengkoordinir koperasi untuk mengumpulkan dan mendiklatkan anggotanya. Biasanya, pada setiap penerimaan izin operasi, perusahaan yang bersangkutan mengundang *stake holder* untuk memberikan pembinaan kepada para sopirnya. Jadi gagasan penyelenggaraan diklat tersebut berasal dari perusahaan/ koperasi, hanya saja acara pembinaannya diisi oleh berbagai *stake holder* seperti Dinas Perhubungan, IMI, Kepolisian, Organda, Jasa Raharja, Pol PP (untuk penegakan hukum Perda).

Materi diklat yang diberikan umumnya terkait dengan *safety driving dan eco driving* yang disampaikan oleh berbagai *stake holder*. Materi tersebut, antara lain, tentang tertib berlalu lintas, pelayanan angkutan sewa/ angkutan umum, UU LLAJ, persyaratan asuransi, keselamatan transportasi jalan, pengetahuan teknis mengemudi, dan sebagainya. Dari hasil diklat ini diharapkan nantinya sopir angkutan pariwisata yang bersangkutan memiliki kompetensi sebagai sopir pariwisata. Rencananya ke depan, bagi pengemudi yang telah memiliki kompetensi tersebut akan diberikan semacam lisensi atau sertifikasi dari HPI. Tetapi hal ini masih dalam proses karena masih banyak penolakan dari pihak yang berkepentingan.

Sementara itu, pembinaan yang dilakukan Dinas Perhubungan terhadap Travel Agent yang menjalankan usaha transportasi wisata lebih menggunakan jalur informal seperti dalam pertemuan jamuan makan atau minum (kongkow-kongkow) yang umumnya inisiatifnya datang dari pihak pengusaha biro perjalanan.

Dalam konteks *community empowerment*, terdapat hal yang menarik untuk dicermati dan positif dalam memberdayakan ekonomi masyarakat. Hal tersebut tampak di mana meskipun dalam kebijakan pemberian izin angkutannya Dinas Perhubungan mendorong usaha sewa angkutan liar untuk membentuk koperasi, tetapi dia juga membatasi agar koperasi tersebut tidak berkembang terlalu besar. Kebijakan tersebut mengacu pada hasil studi yang dilakukan Dinas Perhubungan yang mengindikasikan bahwa permintaan/kebutuhan terhadap angkutan pariwisata relatif terbatas, sementara *supply*-nya cukup tinggi. Oleh karena itu, Dinas Perhubungan menerapkan kuota jumlah angkutan pariwisata, di mana perusahaan baru maksimal hanya terdiri dari sepuluh unit kendaraan. Penambahan armada hanya dimungkinkan bila perusahaan yang bersangkutan berkinerja baik atau jumlah anggotanya masih sedikit.

Harapan dari kebijakan tersebut adalah agar terjadi distribusi kepemilikan kendaraan sehingga ada penyebaran dan pemerataan kesempatan di antara warga masyarakat. Namun demikian, ternyata tidak ada batasan yang pasti kapan suatu koperasi tidak boleh lagi menambah unit kendaraan atau keanggotaannya. Ukurannya hanya berkinerja baik yang dimonitor berdasarkan laporan bulanan kegiatan usaha koperasi, tingkat penggunaan kendaraannya, dan tarif sewa yang disampaikan kepada Dinas Perhubungan. Misal, kalau koperasi yang bersangkutan memiliki tingkat penggunaan yang tinggi tetapi harga sewanya murah, maka koperasi tersebut masuk dalam kategori tidak sehat, sehingga tidak diberi penambahan unit kendaraan. Kebijakan penambahan seperti itu tentunya kontradiksi dengan kehendak Dinas Perhubungan untuk membatasi agar koperasi angkutan wisata tersebut tidak berkembang terlalu besar. Hanya baru-baru ini Dinas Perhubungan membatasi bahwa bila suatu koperasi telah mengoperasi-

kan 200 unit kendaraan, maka tidak akan dikeluarkan lagi izin untuk penambahan unit kendaraan sewanya. Dengan demikian, menjadi jelas ukuran besarnya suatu koperasi angkutan wisata yang didefinisikan oleh Dinas Perhubungan. Terhadap pembatasan tersebut, pihak pelaku usaha/koperasi pun dapat memakluminya.

3.5 *Community Empowerment* Sektor Transportasi Tingkat Kabupaten

Dilihat dari sisi kewenangannya, izin mendirikan perusahaan angkutan wisata menjadi kewenangan kabupaten/kota. Oleh karena itu, tidak heran bila tingkat kemudahan yang diberikan oleh kabupaten/kota bervariasi. Sebagai contoh untuk memperoleh izin usaha angkutan di kabupaten Badung dan kota Denpasar cukup sulit, sementara daerah lainnya relatif lebih mudah. Mengingat kewenangannya ada di kabupaten/kota, maka dalam upaya *community empowerment*, pihak provinsi hanya dapat memberikan himbauan kepada kabupaten/kota untuk memberikan kemudahan kepada usaha koperasi yang mewadahi sewaan angkutan liar agar mendorong berkembangnya pengusaha angkutan lokal sehingga eksis dan beroperasi secara legal di daerahnya. Hal ini penting karena kontinuitas pelayanan angkutan pariwisata harus terus berlangsung dan masyarakat lokal turut berpartisipasi dalam perkembangan usaha transportasi wisata yang berkembang di daerahnya.

Meskipun kewenangan perizinan ada di kabupaten/kota, tetapi daerah operasi usaha angkutan sewa tersebut tidak dibatasi wilayah administrasi. Untuk *community empowerment* pada level kabupaten, dalam kebijakannya Dinas perhubungan provinsi, melalui dinas-dinas kabupaten/kota, mendorong berkembangnya pengusaha angkutan lokal agar eksis dan beroperasi secara legal di daerahnya. Kebijakan ini dianggap penting karena bila usaha angkutan mereka tidak eksis secara legal di daerahnya sendiri, maka peluang usaha transportasi wisata tersebut akan diisi oleh perusahaan transportasi dari luar daerah yang cenderung ekspansif. Sebagai contoh, di Karang Asem, *demand* terhadap angkutan wisata yang ada di daerah tersebut dipenuhi oleh

pengusaha angkutan liar. Kemudian ketika dilakukan penertiban di sana, tindakan tersebut dianggap membuka peluang bagi pengusaha angkutan legal luar daerah untuk masuk ke Karang Asem, sehingga situasinya pun berubah menjadi tidak kondusif untuk wilayah itu. Oleh karena itu, untuk menghindari terjadinya gesekan sosial karena munculnya rasa kecemburuan akibat kesempatan usahanya diambil pihak luar, maka Dinas Perhubungan mendorong usaha sewa liar lokal untuk mengurus izin operasi angkutannya melalui pendirian koperasi sehingga beroperasi dengan izin resmi. Dengan demikian, usaha angkutan lokal berkembang secara legal yang tentunya akan menguntungkan bagi kedua belah pihak. Masyarakat tenang menjalankan usaha jasa transportasinya, karena manakala masyarakat lokal memiliki kepentingan ekonomi di daerahnya maka mereka akan cenderung turut menjaga keamanan dan ketertiban di daerahnya. Sementara Dinas Perhubungan pun lebih mudah dalam proses pengendalian dan pengawasan aspek keselamatan angkutan wisatanya, karena dengan adanya izin resmi tersebut secara otomatis mengharuskan pemilik kendaraan sewa yang bersangkutan melakukan KIR secara berkala.

Selain itu, dalam konteks kepariwisataan, keterlibatan pengusaha lokal dalam usaha jasa angkutan secara legal tersebut dianggap penting karena akan meningkatkan keamanan di daerahnya yang pada gilirannya menciptakan kenyamanan bagi para wisatawan. Dikatakan demikian karena dengan memiliki dan menjalankan usaha transportasi tersebut akan mendorong mereka menjaga lingkungannya agar aman, sehingga bisnis mereka dapat berjalan lancar.

Meskipun di atas tampak ada upaya untuk melakukan *community empowerment* dengan mendorong sektor transportasi, namun sebenarnya hal tersebut hanya merupakan *multiplier effect*. Dikatakan demikian karena sebenarnya yang menjadi *concern* dari sisi Dinas Perhubungan dalam melakukan pembinaan adalah terkait dengan fungsi pelayanan transportasinya sendiri, seperti kontrol terhadap syarat-syarat keselamatan, dan syarat-syarat pelayanan. Jadi Dinas Perhubungan, dalam membuat kebijakan dan melakukan pembinaannya,

tidak masuk ke dalam sisi kontribusi usaha transportasi atau angkutan pariwisata terhadap masyarakat, melainkan lebih pada upaya menjamin keselamatan berkendara dan kenyamanan pelayanan angkutan wisata.

Dinas Perhubungan dalam kebijakannya tampak tidak memiliki upaya yang diarahkan untuk terjadinya pemberdayaan masyarakat. Kepentingan dari Dinas Perhubungan yang utama adalah aspek keselamatan karena berdampak luas terhadap pencitraan kepariwisataan Bali di luar negeri. Apalagi bila kecelakaan yang terjadi menimpa wisman maka akan berdampak besar pada citra kepariwisataan Bali di luar negeri. Bagi Dinas Perhubungan, masalah untung-rugi usaha transportasi menjadi tugas Dinas Koperasi yang melakukan pembinaan manajemennya. Bahkan pertanyaan yang terlontar dari informan adalah “apakah ada kewajiban dari kita (Dinas Perhubungan) untuk menyuruh mereka untuk melakukan CSR?” Kondisi tersebut memang tidak bisa terlalu disalahkan karena usaha transportasi pariwisata di Bali umumnya skala kecil sehingga belum mampu untuk melakukan pemberdayaan masyarakat. Namun secara sosial kultural, umumnya partisipasi perusahaan di Bali terhadap lingkungannya seperti bantuan terhadap Banjar cukup kuat.

Terkait dengan pertanyaan informan di atas, memang tidak ada kewajiban dari Dinas perhubungan untuk melakukan hal itu. Namun bila hal tersebut dilakukan oleh Dinas Perhubungan yang domainnya mengatur angkutan pariwisata tentunya akan mempercepat proses partisipasi masyarakat dalam dunia transportasi pariwisata, sehingga masyarakat dapat turut menikmati perkembangan pariwisata yang terjadi di daerahnya. Selama ini, menurut informan Pawiba, keterlibatan masyarakat lokal dalam usaha transportasi dibiarkan tumbuh sendiri, tanpa pembinaan. Seperti di daerah Kuta dan Legian, masyarakatnya sudah berasimilasi dengan pengusaha yang ada dan beroperasi di sana, sehingga ketika suatu hotel, misalnya membutuhkan sarana transportasi, maka masyarakat di sana sudah ikut di dalamnya. Bahkan sementara ini masyarakat bisa terlibat dalam usaha transportasi hanya secara mandiri, dalam arti tidak didukung oleh kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, masyarakat agak sulit untuk diatur karena maunya bergerak sendiri

tanpa izin, tetapi ingin beroperasi dan diperlakukan seperti kendaraan yang memiliki izin. Padahal bila terjadi peristiwa yang membahayakan wisatawan terutama wisman akan membahayakan kepariwisataan Bali. Kewenangan pemberian izin ini ada di kabupaten kota.

Menurut informan yang sudah sekitar 20 tahun terlibat dalam asosiasi angkutan pariwisata, faktor yang menjadi kendala dalam *community empowerment* adalah pemerintah daerah seringkali melakukan rotasi jabatan atau pergantian pucuk pimpinan di suatu kedinasan sehingga kebijakannya sering berubah-ubah, tidak melanjutkan kebijakan pendahulunya. Asosiasi Pawiba selalu mendorong pemerintah agar selalu mengimplementasikan kebijakan pemberdayaan masyarakat lokal tersebut agar masyarakat terayomi dan tenaga kerja bisa diserap dan kemakmuran dapat dinikmati masyarakat.

3.6 Community Empowerment dari Perusahaan Transportasi

3.6.1 Perusahaan Angkutan Antar Jemput Antar Provinsi (AJAP)

Salah satu usaha transportasi yang terkait dengan pariwisata dan sudah beroperasi cukup lama adalah Angkutan Antar Jemput Antar Provinsi (AJAP). Ajap adalah salah satu kategori usaha dalam sektor transportasi yang beroperasi seperti perusahaan 4848 atau Cipaganti (di Bandung dan Jakarta). Secara historis, meskipun secara operasional sebenarnya moda angkutan antar jemput antar provinsi, seperti Travel Mentari, Travel Panther, Harlin Travel, Travel Olivia, Travel Bali Prima, Travel WBU (Warung Biru Utama/Wisata Bali Utama), Travel Sakura, Starlet, Intercity sudah ada sejak tahun 1990an, namun AJAP baru mendapat kejelasan payung hukum dari menteri perhubungan dalam bentuk Kepmen pada tahun 2003. Jadi, meskipun sudah beroperasi, tetapi ketika itu bentuk izinnya belum jelas. Baru tahun 2002 keberadaan AJAP tersebut mulai dipersoalkan oleh Organda karena operasinya menyaingi bis malam, dalam artian memasang tarif yang sama. Untuk menghindari konflik, maka, ketika itu, usaha angkutan mereka diarahkan ke persewaan (*rent car*). Namun, karena

demandnya sudah terbentuk, maka keberadaan AJAP tersebut tidak bisa dihapuskan. Oleh karena itu, pada tahun 2003 dikeluarkan izin AJAP dan diberi kuota dengan mengambil 20% dari kuota AKAP (Antar Kota Antar Provinsi), tetapi masuk dalam kategori kendaraan empat roda. Namun, untuk memperoleh izin tersebut AJAP diharuskan memenuhi persyaratan minimal memiliki lima unit kendaraan.

Dalam konteks *community empowerment*, dari quota tersebut diharapkan setengah jumlah AJAP diisi oleh pengusaha Bali dan setengah lagi diisi pengusaha non Bali. Namun realitanya, pada umumnya pengusaha travel yang bergerak dalam bidang transportasi AJAP tersebut berasal dari luar Bali. Indikasinya, ketika itu, tampak dari plat nomor kendaraan yang digunakan kendaraan AJAP yang masih menggunakan plat nomor luar Bali. Baru akhir-akhir ini, yakni sejak tahun 2006, ada pengusaha Bali yang masuk ke dalam usaha AJAP, seperti Surya Perkasa, Bali Pusaka, Bali Purnama. Sejak saat itu pula Organda Bali meminta agar pengusaha luar daerah tersebut menggunakan plat nomor Bali. Atas himbauan tersebut, karena realitanya mereka beroperasi di Bali, maka para pengusaha AJAP pun mengganti sebagian kendaraannya dengan plat nomor Bali (DK).

Dalam kaitan dengan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) lokal Bali, sebenarnya para pengusaha AJAP telah membuka peluang bagi orang lokal Bali untuk berpartisipasi menjadi tenaga kerja sopir. Tetapi setelah masyarakat lokal mencoba pekerjaan tersebut, umumnya mereka mengundurkan diri, karena, menurut informan pengusaha transportasi, mungkin jiwa petualangan orang Bali tidak sebesar orang dari Jawa. Informan menduga bahwa mereka sopir Bali tidak begitu kuat untuk membawa kendaraan sepanjang malam. Selain itu, secara kultural, pada saat itu umumnya orang Bali merasa agak malu kalau bekerja sebagai sopir AJAP yang harus bekerja membawa kendaraan di malam hari.

Menurut informan pengusaha angkutan, orang Bali umumnya cenderung enggan bila harus bekerja di malam hari, karena bagi mereka bila harus bekerja di malam hari seperti tidak ada pekerjaan lain saja

yang bisa dilakukan. Namun kondisinya sudah mulai berubah bila melihat realita sekarang, di mana banyak orang Bali mau melakukan pekerjaan sopir, terutama taksi. Hanya mungkin untuk aktivitas malam harinya dioperkan kepada sopir lain yang mau bekerja di malam hari. Karena pada dasarnya mereka lebih suka memilih pekerjaan yang normal dan tidak begitu berat, seperti waktu kerjanya di siang hari, jam kerjanya jelas, dan area kerjanya hanya di dalam wilayah Bali. Masyarakat lokal Bali dapat dikatakan lebih suka menekuni pekerjaan yang ada nuansa seninya. Oleh karena itu, secara kasar diperkirakan tenaga kerja orang Bali yang mengisi pekerjaan sopir AJAP hanya sekitar 30%. Kondisi yang kurang lebih sama, menurut informan, juga tampak pada pengisian peluang pekerjaan di sektor pertanian di mana dari mulai pekerjaan menanam hingga panen atau kuli bangunan lebih didominasi oleh tenaga kerja dari luar Bali. Justru kalangan perempuannya lebih mau bekerja menjadi tenaga kasar. Sementara kaum prianya masih banyak yang merasa malu atau gengsi untuk menjadi tenaga kasar atau berjualan, meskipun secara ekonomi masih kekurangan. Memang tidak dipungkiri bahwa saat itu banyak juga orang Bali yang bekerja sebagai sopir, bahkan menjadi sopir truk. Sebagai contoh, Ketut Sugiarsa yang merupakan penduduk asli dari Karang Asem-Bali, Dia menjadi sopir truk pembawa palen (rongsokan) ke Surabaya, bahkan ke Jakarta, selama sepuluh tahun. Baru dua tahun ini dia beralih menjadi sopir taksi. Menurut informan ini, banyak juga orang Bali yang menjadi sopir truk.

Sementara itu, untuk melakukan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) lokal Bali dengan cara pelibatan dalam usaha transportasi menghadapi kendala yang cukup sulit. Pihak Organda yang menangani AJAP terkendala oleh adanya kuota yang diberikan, yakni hanya 20% dari AKAP. Padahal kuota tersebut sudah dikuasai oleh para pengusaha transportasi yang lama dari luar Bali. Pada saat itu pembagian kuota diatur oleh pemain lama. Bahkan perusahaan lama, seperti WBU, yang sudah tidak berjalan pun masih tetap memegang kuotanya, padahal penambahan pemain baru hanya mungkin bila ada pihak yang melepas kuotanya. Akibatnya, sulit untuk

masuknya pemain baru, sehingga *community empowerment* melalui pelibatan masyarakat lokal dalam usaha transportasi pun sulit untuk dilakukan, kecuali untuk menjadi sopir taksi.

3.6.2 *Community Empowerment* dari Perhimpunan Angkutan Pariwisata Bali (Pawiba)

Pawiba berdiri berdasarkan Perda No 9 tahun 1989. Pawiba beranggotakan 131 perusahaan antara lain Blue Bird, Ngurahrai, Komotrans, Kowinu, Koperasi Praja. Sebelum undang-undang 14 tahun 1992 mulai diberlakukan pada 1994, Koperasi taksi masuk berada di bawah Pawiba, tetapi sekarang terpisah menjadi asosiasi taksi yang berdiri sendiri. Asosiasi ini didirikan agar tidak terjadi perang tarif antara angkutan pariwisata. Oleh karena itu, tarif angkutan wisata ditentukan berdasarkan hasil rembukan anggota Pawiba. Dengan adanya Pawiba ini diharapkan terjadi koordinasi di antara pengusaha angkutan pariwisata sehingga ada kesamaan harga yang diberikan kepada *user/konsumen*.

Pada saat sebelumnya, posisi Pawiba cukup kuat, sehingga bisa mengatur bis-bis wisata besar yang datang ke Bali hanya sampai di Denpasar, kemudian disambung dengan angkutan pariwisata yang memiliki jumlah 27 kursi. Tetapi sejak 1994 tersebut proteksi terhadap angkutan pariwisata lokal Bali tidak lagi bisa dilakukan karena perizinan angkutan pariwisata diberikan langsung oleh pemerintah pusat (Dirjen) yang berlaku untuk seluruh Indonesia (lintas provinsi). Dengan ketentuan itu banyak pengusaha yang mengartikan bahwa meskipun suatu bis memiliki plat nomor kendaraan luar Bali, dia bisa beroperasi mencari penumpang di Bali dalam waktu relatif lama. Sekarang, bis dengan 40 seat pun bisa masuk ke pelosok. Padahal hal tersebut tidak diperbolehkan, karena setelah bis tersebut mengantarkan penumpangnya ke Bali seharusnya harus segera kembali ke daerah asalnya.

Dalam mengendalikan dan mengarahkan asosiasi angkutan pariwisata Bali posisi tawar Pawiba tampaknya cukup kuat, karena

Pemerintah Provinsi Bali mewajibkan pengusaha yang akan bergerak di bidang transportasi harus terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari Pawiba. Setelah dia menjalankan usahanya, maka harus mendapatkan persetujuan dari dua anggota Pawiba yang menunjukkan bahwa keberadaan usaha tersebut dibutuhkan guna menunjang kebutuhan angkutan pariwisata di Bali. Oleh karena itu, dalam konteks *community empowerment* sebenarnya Pawiba potensial menjadi akselerator dalam melakukan pemberdayaan masyarakat di bidang transportasi. Artinya, kalau saja Pawiba memiliki keberpihakan pada pemberdayaan masyarakat, maka hal tersebut dapat dijadikan sebagai salah satu persyaratan bagi pengusaha transportasi besar yang meminta rekomendasinya ketika mengurus proses perizinan usaha transportasi. Dengan demikian, dapat diharapkan bahwa pengusaha tersebut memiliki komitmen untuk memberdayakan masyarakat.

Dari Pawibanya sendiri, sejak 17 tahun lalu telah melakukan pemberdayaan masyarakat melalui kerjasama dengan pihak Jasa Raharja, Organda, Kepolisian, DLLAJ, himpunan pramuwisata (HPI) melakukan pelatihan terhadap sopir-sopir angkutan pariwisata. Artinya, pemberdayaan dilakukan dengan cara memberikan pengetahuan dan kompetensi agar mereka memiliki kualitas pelayanan yang memadai kepada para wisatawan. Dalam hal ini, seorang sopir pariwisata minimal harus mengetahui obyek wisata yang ada di daerah yang bersangkutan, meskipun secara detailnya merupakan urusan *guide*. Mereka juga harus memiliki pengetahuan tentang perizinan, tata cara mengajukan klaim asuransi, sopan santun di jalan, keramah-tamahan, berbahasa Inggris sederhana. Harapannya, sebagai sopir pariwisata mereka tidak hanya memiliki SIM tetapi juga memiliki keterampilan lain. Jangan sampai dalam era keterbukaan ini mereka kalah bersaing dengan sopir dari luar daerah atau bahkan dari sopir luar negeri. Oleh karena itu, sejak dilakukan pelatihan tersebut hasilnya cukup positif yang diperlihatkan oleh cenderung menurunnya jumlah klaim asuransi secara drastis.

Adapun lokasi pelatihannya dilakukan di hotel. Dalam upaya memberikan pelatihan kepada para sopir pariwisata tersebut,

mekanisme pemilihan pesertanya dilakukan dengan cara, Pawiba mengirim surat kepada anggotanya agar mengirimkan dan mendaftarkan beberapa orang di kantor Jasa Raharja.

Faktor yang menjadi kendala selama melakukan pelatihan kepada para supir pariwisata adalah mereka tidak mau datang mengikuti pelatihan. Padahal untuk mengikuti pelatihan selama tiga hari dua malam mereka diberi uang makan, penginapan, dan uang untuk memenuhi kebutuhan keluarga selama ditinggal pelatihan. Persoalan tersebut terjadi karena para sopir masih berhitung bahwa bila mereka berangkat membawa penumpang maka akan mendapat persentase penghasilan yang jumlah uangnya lebih besar. Artinya, mereka tidak begitu tertarik untuk mengikuti pelatihan meskipun pelatihan tersebut sangat bermanfaat bagi masa depan mereka

Dari sisi pembiayaannya, dulu biaya pelatihan didanai oleh Jasa Raharja, meskipun inisiatif berasal dari Pawiba. Namun sekarang Jasa Raharja tidak lagi mendanai pelatihan tersebut. Oleh karena itu, bila dulu pelatihan tersebut bisa dilakukan secara rutin dua kali dalam setahun, tetapi sejak tahun 2006, yakni sejak terhentinya bantuan pendanaan dari Jasa Raharja, pelatihan tersebut terhenti karena keterbatasan dana.

Sementara itu, Pawiba sendiri tidak memiliki pendanaan yang cukup untuk menyelenggarakan pelatihan sendiri karena pemasukan Pawiba hanya dari iuran anggota sebesar @ Rp50.000,-/bulan. Pendapatan lainnya diperoleh ketika terdapat kesempatan tertentu yang menggunakan sarana transportasi melalui jalur Pawiba, di mana Pawiba mendapat bagian dari biaya sewa tersebut. Misalnya bila satu bis disewa Rp1.100.000,- maka sebesar Rp100.000,- masuk ke Pawiba. Namun event seperti itu jarang terjadinya. Selain itu Pawiba juga mendapatkan penghasilan dari pengurusan izin anggota yang mengurus surat-surat (ke Jakarta), karena kebijakan satu pintu. Keuntungan yang diberikan kepada anggota berupa pengurusan surat-surat. Seluruh pendapatan tersebut habis untuk membayar honor pengawai dan pengurus Pawiba, sehingga tidak ada dana untuk menyelenggarakan

pelatihan. Akibatnya, sekarang ini cara berkendara sopir angkutan pariwisata kurang memperhatikan kenyamanan penumpang wisatawan.

Dalam konteks *community empowerment* terhadap masyarakat umum, belum ada *community empowerment* yang dilakukan oleh Pawiba dan atau pengusaha jasa transportasi wisata dalam artian memberdayakan masyarakat untuk berpartisipasi dalam usaha transportasi wisata sebagaimana yang dilakukan oleh BHA dalam bidang akomodasi *homestay*. (penelitian tahun 2011). Sebenarnya koperasi memiliki potensi untuk melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat sekitar, seperti misalnya untuk memenuhi kebutuhan *spare part* kendaraan taksi. Namun sayang, biasanya koperasi itu sendiri yang mendirikan unit usaha semacam itu untuk memenuhi kebutuhan para anggotanya dan membayar cara mencicil. Bahkan Pawiba sendiri berencana membuat koperasi sendiri yang menyediakan kebutuhan ban kendaraan, spare part yang dibutuhkan oleh para anggotanya. Artinya, menjadi sulit mengharapkan koperasi untuk mau melakukan *community empowerment* dalam sektor transportasi dan usaha pendukungnya. Kalaupun dilakukan, mungkin usahanya di luar sektor transportasi atau usaha yang belum ditangani koperasi angkutan pariwisata, seperti tambal ban dan sebagainya, atau wira usaha baru. *Community empowerment* dalam sektor transportasi barangkali bisa dilakukan hanya bila ada campur tangan dari instansi pemerintah yang memberikan arahan-arahan guna mendorong sektor swasta dan koperasi yang bergerak dalam usaha angkutan wisata melakukan *empowerment* kepada masyarakat sekitarnya.

3.6.3 Community Empowerment dari Koperasi Angkutan Wisata Provinsi Bali

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Koperasi Provinsi Bali (lihat Tabel 14), jumlah koperasi angkutan se Bali yang terdaftar adalah 46 koperasi. Mayoritas koperasi angkutan berasal dari Kabupaten Denpasar dengan persebaran terbanyak pada Kecamatan Denpasar Selatan (12 koperasi) dan Barat (11 koperasi), diikuti berturut-turut dari Kecamatan Denpasar Timur (4 koperasi) dan Utara

(1 koperasi). Koperasi di Kota Denpasar umumnya didirikan pada kisaran tahun 1996–1997, di mana saat itu ada indikasi akan terjadinya pemutusan hubungan kerja secara besar-besaran di seluruh wilayah Indonesia yang pastinya berimbas pada pariwisata di Bali. Adanya indikasi tersebut kemungkinan memicu tumbuh kembangnya koperasi angkutan di wilayah ini, selain adanya permintaan terhadap kebutuhan angkutan itu sendiri yang semakin meningkat. Sementara ada beberapa koperasi angkutan yang tahun pendiriannya relatif baru, yaitu 1 koperasi pada tahun 2000 dan 4 koperasi pada tahun 2011. Dari seluruh koperasi angkutan yang beroperasi di Kabupaten Denpasar dan menunjukkan keberhasilannya adalah antara lain Koperasi Taxi Ngurah Rai dan Komotra.

Sementara koperasi angkutan terbanyak lainnya setelah Denpasar berturut-turut adalah berada di Kabupaten Buleleng sebanyak 6 koperasi, Kabupaten Badung dan Kabupaten Tabanan masing-masing memiliki 3 koperasi.

Tabel 14
Daftar Koperasi Angkutan di Provinsi Bali Tahun 2011

No.	Nama Koperasi	Kabupaten	Kecamatan	Berdiri
1.	KJAU Taxi Ngurah Rai	Denpasar	Denpasar Selatan	26 Maret 1996
2.	Primkopad Kapota Jaya	Denpasar	Denpasar Selatan	28 Maret 1997
3.	Primkopal Lanal Benoa	Denpasar	Denpasar Selatan	--
4.	Primkopad Paldam IX.Udayana	Denpasar	Denpasar Selatan	28 Maret 1996
5.	Primer Kop. Kartika Kapota	Denpasar	Denpasar Selatan	14 November 2011

No.	Nama Koperasi	Kabupaten	Kecamatan	Berdiri
6.	Primer Kop. Kartika Likhita Udayana	Denpasar	Denpasar Selatan	14 November 2011
7.	Primkopad Bekangdam IX/ Udayana	Denpasar	Denpasar Selatan	28 Maret 1996
8.	Primkopad Jas Jasdram IX/ Udayana	Denpasar	Denpasar Selatan	-
9.	KJAU Perjalanan pariwisata Bali	Denpasar	Denpasar Selatan	31 Maaret 1997
10.	KJAU Sari Usaha	Denpasar	Denpasar Selatan	30 Juni 1992
11.	KJAU Rekata Mas	Denpasar	Denpasar Selatan	-
12.	Kesdam IX/ Udayana	Denpasar	Denpasar Barat	29 Maraet 1996
13.	Primkopad Kodam IX/ Udayana	Denpasar	Denpasar Barat	25 Maret 1996
14.	Primkopad Vijaya Kusuma Ajendam IX/ Udayana	Denpasar	Denpasar Barat	28 Maret 1996
15.	Primkopad Denma IX/Udayana	Denpasar	Denpasar Barat	5 Desember 1997
16.	Primkopad Babinkardam IX/Udayana	Denpasar	Denpasar Barat	28 Agustus 1998
17.	KOREM 163/WIRASATYA	Denpasar	Denpasar Barat	31 Maret 1997
18.	KJAU Komotra	Denpasar	Denpasar Barat	16 Maret 1997
19.	Primkopad Mahmil Otmil 14	Denpasar	Denpasar Barat	9 Agustus 1997
20.	Primkopad Cakra Vijaya Kumdam IX/Udayana	Denpasar	Denpasar Barat	28 Maret 1996

No.	Nama Koperasi	Kabupaten	Kecamatan	Berdiri
21.	Primkop Simppulahta	Denpasar	Denpasar Barat	7 Juni 2011
22.	Primkop Kartika Warastra Dhana	Denpasar	Denasar Barat	7 Juni 2011
23.	KJAU Pardoden	Denpasar	Denpasar Barat	1 Januari 1981
24.	Primkopad Bintaldam IX/Udayana	Denpasar	Denpasar Timur	29 Maret 1996
25.	Primkopad Pomdam IX/Udayana	Denpasar	Denpasar Timur	29 Maret 1997
26.	KJAU Bersama Karya Samiai	Denpasar	Denpasar Timur	25 Juni 1997
27.	KJAU Roda Mas	Denpasar	Denpasar Timur	8 April 1991
28.	KJAU Sarana Marga Utama	Denpasar	Denpasar Utara	7 Juli 2000
29.	KOPRIM LANUD	Badung	Kuta	28 Maret 1996
30.	KOPRIM BAYU DEN ITEL DAM	Badung	Kuta	31 Juli 1996
31.	Kopprim Kodim 1611 Badung	Badung	Mengwi	17 Februari 1997
32.	Primkoppad Kodim 1616 (Kartika Artha Jaya)	Gianyar	Gianyar	26 Maret 1996
33.	Primkoppad Denzipur	Gianyar	Gianyar	27 Maret 1996
34.	Primkoppad Dwi Tunggal	Tabanan	Kediri	-
35.	Primkoppabri Purna Yasa	Tabanan	Tabanan	-
36.	Primkoppabri Purnayasa	Tabanan	Tabanan	-
37.	Primkoppol Resort Buleleng	Buleleng	Buleleng	-
38.	Primkoppol SPN	Buleleng	Buleleng	-

No.	Nama Koperasi	Kabupaten	Kecamatan	Berdiri
39.	Primkopad Kodim 1609	Buleleng	Buleleng	-
40.	Primkop Kartika Wirottama	Buleleng	Buleleng	8 Desember 2011
41.	Primkopad Secata Rindam IX/ Udayana	Buleleng	Buleleng	-
42.	Primkopabri Binra Sejahtera	Buleleng	Buleleng	-
43.	Primkopad Kodim 1619	Tabanan	Tabanan	-
44.	Primkopad	Jembrana	Jembrana	25 Oktober 1996
45.	PRIMKOPAD	Karangasem	Karangasem	27 Maret 1996
46.	Primkopad AD	Bangli	Bangli	26 Maret 1996

Sumber: Dinas Koperasi Provinsi Bali, 2011.

Angkutan taksi yang beroperasi di Bali pada dasarnya lebih banyak berhubungan dengan pariwisata. Tetapi dari sisi perizinan, jumlah koperasi yang bergerak di bidang angkutan pariwisata sangat terbatas, karena perizinannya memang dibatasi. Dalam hal ini, dari enam perusahaan angkutan yang beroperasi di Bali, lima di antaranya dikelola oleh koperasi taksi, yakni Koperasi Angkutan Taksi Ngurahrai, Koperasi Mobil Transport Bali (Komotra), Koperasi Wisata Nusa Damai (Kowinu) di Nusa Dua, Koperasi Jimbarwana di daerah Jimbaran, dan Koperasi Wahana Organda. Di antara kelima koperasi tersebut, koperasi yang terbesar dari sisi jumlah keanggotaannya adalah Koperasi Taksi Ngurahrai. Selain menjadi yang terbesar, koperasi Ngurahrai juga menjadi koperasi angkutan yang paling bagus sehingga pernah mendapat penghargaan sebagai juara satu pada tahun 2010.

Selain koperasi yang dari awal pembentukannya dirancang secara legal formal seperti di atas, di Bali juga terdapat koperasi angkutan wisata yang cikal bakalnya berasal dari sopir angkutan wisata

yang beroperasi tanpa izin. Namun setelah mendapat pembinaan, mereka kemudian bergabung dalam dua asosiasi dan membentuk koperasi yakni Asosiasi Perjalanan Pariwisata Bali (ASPABA) dan asosiasi sopir *freelance* (ASAF) Bali. Berdasarkan penilaian Dinas Koperasi Provinsi Bali, di antara kedua koperasi yang disebut terakhir tersebut, koperasi yang memiliki kinerja lebih bagus adalah Aspaba. Dikatakan begitu karena menurut pembina dari Dinas Koperasi, penataan administrasi, komunikasi dengan anggota, perilaku pelayanan kepada *customer* yang dijalankan oleh Aspaba tersebut sudah sangat bagus. Sementara koperasi lainnya, ASAF, masih membutuhkan pembenahan.

Sebenarnya latar belakang terbentuknya kedua koperasi sopir *freelance* tersebut sama, yakni karena terkena razia penertiban dari pihak keamanan dan ketertiban sehingga dipenjara. Kemudian disarankan oleh Dinas Perhubungan untuk membentuk koperasi agar dapat memperoleh izin. Dalam realisasinya, secara teknis administrasi, izin pendirian koperasi dikeluarkan oleh Dinas Koperasi atas nama Gubernur, sedangkan izin yang lain seperti izin usaha angkutan dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan.

Perbedaan sikap dan kemajuan koperasi tersebut mungkin dipengaruhi oleh figur pimpinan dan atau pengurusnya yang memiliki latar belakang karakter yang agak berbeda dalam merespon pembinaan yang diberikan terhadap mereka. Akhirnya, perbedaan tersebut mempengaruhi tingkat dan kualitas kemajuan dari koperasi yang bersangkutan. Sebagai contoh, ketika pengurus atau anggota Aspaba datang ke Dinas Koperasi untuk meminta petunjuk tentang tata cara pembentukan koperasi atau berhubungan dengan Dinas Perhubungan dan sebagainya, mereka bersikap sangat sopan dan akomodatif. Sementara ketika pengurus ASAF melakukan hal yang sama, mereka cenderung bersikap keras dan tidak mau mengikuti aturan koperasi. Sebagai ilustrasi, sebulan sekali Gubernur Bali melakukan tatap muka langsung dengan masyarakat yang disebut “Simekrame Gubernur” dengan masyarakat. Tatap muka ini biasanya dilakukan setiap Sabtu pada minggu ketiga dan dilakukan berkeliling berpindah-pindah

kabupaten/kota. Dalam pertemuan ini masyarakat dapat mengemukakan segala unek-uneknya. Pada saat tatap muka ini pengurus ASAF beberapa kali mengungkapkan unek-unek yang terkait dengan sulitnya mendapat perizinan angkutan liar tersebut. Ketika mereka mengurus izin pun, mereka melakukan demonstrasi di kantor Gubernur, bahkan mengancam aparat pembina dari Dinas Koperasi. Padahal, persoalannya muncul karena koperasi ASAF tidak mau mengikuti persyaratan administrasi pendirian koperasi yang harus dipenuhinya, seperti, keharusan membuat surat permohonan, harus ada penyuluhan, ada pembentukan, ada AD/ART yang dipahami oleh para pendiri dan anggotanya, memiliki SDM yang memahami masalah akutansi, dan sebagainya. Untuk mengatasi hal tersebut tentu diperlukan keterlibatan dari seluruh *stakeholders*. Meskipun begitu, pihak Dinas Koperasi tetap melakukan pembinaan dan pendampingan terhadap koperasi ASAF tersebut, namun keberhasilan dari pembinaan tersebut tentunya akan sangat tergantung pada respons dari pihak asosiasi/koperasi yang bersangkutan. Artinya bila arahan dan bimbingan dari Dinas Koperasi tersebut diikuti maka akan dapat berjalan lebih baik, tetapi bila tidak mau berubah maka tentunya akan sulit untuk diperbaiki. untungnya, sekarang ASAF sedikit demi sedikit sudah mulai mau memperbaikinya, meskipun dari sisi administrasi masih belum meyakinkan. Misalnya, koperasi Asaf masih belum melakukan salah satu kewajiban koperasi yakni melaksanakan rapat anggota. Hal ini mengindikasikan bahwa koperasi yang bersangkutan masih belum beres dengan pembukuannya.

Seperti telah sedikit disinggung terdahulu, masyarakat lokal dari kalangan ekonomi menengah ke bawah dapat berpartisipasi dalam usaha angkutan kepariwisataan formal/berizin dengan cara menjadi anggota koperasi. Bila dikaitkan dengan *community empowerment* oleh sektor usaha transportasi wisata, maka dapat dikatakan bahwa koperasi angkutan wisata telah melakukan *community empowerment* terhadap komunitas lokal/tempatan. Dikatakan demikian, karena sistem keanggotaan koperasi angkutan wisata tersebut umumnya berdasarkan segmen-segmen masyarakat yang ada disekitarnya, sehingga terkesan terkotak-kotak. Sebagai contoh, anggota Kowinu kebanyakan berasal

dari daerah Nusa Dua Jimbaran dan pangsa pasarnya pun hotel-hotel yang berlokasi di sekitar Nusa Dua. Kemudian anggota koperasi Ngurahrai, mayoritas anggotanya berasal dari masyarakat yang tinggal di sekitar Bandara Ngurahrai dan juga beroperasi di sana. Demikian pula koperasi Wahana Organda kebanyakan anggotanya berasal dari masyarakat sekitar terminal Ubung dan beroperasi di sekitar Ubung. Kemudian koperasi Komutran kebanyakan anggotanya berasal dari daerah Kute, Legian dan Seminyak. Berdasarkan ilustrasi tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan koperasi angkutan pariwisata dengan sistem keanggotaan yang membuka peluang kepada masyarakat lokal untuk berusaha dalam sektor transportasi wisata, baik langsung maupun tidak langsung, telah menghasilkan *community empowerment*.

Yang menarik adalah, meskipun tampaknya bahwa usaha jasa transportasi wisata melalui koperasi tersebut sudah melakukan *community empowerment*, tetapi sebenarnya pola *empowerment* seperti itu sejak awal memang bertumbuh-kembang sendiri, tanpa adanya campur tangan kebijakan dari pemerintah tentang *community empowerment*. Dalam hal ini *empowerment* yang terjadi lebih sebagai implikasi dari pola koperasi itu sendiri. Selain melalui sistem keanggotaan, koperasi yang bersangkutan juga memberdayakan komunitasnya dengan cara memfasilitasi sendiri kebutuhan anggota. Misalnya, ketika ada kebutuhan anggota untuk membeli kendaraan, maka pihak koperasi akan mengajukan kepada perbankan, sementara Dinas Koperasi hanya memberikan rekomendasi saja.

3.7 Community Empowerment dari Dinas Koperasi Provinsi Bali

Dalam konteks *community empowerment* melalui koperasi, Dinas Koperasi terlibat dalam pembinaan terhadap pemilik taksi liar karena diminta oleh para pemilik kendaraan yang ingin membentuk koperasi. Pola pembinaan yang dilakukan menggunakan dua pola pendekatan, yakni aktif dan pasif. Dalam pola aktif, aparaturnya Dinas Koperasi langsung mengunjungi dan melakukan pembinaan langsung ke lapangan, melakukan sidak, atau melakukan pembinaan terjadwal.

Di lokasi pembinaan tersebut aparat petugas Dinas koperasi langsung melakukan pemeriksaan dan memberikan berbagai rekomendasi untuk perbaikannya. Pembinaan yang dilakukan umumnya terkait dengan aspek administrasi, organisasi, kelembagaan, manajemen, kemitraan, tergantung pada kebutuhan yang ada berdasarkan hasil kunjungan ke lapangan tersebut. Sementara dalam pola pasif pembinaan dilakukan dengan cara melakukan pemantauan terhadap hasil laporan yang mereka sampaikan, seperti neraca laporan rugi/laba. Pola pasif ini dapat diterapkan karena sesuai dengan peraturan menteri, setiap koperasi diwajibkan menyampaikan laporan akuntansi hasil usaha kepada Dinas Koperasi sebanyak empat kali dalam setahun. Bila dari pemantauan laporan tersebut menunjukkan terjadinya kerugian, penurunan modal, penurunan aset, dan penurunan jumlah anggota koperasi, maka hal tersebut mengindikasikan bahwa koperasi yang bersangkutan mengalami masalah. Untuk mengatasi permasalahan tersebut Dinas Koperasi segera menyurati koperasi tersebut untuk melakukan upaya-upaya perbaikan.

Selain kedua pola tersebut, Dinas Koperasi juga melakukan pola pembinaan melalui rapat-rapat koordinasi, rapat konsultasi di mana pengurus koperasi diundang untuk datang ke Dinas Koperasi dan kemudian diberikan arahan, baik dari pejabat Dinas maupun dari nara sumber lainnya, seperti dari pejabat pusat, pihak perbankan, pelaksana KUR, BUMN, Distributor dan sebagainya. Namun demikian, *leading institusinya* tetap Dinas Koperasi. Sebagai contoh, kepada ASPABA sudah pernah dilakukan pembinaan dengan model *workshop* (loka karya) untuk merubah *mind set* perilaku seorang sopir yang baik, santun, dan cekatan dalam menghadapi wisatawan, termasuk cara berpakaian, sopan santun, membuka pintu. Dalam hal ini, pihak penyelenggaranya adalah mereka sendiri, sedangkan pihak Dinas hanya menjadi nara sumber.

Pembinaan juga dilakukan dengan pola mengajak studi banding, baik di dalam wilayah Bali maupun ke luar daerah Bali, baik dibiayai oleh provinsi maupun swadaya. Bahkan ada koperasi yang

pernah melakukan studi banding hingga ke Singapura untuk melihat model pengelolaan koperasi di sana dengan biaya secara swadaya.

Kendala yang dihadapi dalam melakukan pembinaan terhadap koperasi tidak begitu banyak. Kendala yang dihadapi justru terkait dengan persoalan internal pemerintah karena seringnya terjadi mutasi dari kalangan pembina. Akibatnya, seringkali pembina kurang memahami pekerjaannya atau tidak profesional. Sementara kendala dari sisi masyarakatnya sendiri adalah adanya ketidakpercayaan masyarakat terhadap koperasi mengingat pengalaman mereka melihat pengelolaan koperasi dulu yang tidak beres. Akibatnya, masyarakat sulit untuk diajak berkoperasi. Sekarang ini berkembang animo masyarakat untuk membuat koperasi tetapi tidak sesuai dengan misi koperasi itu sendiri, melainkan hanya untuk mendapat berbagai kemudahan dan atau menyerap dana bantuan.

Persoalan yang dihadapi koperasi umumnya terkait dengan rendahnya kualitas, kapasitas, kemampuan SDM pengelola koperasi. Untuk mengatasi hal tersebut Dinas Koperasi melakukan upaya peningkatan kapasitas SDM pengelola, baik melalui Diklat, Konsultasi, model Magang, maupun sertifikasi tenaga pengelola/manager. Diklat peningkatan *skill* SDM masyarakat yang menjadi pengurus koperasi tersebut dibiayai oleh anggaran Dinas Koperasi dan dilakukan oleh UPT Diklat Koperasi.

Sementara itu, untuk sertifikasi, karena adanya kendala berupa keterbatasan anggaran, maka dari 4.352 pengurus koperasi yang ada di Bali, baru sekitar 150 orang yang sudah mendapat sertifikasi melalui Diklat selama satu minggu dan ujian. Materi diklat antara lain meliputi kelembagaan, sistem akuntansi, akses pemasaran, teknik pengelolaan, SOP, SOM (management), peraturan yang wajib mereka ketahui, dan materi lainnya yang terkait dengan upaya mempercepat proses pengembangan koperasi. Sementara ini sertifikasi baru diberikan kepada koperasi yang mengelola simpan pinjam. Sayangnya sertifikasi tersebut nyatanya lebih diprioritaskan kepada koperasi yang berskala besar, padahal dalam konteks pemberdayaan justru yang harus

diprioritaskan adalah koperasi yang relatif kecil agar memiliki kompetensi untuk membesar. Yang dimaksud dengan koperasi besar adalah: jumlah anggota di atas 1000 orang; Modal di atas 10 miliar rupiah; dan volume usaha di atas 50 miliar rupiah. Akibatnya, sejauh ini belum ada koperasi angkutan yang masuk kategori besar. Sebagai contoh, ASPABA meskipun dari sisi keanggotaan sudah tergolong besar yakni sekitar 3.500, tetapi volume usahanya masih kecil karena koperasi ini masih baru dibentuk, yakni tahun lalu.

Dalam konteks *community empowerment*, koperasi angkutan wisata umumnya merasa kecewa terhadap Pemerintah Pusat, karena perlakuan yang diterimanya melalui kebijakan-kebijakan angkutan yang dikeluarkan Pemerintah dirasakan belum pro terhadap usaha angkutan lokal. Sebagai contoh, perusahaan angkutan Blue Bird yang bermodal besar diperbolehkan mengoperasikan begitu banyak kendaraan di Bali, padahal bila koperasi angkutan yang ada di daerah sudah berjalan baik seperti sekarang seharusnya diproteksi. Meskipun disadari bahwa bila proteksi tersebut dijalankan akan menciptakan pasar yang bersifat monopolistik, tetapi hal itu sebenarnya sudah diatur dalam undang-undang anti monopoli maupun persaingan usaha, di mana koperasi diperbolehkan untuk melakukan monopoli karena dimiliki oleh orang banyak. Kemudian dalam pasal 60 undang-undang perkoperasian juga demikian. Tetapi kebijakan akhirnya tentu akan tergantung kepada pengambil kebijakan, karena dengan alasan pasar bebas sehingga proteksi tersebut tidak dapat dijalankan.

Selama ini dukungan pemerintah terhadap koperasi meskipun dikatakan pro rakyat tetapi dirasakan masih sangat kurang. Dalam hal ini, ekonomi kerakyatan lebih banyak digunakan untuk kepentingan kampanye politik, mulai dari tingkat pusat sampai dengan daerah. Tetapi setelah selesai pemilihan umum ataupun pilkada maka keberpihakan terhadap ekonomi rakyat tersebut terlupakan. Oleh karena itu, masih banyak yang harus dilakukan Pemerintah untuk mendukung pengembangan UMKM. Sebagai contoh, dalam upaya memajukan koperasi perlu didorong dengan perlakuan khusus seperti pemberian suku bunga kredit yang rendah, pengurangan atau kemudahan pajak.

Dalam upaya melakukan *community empowerment* pada sektor angkutan wisata, sebenarnya Dinas koperasi, sebagai institusi yang memegang kewenangan dalam pengembangan koperasi, perlu melakukan pembinaan kepada masyarakat luas agar dapat terlibat dalam usaha transportasi. Dikatakan demikian, karena selama ini koperasi lebih banyak terlibat dalam pembinaan usaha koperasi dalam sektor pangan maupun simpan pinjam. Padahal banyak juga cerita sukses dari koperasi masyarakat di bidang lainnya yang awal perintisannya dibina oleh Dinas Koperasi, terutama di tingkat kabupaten/kota.

3.8 Community Empowerment Dari Koperasi Ngurahrai

Informan ini mulai mengelola koperasi Ngurahrai pada tahun 1997. Sebelumnya sejak tahun 1990 dia aktif sebagai *lawyer*, meskipun pada saat itu sudah mengenal koperasi ini karena orang tuanya menjadi salah satu pendiri Koperasi Ngurahrai. Kemudian, pada tahun 1997 dia diminta menjadi ketua koperasi Ngurahrai karena pada saat itu kondisi koperasi sedang terpuruk dan muncul rasa saling tidak percaya di antara sesama anggota dan pengurus. Secara finansial, pada saat itu jumlah hutang koperasi hampir mencapai 5 miliar rupiah, sehingga lebih besar hutang dari pada piutangnya. Hal ini terjadi karena pembiayaan taksi dilakukan dengan pola *Channelling* dan atau *Executing*. Dalam *executing* koperasi sebagai subjek dalam kredit kendaraan tetapi yang menggunakannya orang lain, dan koperasi mendapatkan *fee*. Akibatnya ketika ada anggota yang gagal bayar, koperasi harus menanggung hutang tersebut. Oleh karena itu, sekarang Koperasi Ngurahrai hanya menggunakan pola *channelling*, sehingga bila ada anggota yang tidak beres koperasi bisa mengambil tindakan. Tetapi bila anggota tidak membayar cicilan, pihak koperasi tidak bertanggungjawab atas hutang anggota tersebut.

Secara legal formal Koperasi Ngurahrai berdiri pada tahun 1979, namun secara informal koperasi ini sudah mulai operasional sejak tahun 1967/1968 dengan membentuk kelompok-kelompok sewaan taksi

pribadi tanpa izin/liar. Selanjutnya, oleh pemerintah/ Gubernur kelompok-kelompok taksi liar tersebut disarankan untuk bersatu dengan membentuk suatu koperasi agar kuat dalam berorganisasi. Karena kelompok taksi liar tersebut utamanya mangkal di bandara Ngurahrai. Oleh karena itu, nama tersebut dijadikan nama koperasi yang baru didirikan, yakni Koperasi Jasa Angkutan Taksi Ngurahrai Bali. Jadi meskipun koperasi ini menggunakan nama Ngurahrai, namun sebenarnya sama sekali tidak ada hubungan, baik dengan personal atau pun institusional, dengan bandara Ngurahrai.

Pada saat itu (1979) koperasi Ngurahrai menjadi satu satunya koperasi yang bergerak dalam bidang angkutan pariwisata. Hal ini terjadi karena, sebelum munculnya undang-undang lalu-lintas, izin yang dikeluarkan adalah izin pariwisata dengan menggunakan kendaraan sedan plat kuning tetapi tanpa tanda (*sign*) taksi. Selanjutnya, koperasi ini tumbuh kembang sedemikian rupa menyesuaikan diri dengan perundang-undangan lalu lintas yang ada. Oleh karena taksi Ngurahrai ini termasuk ke dalam kategori kendaraan sewa, maka sempat terjadi perubahan warna plat nomor dari kuning menjadi plat hitam, tetapi semuanya di uji Kir. Namun, khusus di airport, karena kendaraan yang beroperasi di sana harus berupa taksi, maka taksi Ngrahrai yang beroperasi di sana pun menggunakan plat kuning, tetapi pada *sign* sebagai taksi dan dibuatkan standard harga borongan.

Pada awal pendiriannya koperasi Ngurahrai terdiri dari 36 unit. Namun dalam perkembangannya kemudian, beberapa unit di antaranya mendirikan koperasi sendiri, seperti koperasi Jimbaran, koperasi Nusa Dua, koperasi Kowinu sehingga terjadi penurunan jumlah keanggotaan. Pemisahan diri tersebut terjadi karena, sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah, koperasi Ngurahrai tidak lagi memberikan izin untuk penambahan anggota baru. Pihak Pemda akan memberikan izin jika koperasinya bentukan baru. Oleh karena itu, mereka yang ingin masuk menjadi anggota baru berhubungan langsung dengan unit tertentu dan membentuk koperasi baru. Bagi Koperasi Ngurahrai terjadinya pemisahan tersebut tidak menjadi masalah karena anggotanya bisa saja ikut dalam dua koperasi atau lebih, asalkan yang

bersangkutan tidak menjadi pengurus di kedua koperasi tersebut karena akan bertentangan dengan peraturan yang ada.

Sistem keanggotaan koperasi Ngurahrai adalah anggota aktif. Artinya, anggota koperasi harus memiliki kendaraan taksi. Bila pemilik menjual taksinya maka keanggotaannya berhenti. Tetapi bila dia masih memiliki hutang kepada koperasi maka yang bersangkutan tidak bisa berhenti sebagai anggota koperasi sampai hutangnya dibayar lunas. Dengan sistem keanggotaan tersebut, sampai saat ini koperasinya sendiri tidak memiliki kendaraan, karena semuanya milik anggota. Kalaupun ada peremajaan, semua kendaraan tersebut merupakan kepemilikan anggota. Jadi koperasi ini hanya berperan sebagai wadah dan pemberdayaan mereka selaku anggota.

Awalnya keanggotaan koperasi Ngurahrai adalah bagian dari sopir merangkap sebagai pemilik. Tetapi, sekarang, sesuai dengan perkembangan usaha dan peningkatan pendapatan yang dialami oleh anggota koperasi, maka jumlah kendaraan yang dimilikinya pun semakin bertambah sehingga menggunakan tenaga sopir. Atau bisa juga karena dia sudah bosan ataupun capai sebagai pemilik yang merangkap menjadi sopir, maka dia menyerahkan kendaraannya kepada sopir. Oleh karena itu, sekarang ini anggota koperasi Ngurahrai tampak terdiri dari 2 kelompok, yakni kelompok sopir dan kelompok pemilik.

Secara manajerial, organisasi koperasi Ngurahrai dikelola oleh 5 orang pengurus dan 3 orang pengawas. Tetapi karena koperasi ini terdiri dari unit-unit kecil sesuai dengan wilayah operasinya, maka di setiap kelompok/unit umumnya memiliki pengurusnya sendiri yang berkisar 3–5 orang, tergantung kemauan kelompok itu sendiri. Untuk kepentingan operasionalnya, masing-masing kelompok membiayai pengurus kelompok yang bersangkutan. Pola manajemen tersebut dikembangkan mengingat koperasi ini terbentuk dari berbagai kelompok yang anggotanya berasal dari daerah permukiman dan wilayah operasi yang sama, seperti di Ngurahrai, Sanur, Nusa Dua, dan sebagainya.

Bila melihat pengelolaan seperti itu, maka tampak bahwa koperasi ini mengimplementasikan sistem manajemen dengan pendelegasian wewenang hingga tingkat terbawah. Dengan melihat kemajuan dan perkembangan koperasi ini, tampaknya pola pengelolaan tersebut menjadi salah satu kunci keberhasilan dari koperasi ini. Dikatakan demikian, karena implementasi pola pengelolaan seperti itu memungkinkan persoalan-persoalan keseharian yang terjadi pada kelompok-kelompok kecil dapat diselesaikan langsung pada tingkat terbawah, sehingga organisasi koperasi ini pun dapat berjalan secara efisien dan efektif.

Sampai saat ini aset yang dimiliki koperasi Ngurahrai mencapai sekitar tiga miliar rupiah, tetapi nilai aset tetapnya belum dicek kembali. Untuk membiayai operasional administrasi dan organisasinya, koperasi memperoleh penghasilan dari simpanan pokok Rp150.000,-, iuran wajib anggota sebesar Rp2.500,-; iuran operasional taksi sebesar Rp65.000,-/bulan dari total 907 unit taksi (yang terbagi dua kelompok, yakni 236 taksi airport dan sisanya 636 taksi keliling), iuran operasional sebesar 10% dari 627 kendaraan sewa dan dari jasa pengurusan izin-izin sewa kendaraan yang dioperasikan penuh oleh travel per tahun, serta dari komisi penjualan jasa raharja putra dan dari hotel pengguna taksi.

Sesuai dengan perkembangan yang terjadi, sekarang ini taksi Ngurahrai boleh beroperasi di semua area pariwisata, tidak terbatas di tempat dia mangkal. Dalam masa yang bersamaan pangsa pasar hotel juga tidak menghendaki taksi mangkal di hotelnya, tetapi lebih suka bila taksi tersebut tampak sebagai kendaraan pribadi. Oleh karena itu, taksi yang semula mangkal di hotel tersebut ditarik dan menjadi taksi keliling. Seiring dengan itu, sekarang sistem sewanya diganti dengan sistem argometer karena ketika mencari penumpang harus berkeliling. Sementara, untuk mengisi kebutuhan transportasi hotel tersebut digantikan oleh anggota lain dengan menggunakan kendaraan pribadi plat hitam tetapi memiliki izin operasi sebagai angkutan sewa. Untuk taksi Ngurahrai yang mangkal di hotel, pihak yang melakukan negosiasi ataupun pendekatan kepada hotel biasanya langsung anggota koperasi,

baru kemudian ditindaklanjuti dengan pengajuan permohonan dari koperasi.

Perkembangan lainnya, keanggotaan koperasi Ngurahrai sekarang tidak lagi dibatasi oleh batas administrasi atau geografis tertentu seperti lokasi tempat tinggal (Ngurahrai), namun demikian untuk pengurusan izin taksinya tetap disentralisir oleh koperasi taksi Ngurahrai. Dengan perubahan pola operasi dan keanggotaan seperti tersebut di atas, maka koperasi taksi Ngurahrai ini oleh Dinas Koperasi dikategorikan Nipo Provinsi, tidak terbatas kabupaten/kota, dan dibina dan diawasi oleh pemerintah Provinsi Bali.

Dalam hal pendanaan untuk pengadaan kendaraan para anggota, ada dua sistem pendanaan yang digunakan untuk membeli kendaraan. *Pertama*, kalau koperasi memiliki kemampuan keuangan, maka koperasi akan membantu pendanaan dengan menyediakan *down payment* pembelian kendaraan dan kendaraan tersebut langsung atas nama yang bersangkutan. *Kedua*, apabila keuangan koperasi tidak memungkinkan untuk memberikan bantuan dana untuk pembelian kendaraan, maka koperasi akan memberikan rekomendasi kepada bank untuk pendanaannya. Dalam hal ini, anggota bisa juga mencari bank sendiri atau dicarikan oleh koperasi. Untuk kepentingan tersebut, selama ini koperasi Ngurahrai sudah bekerjasama dengan Bank Bukopin, Bank Sinar Harapan, dan Bank Perkreditan Rakyat Dewata. Di samping itu, realitanya, banyak dari anggota koperasi yang sudah menjalin sendiri hubungan dengan bank dan juga dengan LPD (lembaga perkreditan desa) yang dibina oleh BPD (Bank Pembangunan Daerah). Meskipun demikian, mereka diberikan bantuan pendanaan oleh lembaga keuangan tersebut karena adanya rekomendasi dari koperasi yang menyatakan bahwa mereka dianggap mampu mengembalikan pinjaman.

Dalam konteks *community empowerment*, secara inheren koperasi Ngurahrai sudah melakukan *community empowerment*. Dikatakan demikian karena pemilik taksi yang menjadi anggota koperasi Ngurahrai adalah anggota masyarakat umum, meskipun

keanggotaannya tidak dibatasi oleh batas administrasi seperti lokasi tempat tinggal (Ngurahrai). Selain itu, *community empowerment* juga dilakukan melalui pembinaan terhadap lembaga koperasinya yang dilakukan secara rutin setiap bulan oleh Dinas koperasi melalui pertemuan-pertemuan informal. Adapun materi pembinaan dari Dinas Koperasi, terutama terkait dengan masalah internal seperti kelembagaan, keanggotaan, administrasi, sistem pelaporan/pembukuan, dan peluang usaha lain. Eksistensi pertemuan informal dapat terus dilakukan karena adanya dukungan yang kuat dari aparat koperasi yang sangat aktif. Selain itu, didukung pula oleh ketua koperasinya yang cukup progresif dalam mencari informasi mengenai peluang-peluang usaha yang ada yang dapat dikembangkan oleh koperasi. Dalam konteks pembinaan tersebut, setiap tahun koperasi Ngurahrai mendapat penilaian dan diberikan sertifikat oleh Dinas Koperasi.

Di lain sisi, *empowerment* juga dilakukan melalui pembinaan dari koperasi sendiri terhadap anggotanya yang diselenggarakan melalui rapat rutin 3 bulan sekali dengan para pengurus kelompok/unit (yang terbentuk berdasarkan kelompok kerja dan lokasi), di mana setiap unit diwakili oleh 3 orang perwakilan. Dalam pertemuan tersebut dibahas tentang laporan triwulan dari masing-masing unit dan berbagai kegiatan yang direncanakan, dan sebagainya. Selain itu, bila ada permasalahan yang dihadapi oleh suatu unit, maka unit yang bersangkutan secara khusus dipanggil oleh pengurus koperasi. Misalnya bila unit airport menghadapi masalahnya, maka akan dilakukan pertemuan khusus hanya dengan unit airport. Dengan demikian, penyelesaian masalahnya menjadi fokus. Di dalam pengelolaannya, Koperasi Ngurahrai pun tampak cukup progresif di mana dalam pengelolaan administrasi keanggotaannya menggunakan jasa konsultan *software* dan mengimplementasikan program *computer software* yang dirancang sesuai dengan kebutuhan koperasi.

3.9 Pengalaman Pembinaan yang Diperoleh Sopir Taksi Ngurahrai

Menurut informan sopir taksi koperasi Ngurahrai, persyaratan untuk menjadi sopir taksi adalah memiliki SIM dan pengalaman sebagai sopir, KTP, dan nomor HP, foto, tetapi tidak di test kemampuan mengemudinya. Karena keanggotaannya berdasarkan kepemilikan kendaraan angkutan maka yang menjadi anggota koperasi adalah pemilik. Ada juga pemilik yang merangkap menjadi sopir sehingga menjadi anggota koperasi, tetapi jumlahnya tidak banyak. Oleh karena sopir tidak menjadi anggota koperasi, maka dia tidak mengetahui persyaratan dari koperasi. Menurut informan ini, pihak yang mencari tenaga sopir adalah pemilik kendaraan, tetapi yang menentukan diterima atau tidaknya seseorang menjadi sopir adalah pihak koperasi, yakni ketika dia didaftarkan oleh pemilik kendaraan. Terkait dengan itu, tidak ada persyaratan dari koperasi taksi Ngurahrai bahwa untuk menjadi sopir harus berasal dari daerah sekitar. Yang penting bagi koperasi adalah bahwa pemilik mobil tersebut menjadi anggota koperasi Ngurahrai. Bahkan pemilik mobil yang menjadi anggota koperasi pun tidak harus berasal dari Ngurahrai dan sekitarnya, boleh dari mana saja. Jenis mobilnya pun tidak ditentukan harus dari merk tertentu, tetapi tahun dan warna catnya ditentukan.

Dalam mengoperasikan taksinya, sopir diarahkan oleh koperasi untuk mangkal di tempat-tempat tertentu. Namun untuk setoran pendapatan dari operasional taksinya setiap hari diserahkan langsung kepada pemilik. Baru kemudian, pemilik tersebut yang membayar iuran anggota (Rp60.000,-) kepada koperasi setiap bulan.

Dalam konteks *empowerment*, selama dua tahun menjadi sopir taksi, informan ini pernah dua kali mendapat pengarahan dari pihak koperasi Ngurahrai dan sekali dari Dinas Koperasi. Materi pengarahan yang diberikan menyangkut masalah tata cara berlalu lintas jalan, ketertiban, pelanggaran/rebutan penumpang, pelayanan penumpang, kejujuran, lokasi daerah wisata, hotel-hotel, mall dan sebagainya. Dalam prakteknya, bila sopir membandel, misalnya argo meternya tidak mau diterra setahun sekali, maka akan diberi teguran langsung oleh pengurus koperasi. Kemudian bila sopir tersebut masih membandel, maka pemilik mobil akan dipanggil dan diberi teguran oleh pihak

koperasi. Bila masih membandel maka sopir tersebut akan dipecat. Bila terjadi kecelakaan, maka kerusakan ditanggung oleh sopir. Bila biaya perbaikannya tinggi, maka bisa *sharing* biaya dengan pemilik. Tetapi bila pemilik tidak mau mengeluarkan uang, maka kerugian tetap ditanggung oleh sopir. Sementara pihak koperasi tidak menanggung biaya apapun dalam hal kecelakaan tersebut karena sudah diasuransikan.

3.10 Embrio Model *Community Empowerment* dalam Sektor Transportasi

Dalam kaitannya dengan *community empowerment*, ada hal yang menarik yang dapat dijadikan embrio model *community empowerment* dari tindakan yang tengah dilakukan oleh ketua koperasi Ngurahrai. Ilustrasinya, Ketua koperasi Ngurahrai sekarang ini tengah merintis kegiatan *empowerment* dalam sektor transportasi wisata yang dipicu oleh adanya pembangunan hotel bintang lima yang baru, di daerah jalan Imam Bonjol, Denpasar yang merupakan banjar dari ketua koperasi tersebut. Melihat adanya pembangunan hotel tersebut memicu munculnya gagasan dari *klean* banjar untuk berpartisipasi dengan menyediakan jasa transportasi bagi hotel dan para tamu hotel tersebut. Gagasan tersebut kemudian disampaikan kepada ketua koperasi Ngurahrai untuk melihat kemungkinan dapat atau tidaknya gagasan tersebut direalisasikan. Menurut ketua Koperasi Ngurahrai, gagasan tersebut sangat mungkin untuk direalisasikan. Untuk itu ia menyarankan jika gagasan tersebut memang akan direalisasikan, maka *klean* harus mendata orang-orang di banjar tersebut yang ingin berpartisipasi, termasuk pendataan pemilikan kendaraan yang akan dijadikan prasarana transportasi, perizinan yang dimiliki, dan keinginannya. Kemudian pada pertemuan kedua, ternyata data yang diminta tersebut sudah tersedia, di mana terdapat 20 orang anggota banjar yang memiliki keinginan untuk masuk terlibat dalam usaha tersebut, yakni masyarakat yang sudah memiliki kendaraan. Sementara mereka yang tidak memiliki kendaraan dapat dikatakan justru tidak berminat ikut dalam rencana usaha jasa transportasi wisata tersebut. Atas dasar pendataan tersebut, diketahui bahwa ketersediaan kendaraan

sudah tidak menjadi masalah, kendalanya hanya terkait dengan masalah perizinan. Untuk memecahkan permasalahan tersebut, ketua koperasi menawarkan agar mengajukan pengurusan izinnya melalui koperasi Ngurahrai. Sementara, urusan pengorganisasian kelompoknya diserahkan kepada masyarakat sendiri. Tetapi karena mereka difasilitasi oleh *Klean* banjar, maka *Klean* tersebut diputuskan menjadi ketua kelompoknya. Meskipun demikian, bagi koperasi pendaftaran mereka ke koperasi Ngurahrai akan tetap dianggap sebagai pribadi-pribadi yang independen. Sementara pemberdayaan dan berbagai inovasi serta standar pelayanannya akan diserahkan penuh kepada masyarakat itu sendiri.

Sampai dengan selesanya kegiatan penelitian *community empowerment* tahun 2012 ini, pemberdayaan masyarakat tersebut masih berproses karena gagasannya masih baru. Meskipun begitu, bila melihat proses yang terjadi seperti yang dideskripsikan di atas, tampaknya hal tersebut bisa menjadi embrio model yang bagus untuk pemberdayaan masyarakat dari para pelaku usaha transportasi. Hal ini sangat mungkin untuk direplikasikan karena bila memperhatikan proses pembentukan koperasi Ngurahrai yang terbentuk dari kelompok-kelompok/unit-unit kecil yang semula bergerak sendiri, sebenarnya analog atau identik dengan embrio *empowerment* pada masyarakat di jalan Imam Bonjol tersebut. Hal yang membedakan adalah, bila ketika Koperasi Ngurahrai tersebut dibangun unit-unit kecilnya sudah jadi beroperasi, sekarang proses pemberdayaannya justru membentuk unit kecil tersebut. Oleh karena itu, *community empowerment* dalam sektor transportasi seperti yang tengah berproses tersebut sangat potensial untuk dijadikan model *community empowerment* dalam sektor transportasi. Hanya saja pihak yang melakukan pemberdayaan, selain harus memiliki kompetensi dalam melakukan pembinaan terhadap masyarakat, juga harus memiliki pengetahuan dan kemampuan untuk membaca peluang pasar sektor transportasi wisata agar pemberdayaan yang dilakukan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Selain itu, mungkin juga perlu proteksi melalui pembatasan jenis ataupun karakteristik kendaraan agar pasar yang

menjadi target pasar kelompok tersebut tidak dimasuki oleh pelaku usaha jasa transportasi wisata lainnya yang sudah berjalan lebih mapan.

BAB IV

DISKUSI PEMBAHASAN

Dengan berkembang pesatnya pengguna sepeda motor, usaha transportasi kendaraan umum, baik dalam kota maupun antar kota, di Bali relatif tidak berkembang dan bahkan cenderung mati. Sebenarnya kondisi ini membuka peluang bagi pengusaha lokal Bali yang ingin berusaha dalam bidang transportasi, namun nyatanya pengusaha lokal Bali tidak sekuat yang diharapkan untuk mengisi peluang tersebut. Meskipun demikian, pemerintah daerah masih berhati-hati untuk membuka peluang tersebut kepada pasar bebas, karena ada kekhawatiran bila pengusaha luar masuk akan menimbulkan konflik dengan pengusaha lokal yang berimplikasi pada terjadinya gangguan pelayanan transportasi yang pada gilirannya akan mengganggu pariwisata yang menjadi tulang punggung ekonomi Bali. Oleh karena itu, dalam dua tahun terakhir pemerintah lebih memilih mengambil alih risiko kerugian operator kendaraan umum dengan membangun sistem transportasi massal Transabagita dengan ongkos yang murah, di mana untung/rugi operasional kendaraan ditanggung pemerintah, sementara operator tugasnya menjalankan kendaraan angkutan.

Dalam konteks *community empowerment*, Dinas Pariwisata yang memiliki kompetensi dalam pengembangan pariwisata, termasuk pemberdayaan masyarakatnya, belum memiliki *concern* untuk melakukan pemberdayaan masyarakat dalam sektor transportasi wisata. Dinas Pariwisata, melalui kebijakannya lebih memilih untuk melakukan *community empowerment* dengan mengembangkan desa-desa wisata atau wisata agro dan mengarahkan agar biro perjalanan wisata (BPW) membawa para tamunya ke sana. Dengan demikian, diharapkan bahwa para wisatawan membelanjakan uangnya di desa-desa sehingga kehidupan ekonomi masyarakat turut berkembang karena langsung bersentuhan dengan kegiatan kepariwisataan.

Sementara itu, kebijakan dan pembinaan *community empowerment* dari sektor transportasi pariwisata di Provinsi Bali diserahkan sepenuhnya kepada Dinas Perhubungan yang memiliki kompetensi dalam pengelolaan transportasi. Dalam hal ini, Dinas Perhubungan menerapkan model bapak asuh di mana perusahaan transportasi besar distimulasi untuk menanamkan investasinya di dalam perusahaan angkutan lokal. Dengan cara itu diharapkan bahwa manajemen perusahaan besar tersebut akan merasa turut bertanggungjawab untuk melakukan pembinaan terhadap perusahaan kecil karena berkepentingan untuk menyelamatkan investasinya. Dalam konteks *community empowerment*, kebijakan itu sangat bagus dan ideal karena dapat mendorong terjadinya *transfer of knowledge* dari pengusaha transportasi yang kuat kepada pengusaha kecil melalui *demonstration effect*, sehingga akhirnya pengusaha kecil tidak dapat berkembang menjadi besar.

Dalam konteks pemberdayaan terhadap masyarakat umum melalui partisipasi masyarakat dalam kegiatan yang terkait dengan sektor transportasi memungkinkan untuk dilakukan, yakni dengan mengembangkan *masterplan* jalur transportasi wisatawan. Dalam hal ini, pemberdayaan dapat dilakukan dengan mendorong berkembangnya model transportasi *shuttle* dan membuat semacam tempat *stop over* untuk mencapai daerah tujuan wisata. Dengan begitu, maka memungkinkan untuk berkembangnya berbagai usaha ekonomi masyarakat yang diarahkan untuk memenuhi kebutuhan bagi para wisatawan di tempat-tempat *stop over* tersebut.

Sementara itu, pemberdayaan masyarakat dalam sektor transportasi yang terkait langsung dengan moda transportasi sendiri, seperti transportasi darat, laut dan udara, sebenarnya memiliki peluang untuk dikembangkan. Dikatakan demikian karena dari sisi transportasi, Bali bukanlah merupakan tujuan akhir atau pun tujuan awal, artinya transportasi untuk mendistribusikan barang atau orang ke suatu daerah banyak yang melalui Bali. Hal ini tentunya bisa menjadi peluang bagi masyarakat untuk terlibat dalam bisnis transportasi. Namun untuk itu

tentunya perlu intervensi yang terarah dari pihak yang berkompeten untuk mengembangkan *master plan* transportasi yang pro rakyat.

Pada saat ini di Bali masih banyak usaha angkutan wisata yang beroperasi secara illegal. Ada beberapa faktor yang menjadi penyebabnya. *Pertama*, pemilik kendaraan terbiasa beroperasi tanpa izin dan relatif mudah mencari konsumen dan memperoleh wisatawan yang menyewa kendaraannya. *Kedua*, relatif beratnya persyaratan yang harus dipenuhi untuk mendapat izin usaha angkutan pariwisata, karena diharuskan memenuhi persyaratan administrasi dan teknis. Misalnya, pemohon izin harus berbentuk badan usaha dan memiliki izin usaha; setiap lima tahun izin tersebut harus diperbaharui, kendaraan yang dioperasikan harus di *kir* secara periodik, pemilik kendaraan angkutan wisata harus membayar asuransi, dan sebagainya. *Ketiga*, sejak terjadi bom Bali perizinan angkutan wisata sempat ditutup dan baru dibuka kembali akhir-akhir ini. Seiring dengan perkembangan itu, dalam konteks *community empowerment* Dinas Perhubungan membuat kebijakan untuk membina agar angkutan wisata yang masih illegal menjadi legal. Melalui penataan legalitas tersebut diharapkan pertumbuhan angkutan wisata dapat berjalan dengan baik, artinya tidak beroperasi tumpang tindih dan sekaligus dapat memberikan pelayanan yang baik terhadap wisatawan penyewa kendaraan.

Dalam kebijakan pemerintah daerah Provinsi Bali (Dinas Perhubungan) di atas, pengusaha kendaraan angkutan sewa individual tanpa izin diarahkan agar membentuk atau masuk menjadi anggota koperasi sehingga memiliki wadah. Dengan model pengelolaan melalui koperasi tersebut, selain dapat memperoleh izin operasional secara legal, juga sekaligus mendorong terjadinya pergeseran manajemen usaha dari model individual menjadi model korporasi. Namun sayangnya, pembinaan dari Dinas Perhubungan tidak dilakukan secara sistematis dan terancang karena operasionalnya hanya dilakukan melalui operasi penertiban/*razia* kendaraan yang dilakukan secara insidental. Dengan pola ini, pengusaha kendaraan angkutan sewa liar baru diminta untuk berhimpun di dalam koperasi dan mengurus izin operasi hanya ketika angkutan sewa liar tersebut terjaring operasi.

Memang setelah bergabung dalam suatu koperasi, para pemilik dan atau sopir taksi/angkutan liar tersebut diberi pembinaan melalui sejenis diklat. Materi diklat yang diberikan umumnya terkait dengan *safety driving dan eco driving*, antara lain, tentang tertib berlalu lintas, pelayanan angkutan sewa/ angkutan umum, UU LLAJ, persyaratan asuransi, keselamatan transportasi jalan, pengetahuan teknis mengemudi, dan sebagainya, yang disampaikan oleh berbagai *stake holder*. Tetapi, diklat itu pun diselenggarakan sendiri oleh koperasi, bukan oleh instansi pemerintah yang berkompeten. Dalam hal ini, Dinas Perhubungan hanya mengambil posisi sebagai pendorong (motivator) dan mengkoordinir koperasi untuk mengumpulkan dan mendiklatkan anggotanya. Sementara acara pembinaannya diisi oleh berbagai *stake holder* seperti Dinas Perhubungan, IMI, Kepolisian, Organda, Jasa Raharja, Pol PP (untuk penegakan hukum Perda).

Upaya mengakselerasi angkutan liar agar mau membentuk koperasi dan mengurus izin resmi yang lebih sistematis melalui perubahan *mind set* baru dilakukan dua tahun terakhir ini, yaitu dengan menyosialisasikan benefitnya, yakni, *pertama*, bahwa kendaraan angkutan liar individual yang berubah menjadi angkutan resmi, akan diberi subsidi dalam bentuk diskon biaya pengurusan STNK sebesar 60%. Benefit *kedua*, ketika mereka membeli kendaraan ataupun *spare part* kendaraan melalui korporasi maka akan memperoleh harga beli yang lebih murah karena pembeliannya dalam partai besar. Benefit *ketiga*, dengan menjadi anggota koperasi, akan mempermudah mereka dalam mendapatkan fasilitas kredit, karena ada yang menjamin. Dalam melakukan sosialisasi untuk merubah *mind set* para sopir dan pengusaha angkutan liar tersebut, Dinas Perhubungan dibantu oleh Dinas Koperasi dan Jasa Raharja, Organda, dan sebagainya. Melalui pendekatan persuasif untuk perubahan *mind set* ini, dirasakan lebih efektif dalam mengajak pemilik kendaraan sewaan liar untuk mengurus izin resmi.

Dari sisi *supply and demand*, permintaan/kebutuhan terhadap angkutan pariwisata relatif terbatas, sementara *supply*nya cukup tinggi. Oleh karena itu, dalam konteks *community empowerment*, meskipun

Dinas Perhubungan mendorong usaha sewa angkutan liar untuk membentuk koperasi agar dapat memperoleh izin operasi, tetapi dia juga membatasi agar koperasi tersebut tidak berkembang terlalu besar. Dalam hal ini, setiap perusahaan baru hanya diizinkan maksimal memiliki sepuluh unit kendaraan. Penambahan armada hanya dimungkinkan bila perusahaan yang bersangkutan berkinerja baik atau jumlah anggotanya masih sedikit. Kebijakan tersebut dibuat dengan diharapkan bahwa meskipun bisnis transportasi wisata tersebut sangat kompetitif tetapi dapat terjadi distribusi yang lebih merata, baik dalam kepemilikan kendaraan maupun kesempatan berusaha di antara warga. Dengan demikian, diharapkan akan terjadi penguatan ekonomi masyarakat yang lebih luas.

Untuk *community empowerment* pada level kabupaten, dalam kebijakannya Dinas perhubungan provinsi, melalui dinas-dinas kabupaten/kota, mendorong berkembangnya pengusaha angkutan lokal agar eksis dan beroperasi secara legal di daerahnya, sehingga peluang usaha transportasi wisata tersebut tidak diisi oleh perusahaan transportasi dari luar daerah yang cenderung ekspansif. Dengan demikian, selain dapat memberdayakan komunitas lokal, dengan memiliki dan menjalankan usaha transportasi tersebut juga akan mendorong mereka untuk menjaga lingkungannya agar aman, sehingga bisnis mereka dapat berjalan lancar.

Masalah yang masih memprihatinkan, meskipun tampak ada upaya dari pemerintah daerah untuk melakukan *community empowerment* dalam sektor transportasi, namun sebenarnya hal tersebut lebih merupakan *multiplier effect*, karena sebenarnya yang menjadi *concern* dari Dinas Perhubungan lebih terfokus pada fungsi pelayanan transportasinya sendiri, seperti kontrol terhadap syarat-syarat keselamatan, dan syarat-syarat pelayanan. Dalam kebijakannya, Dinas Perhubungan tidak memiliki upaya yang diarahkan untuk terjadinya pemberdayaan masyarakat. Kepentingan dari Dinas Perhubungan yang utama adalah aspek keselamatan, karena implikasinya berdampak luas terhadap pencitraan kepariwisataan Bali di luar negeri. Oleh karena itu, dalam membuat kebijakan dan melakukan pembinaannya, Dinas

Perhubungan tidak masuk ke dalam sisi kontribusi usaha transportasi atau angkutan pariwisata terhadap masyarakat, melainkan lebih pada upaya menjamin keselamatan berkendara dan kenyamanan pelayanan angkutan wisata. Sementara ini masyarakat bisa terlibat dalam usaha transportasi karena upayanya sendiri secara mandiri, dalam arti tidak didukung oleh kebijakan pemerintah.

Sementara itu, dalam konteks *empowerment* yang dilakukan oleh pengusaha transportasi terhadap masyarakat pengusaha lokal, Asosiasi pengusaha transportasi Antar Jemput Antar Provinsi (AJAP) sudah mengalokasikan setengah quota kendaraannya untuk diisi oleh pengusaha Bali. Namun realitanya, pada umumnya pengusaha travel yang bergerak dalam bidang transportasi AJAP tersebut berasal dari luar Bali. Baru sejak tahun 2006, ada pengusaha Bali yang masuk ke dalam usaha AJAP.

Sementara itu, dalam kaitan dengan pemberdayaan terhadap masyarakat umum (*community empowerment*) lokal Bali, sebenarnya para pengusaha AJAP telah membuka peluang bagi mereka untuk berpartisipasi menjadi tenaga kerja sopir. Tetapi karena, menurut informan pengusaha transportasi, mungkin jiwa petualangan orang Bali tidak sebesar orang dari Jawa, maka umumnya masyarakat lokal cenderung mengundurkan diri setelah mencoba pekerjaan tersebut. Selain dirasakan cukup berat, kecenderungan tersebut juga terjadi karena secara kultural, pada saat itu, umumnya orang Bali merasa agak malu kalau bekerja sebagai sopir AJAP yang harus bekerja membawa kendaraan di malam hari. Pada dasarnya mereka lebih suka memilih pekerjaan yang “normal” dan tidak begitu berat, seperti waktu kerjanya di siang hari, jam kerjanya jelas, dan area kerjanya hanya di dalam wilayah Bali. Masyarakat lokal Bali dapat dikatakan lebih suka menekuni pekerjaan yang ada nuansa seninya. Oleh karena itu, secara kasar diperkirakan tenaga kerja orang Bali yang mengisi pekerjaan sopir AJAP hanya sekitar 30%.

Dalam upaya *community empowerment*, asosiasi angkutan pariwisata Bali (Pawiba), sejak 17 tahun lalu, bekerjasama dengan Jasa

Raharja, Organda, Kepolisian, DLLAJ, HPI (himpunan pramuwisata) melakukan pelatihan terhadap sopir-sopir angkutan pariwisata, dengan memberikan pengetahuan dan kompetensi agar mereka memiliki kualitas pelayanan yang memadai kepada para wisatawan. Harapannya, agar dalam era keterbukaan ini mereka tidak kalah bersaing dengan sopir dari luar daerah atau bahkan dari sopir luar negeri. Sejak dilakukan pelatihan tersebut hasilnya cukup positif yakni cenderung menurunnya jumlah klaim asuransi secara drastis yang mengindikasikan menurunnya jumlah kecelakaan lalu lintas yang dialami oleh angkutan pariwisata.

Namun demikian, untuk *community empowerment* dalam artian memberdayakan masyarakat umum untuk berpartisipasi dalam usaha transportasi wisata sebagaimana yang dilakukan oleh BHA dalam bidang akomodasi *homestay*.(penelitian tahun 2011), belum ada yang dilakukan oleh Pawiba dan atau pengusaha jasa transportasi wisata. Sebenarnya, koperasi angkutan wisata memiliki potensi untuk melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat sekitar, seperti dengan memberi peluang bagi masyarakat lokal untuk memenuhi kebutuhan *spare part* kendaraannya. Namun, biasanya koperasi mendirikan unit usaha sendiri untuk memenuhi kebutuhan para anggotanya. Artinya menjadi sulit mengharapkan koperasi ataupun asosiasi usaha transportasi untuk mau melakukan *community empowerment* dalam sektor transportasi dan usaha pendukungnya. Barangkali *Community empowerment* dalam sektor transportasi bisa dilakukan hanya bila ada campur tangan dari instansi pemerintah yang memberikan arahan-arahan guna mendorong sektor swasta yang bergerak dalam usaha angkutan wisata melakukan *empowerment* kepada masyarakat sekitarnya.

Namun demikian, bila *community empowerment* oleh sektor usaha transportasi wisata dikaitkan dengan pemberdayaan komunitas lokal/tempatan, maka dapat dikatakan bahwa koperasi angkutan wisata telah melakukan *community empowerment*, karena keanggotaan koperasi angkutan wisata tersebut umumnya berdasarkan segmen-segmen masyarakatnya. Koperasi angkutan pariwisata melakukan

community empowerment dengan membuka peluang bagi masyarakat lokal untuk berusaha dalam sektor transportasi wisata melalui keanggotaannya dalam koperasi. Dalam hal ini, *empowerment* yang terjadi lebih sebagai implikasi dari pola koperasi itu sendiri. Selain itu, koperasi yang bersangkutan juga memfasilitasi sendiri kebutuhan anggotanya. Jadi, meskipun koperasi tersebut tampak secara sengaja melakukan *community empowerment*, tetapi sebenarnya pola *empowerment* seperti itu sejak awal memang bertumbuh-kembang sendiri, tanpa adanya campur tangan kebijakan dari pemerintah tentang *community empowerment*. Justru kebijakan pemerintah tentang koperasi itulah yang berimplikasi pada terjadinya *community empowerment*. Oleh karena itu, model yang paling efisien dan efektif untuk melakukan *community empowerment* dalam sektor transportasi pariwisata adalah mengembangkan koperasi angkutan pariwisata.

Dalam konteks *community empowerment* melalui pemberdayaan koperasi, seluruh koperasi dibina oleh berbagai instansi pemerintah secara koordinatif, seperti Dinas Koperasi, Dinas Perhubungan, Dinas Pariwisata, dan sebagainya. Pola pembinaan yang dilakukan menggunakan dua pola pendekatan, yakni aktif dan pasif. Dalam pola aktif, aparatur Dinas Koperasi langsung mengunjungi dan melakukan pembinaan langsung ke lapangan, melakukan sidak, atau melakukan pembinaan terjadwal. Pembinaan yang dilakukan umumnya terkait dengan aspek administrasi, organisasi, kelembagaan, manajemen, kemitraan, tergantung pada kebutuhan yang ada berdasarkan hasil kunjungan ke lapangan tersebut. Di lokasi pembinaan tersebut aparat petugas Dinas koperasi langsung melakukan pemeriksaan dan memberikan berbagai rekomendasi untuk perbaikannya. Sementara dalam pola pasif pembinaan dilakukan dengan cara melakukan pemantauan terhadap hasil laporan yang mereka sampaikan, seperti neraca laporan rugi/laba. Pola pasif ini dimungkinkan karena sesuai dengan peraturan menteri, setiap koperasi diwajibkan menyampaikan laporan akuntansi hasil usaha kepada Dinas Koperasi sebanyak empat kali dalam setahun. Bila dari pemantauan laporan tersebut menunjukkan terjadinya kerugian, penurunan modal, penurunan aset, dan penurunan

jumlah anggota koperasi, maka Dinas Koperasi segera menyurati koperasi tersebut untuk melakukan upaya-upaya perbaikan.

Selain kedua pola tersebut, Dinas Koperasi juga melakukan pola pembinaan melalui rapat-rapat koordinasi, rapat konsultasi di mana pengurus koperasi diundang untuk datang ke Dinas Koperasi dan kemudian diberikan arahan, baik dari pejabat Dinas maupun dari nara sumber lainnya, seperti dari pejabat pusat, pihak perbankan, pelaksana KUR, BUMN, Distributor dan sebagainya.

Persoalan yang dihadapi koperasi umumnya terkait dengan rendahnya kualitas, kapasitas, kemampuan SDM pengelola koperasi. Untuk mengatasi hal tersebut Dinas Koperasi melakukan upaya peningkatan kapasitas SDM pengelola, baik melalui Diklat, Konsultasi, model Magang, maupun sertifikasi tenaga pengelola/manager. Diklat peningkatan *skill* SDM masyarakat yang menjadi pengurus koperasi tersebut dibiayai oleh anggaran Dinas Koperasi dan dilakukan oleh UPT Diklat Koperasi. Dalam upaya melakukan *community empowerment* pada sektor angkutan wisata, sebenarnya Dinas koperasi sebagai institusi yang memegang kewenangan dalam pengembangan koperasi perlu melakukan pembinaan kepada masyarakat luas agar dapat terlibat dalam usaha transportasi.

Sementara itu, dari sisi pemerintah, kendala yang dihadapi dalam melakukan pembinaan terhadap koperasi lebih banyak karena kendala internal instansi, akibat seringnya terjadi mutasi di kalangan pembina sehingga seringkali pembina kurang memahami pekerjaannya atau tidak profesional.

Dalam konteks *community empowerment*, umumnya koperasi angkutan wisata merasa kecewa terhadap Pemerintah Pusat karena kebijakan-kebijakan angkutan yang dikeluarkan dirasakan belum pro terhadap usaha angkutan lokal. Selama ini dukungan pemerintah terhadap koperasi, meskipun dikatakan pro rakyat, dirasakan masih sangat kurang. Misal, Pemerintah pusat mengizinkan perusahaan yang bermodal besar mengoperasikan begitu banyak kendaraan di Bali,

padahal karena koperasi angkutan yang ada di Bali sudah berjalan baik seharusnya diproteksi.

Dalam mengembangkan *community empowerment*, *Klean* banjar yang lokasinya dibangun hotel dapat didorong untuk berpartisipasi dengan menyediakan jasa transportasi bagi hotel dan para tamu hotel yang bersangkutan. Hal ini dapat direalisasikan dengan mendata orang-orang yang ada di banjar tersebut yang ingin berpartisipasi, termasuk pendataan pemilikan kendaraan yang akan dijadikan prasarana transportasi, perizinan yang dimiliki, dan keinginannya. Atas dasar data tersebut, dibentuk koperasi angkutan pariwisata baru yang mewadahi para anggota *Klean* setempat yang berpartisipasi dalam usaha angkutan wisata untuk melayani pasar lokal. Dengan demikian, pola pengorganisasian kelompoknya dapat dilakukan sendiri oleh komunitas yang bersangkutan. Dalam kaitan itu, agar *community empowerment* berjalan lebih efisien dan efektif, maka sebaiknya *Klean* banjar yang bersangkutan diposisikan menjadi ketua kelompok atau koperasinya sehingga memudahkan dalam upaya fasilitasi dan koordinasinya.

BAB V

KESIMPULAN

Dari sisi kepariwisataan, secara umum Pemerintah Daerah Provinsi Bali melalui Dinas Pariwisata Provinsi Bali melakukan pemberdayaan komunitas melalui pengembangan potensi desa untuk dijadikan desa wisata. Agar desa wisata tersebut menciptakan *empowerment* bagi masyarakatnya, Dinas Pariwisata mendorongnya dengan mengeluarkan kebijakan yang mengarahkan agar biro perjalanan wisata (BPW) membawa para tamunya ke desa-desa wisata tersebut.

Sementara itu, untuk pemberdayaan yang terfokus pada komunitas pengusaha transportasi kecil, otoritasnya diserahkan sepenuhnya kepada Dinas Perhubungan. Dalam konteks ini, Dinas Perhubungan mengembangkan model bapak asuh di mana perusahaan transportasi yang memiliki nilai investasi relatif besar diminta berinvestasi di dalam perusahaan angkutan lokal skala kecil. Dengan cara itu diharapkan bahwa manajemen perusahaan besar yang bersangkutan akan memiliki komitmen untuk melakukan pembinaan terhadap perusahaan kecil yang bersangkutan karena berkepentingan untuk menyelamatkan investasinya. Dengan cara demikian, proses *empowerment* dapat berlangsung lebih natural sehingga perusahaan kecil yang bersangkutan dapat mereplikasi model manajemen perusahaan besar yang efisien dan efektif.

Community empowerment dalam sektor transportasi pariwisata di Bali sebenarnya telah berkembang dengan sendirinya karena adanya *demand* yang besar terhadap angkutan wisata. Oleh karena itu, masyarakat secara mandiri mengembangkan usaha penyediaan transportasi wisata. Usaha tersebut berjalan tanpa izin dan tumbuh sesuai dengan lokalitasnya. Hal tersebut terjadi, selain karena pemilik kendaraan di Bali terbiasa beroperasi tanpa izin dan relatif mudah mencari konsumen, juga dipicu oleh relatif beratnya persyaratan yang

harus dipenuhi pemilik kendaraan untuk mendapat izin usaha angkutan pariwisata secara legal.

Untuk mengatasi persoalan tersebut, Dinas Perhubungan berusaha melakukan pembenahan angkutan sewa untuk kepariwisataan dengan mendorong mereka membentuk atau masuk menjadi anggota koperasi. Untuk itu Dinas Perhubungan menggunakan dua pendekatan, yakni operasi penertiban, di mana pembinaan dilakukan ketika angkutan sewa liar terjaring operasi razia penertiban; dan pendekatan persuasif perubahan *mind set*, di mana pembinaan dilakukan lebih sistematis dan berkesinambungan dengan memberikan pemahaman mengenai benefit yang mereka peroleh bila beroperasi secara resmi. Di antara kedua pendekatan tersebut, yang dirasakan lebih efektif dalam mengajak pemilik kendaraan sewaan liar untuk mengurus izin resmi adalah pendekatan persuasif untuk perubahan *mind set*.

Dalam konteks pemberdayaan, pengelompokan angkutan liar ke dalam koperasi tersebut telah menciptakan terjadinya *community empowerment*, karena selain menambah pemahaman mereka tentang benefit berkoperasi, hal tersebut juga mendorong terjadinya pergeseran pola manajemen usaha transportasi dari model individual menjadi model korporasi. Sementara, bagi Dinas Perhubungan sendiri, dengan terhimpunnya pengusaha angkutan liar ke dalam koperasi dan memiliki izin resmi, maka memudahkan dalam melaksanakan tugas pengendaliannya. Pembinaan baik terkait dengan manajemen koperasi angkutan wisata maupun keselamatan dan persyaratan teknis kelaikan jalan serta *attitude* pengemudi yang sesuai untuk melayani wisatawan dapat dilakukan secara berkesinambungan.

Dalam konteks *empowerment*, pembinaan anggota koperasi melalui sejenis diklat yang diselenggarakan sendiri oleh koperasi yang bersangkutan merupakan hal yang tepat. Pemosisian Dinas Perhubungan sebagai pendorong (motivator) dan mengkoordinir koperasi untuk mengumpulkan dan mendiklatkan anggotanya sesuai dengan prinsip-prinsip *empowerment*, karena fokus pendekatan *empowerment* adalah pada mobilisasi upaya-upaya menolong diri

sendiri. Dengan model pembinaan seperti di atas maka masyarakat didorong untuk memberdayakan dirinya sendiri, sementara pihak pemerintah hanya memfasilitasi kehendak dari anggota koperasi yang bersangkutan.

Kebijakan Dinas Perhubungan yang membatasi agar koperasi angkutan sewa yang semula liar tidak berkembang terlalu besar juga mengarah pada *empowerment*. Dengan adanya pembatasan tersebut diharapkan akan terjadi penyebaran dan pemerataan kesempatan di antara warga masyarakat dalam distribusi kepemilikan kendaraan angkutan pariwisata.

Namun demikian, dalam konteks pemberdayaan yang diberikan oleh sektor transportasi kepada masyarakat yang lebih umum dirasakan relatif sulit untuk dilakukan secara merata, karena ada sektor-sektor yang memang bisa menguntungkan masyarakat, tetapi ada juga yang tidak.

Selain Dinas Perhubungan, Dinas Koperasi Provinsi Bali juga terlibat dalam *community empowerment* pemilik taksi liar. Pola pembinaan yang dilakukan menggunakan dua pola pendekatan, yakni aktif dan pasif. Dalam pola aktif, aparatur Dinas Koperasi langsung mengunjungi dan melakukan pembinaan langsung ke lapangan, melakukan sidak, atau melakukan pembinaan terjadwal. Pembinaan yang dilakukan umumnya terkait dengan aspek administrasi, organisasi, kelembagaan, manajemen, kemitraan, tergantung pada kebutuhan yang ada berdasarkan hasil kunjungan ke lapangan tersebut. Di lokasi pembinaan tersebut aparat petugas Dinas koperasi langsung melakukan pemeriksaan dan memberikan berbagai rekomendasi untuk perbaikannya. Sementara dalam pola pasif pembinaan dilakukan dengan cara melakukan pemantauan terhadap hasil laporan yang mereka sampaikan, seperti neraca laporan rugi/laba. Pola pasif ini dapat diterapkan karena sesuai dengan peraturan menteri, setiap koperasi diwajibkan menyampaikan laporan akutansi hasil usaha kepada Dinas Koperasi sebanyak empat kali dalam setahun. Bila dari pemantauan

laporan tersebut menunjukkan terjadinya kerugian, maka Dinas Koperasi segera melakukan upaya-upaya perbaikan.

Kendala yang dihadapi dalam melakukan pembinaan terhadap koperasi tidak begitu banyak. Dari sisi Pemerintah Daerah, faktor yang menjadi kendala dalam *community empowerment* adalah pemerintah daerah seringkali melakukan rotasi jabatan atau pergantian pucuk pimpinan di suatu kedinasan sehingga kebijakannya sering berubah-ubah, tidak melanjutkan kebijakan pendahulunya. Akibatnya, seringkali pembina kurang memahami pekerjaannya atau tidak profesional. Sementara kendala dari sisi masyarakatnya sendiri adalah adanya ketidakpercayaan masyarakat terhadap koperasi mengingat pengalaman mereka melihat pengelolaan koperasi dulu yang tidak beres.

Persoalan yang dihadapi koperasi umumnya terkait dengan rendahnya kualitas, kapasitas, kemampuan SDM pengelola koperasi. Untuk mengatasi hal tersebut Dinas Koperasi melakukan upaya peningkatan kapasitas SDM pengelola, baik melalui Diklat, Konsultasi, model Magang, maupun sertifikasi tenaga pengelola/manager. Diklat peningkatan *skill* SDM masyarakat yang menjadi pengurus koperasi tersebut dibiayai oleh anggaran Dinas Koperasi dan dilakukan oleh UPT Diklat Koperasi.

Dalam konteks *community empowerment*, koperasi angkutan wisata umumnya merasa kecewa terhadap Pemerintah Pusat, karena perlakuan yang diterimanya melalui kebijakan-kebijakan angkutan yang dikeluarkan Pemerintah dirasakan belum pro terhadap usaha angkutan lokal.

Meskipun di atas tampak sudah ada upaya dari pemerintah daerah untuk melakukan *community empowerment* dalam sektor transportasi wisata, namun sebenarnya hal tersebut lebih merupakan *multiplier effect*. Dinas Perhubungan dalam kebijakannya tidak memiliki upaya yang diarahkan untuk terjadinya pemberdayaan masyarakat. Kepentingan dari Dinas Perhubungan yang utama adalah aspek keselamatan karena berdampak luas terhadap pencitraan kepariwisataan Bali di luar negeri. *Concern* Dinas Perhubungan dalam

melakukan pembinaan lebih terkait dengan fungsi pelayanan transportasinya sendiri. Dalam kebijakan dan pembinaannya, Dinas Perhubungan tidak masuk ke dalam sisi kontribusi usaha transportasi atau angkutan pariwisata terhadap masyarakat, melainkan lebih pada upaya menjamin keselamatan berkendara dan kenyamanan pelayanan angkutan wisata.

Dalam kaitan dengan pemberdayaan masyarakat lokal Bali oleh sektor usaha swasta, para pengusaha angkutan telah membuka peluang bagi orang lokal Bali untuk berpartisipasi menjadi tenaga kerja sopir. Tetapi setelah masyarakat lokal mencoba pekerjaan tersebut, umumnya mereka mengundurkan diri, karena mereka tidak begitu kuat untuk membawa kendaraan sepanjang malam.

Selain itu, secara kultural, masyarakat lokal Bali dapat dikatakan lebih suka menekuni pekerjaan yang ada nuansa seninya. Pada saat itu umumnya orang Bali merasa agak malu kalau bekerja sebagai sopir AJAP yang harus bekerja membawa kendaraan di malam hari. Orang Bali umumnya cenderung enggan bila harus bekerja di malam hari, karena pada dasarnya mereka lebih suka memilih pekerjaan yang normal dan tidak begitu berat, seperti waktu kerjanya di siang hari, jam kerjanya jelas, dan area kerjanya hanya di dalam wilayah Bali.

Sementara itu, untuk melakukan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) lokal Bali dengan cara pelibatan dalam usaha transportasi menghadapi kendala yang cukup sulit. Pihak Organda yang menangani AJAP terkendala oleh adanya kuota yang diberikan, yakni hanya 20% dari AKAP. Padahal kuota tersebut sudah dikuasai oleh para pengusaha transportasi yang lama dari luar Bali. Bahkan perusahaan lama, yang sudah tidak berjalan pun masih tetap memegang kuotanya, padahal penambahan pemain baru hanya mungkin bila ada pihak yang melepas kuotanya. Akibatnya, *community empowerment* melalui pelibatan masyarakat lokal dalam usaha transportasi pun sulit untuk dilakukan, kecuali untuk menjadi sopir taksi.

Dengan demikian, terkait dengan pemberdayaan bagi masyarakat umum, baik Pawiba (Perhimpunan Angkutan Pariwisata Bali) maupun pengusaha jasa transportasi wisata, belum ada yang melakukan *community empowerment* dalam artian memberdayakan masyarakat untuk berpartisipasi dalam usaha transportasi wisata sebagaimana yang dilakukan oleh BHA dalam bidang akomodasi *homestay*. (penelitian tahun 2011).

Sebenarnya masyarakat lokal dari kalangan ekonomi menengah ke bawah dapat berpartisipasi dalam usaha angkutan kepariwisataan formal/berizin dengan cara menjadi anggota koperasi. Bila dikaitkan dengan *community empowerment* oleh sektor usaha transportasi wisata, maka dapat dikatakan bahwa koperasi angkutan wisata telah melakukan *community empowerment* terhadap komunitas lokal/tempatan. Dikatakan demikian, karena sistem keanggotaan koperasi angkutan wisata tersebut umumnya berdasarkan segmen-segmen masyarakat yang ada disekitarnya.

Meskipun demikian, sebenarnya pola *empowerment* seperti itu sejak awal memang bertumbuh-kembang sendiri, tanpa adanya campur tangan kebijakan dari pemerintah tentang *community empowerment*. Dalam hal ini *empowerment* yang terjadi lebih sebagai implikasi dari pola keanggotaan koperasi itu sendiri.

Di samping terlibat langsung dalam usaha transportasi, koperasi memiliki potensi untuk melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat sekitar, seperti misalnya untuk memenuhi kebutuhan *spare part* kendaraan taksi. Namun sayang, biasanya koperasi itu sendiri yang mendirikan unit usaha semacam itu untuk memenuhi kebutuhan para anggotanya. Artinya, menjadi sulit mengharapkan koperasi untuk mau melakukan *community empowerment* dalam sektor transportasi dan usaha pendukungnya. Kalaupun dilakukan, mungkin usahanya berada di luar sektor transportasi atau usaha yang belum ditangani koperasi angkutan pariwisata, seperti tambal ban dan sebagainya, atau wira usaha baru.

Mengingat kondisi di atas, *community empowerment* dalam sektor transportasi barangkali bisa dilakukan hanya bila ada campur tangan dari instansi pemerintah yang memberikan arahan-arahan guna mendorong sektor swasta dan koperasi yang bergerak dalam usaha angkutan wisata melakukan *empowerment* kepada masyarakat sekitarnya.

Dalam konteks *community empowerment* dari usaha koperasi, Koperasi Ngurahrai sudah melakukan *community empowerment*. Dikatakan demikian karena pemilik taksi yang menjadi anggota koperasi Ngurahrai adalah anggota masyarakat umum, meskipun keanggotaannya tidak dibatasi oleh batas administrasi seperti lokasi tempat tinggal. Untuk meningkatkan kompetensi anggotanya, koperasi Ngurahrai melakukan *empowerment* berupa pembinaan terhadap anggotanya melalui rapat rutin 3 bulan sekali dengan para pengurus kelompok. Dalam pertemuan tersebut dibahas tentang berbagai kegiatan permasalahan yang dihadapi masing-masing unit.

Empowerment juga dilakukan dalam pendanaan untuk pengadaan kendaraan para anggota. *Pertama*, kalau koperasi memiliki kemampuan keuangan, maka koperasi akan membantu pendanaan dengan menyediakan *down payment* pembelian kendaraan. *Kedua*, apabila keuangan koperasi tidak memungkinkan untuk memberikan bantuan dana, maka koperasi memberikan rekomendasi kepada bank untuk pendanaannya.

Community empowerment melalui penguatan *klean* sangat potensial untuk dijadikan model *community empowerment* dalam sektor transportasi. Hanya saja pihak yang melakukan pemberdayaan harus memiliki kompetensi dalam melakukan pembinaan masyarakat, dan harus memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam membaca peluang pasar sektor transportasi wisata yang ada di sekitar *klean* yang bersangkutan. Untuk mendukung model itu, perlu kebijakan proteksi dari pemerintah daerah yang membatasi masuknya pelaku usaha jasa transportasi wisata lainnya yang sudah berjalan lebih mapan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arndt, 1988. dalam Ana Budi Rahayu, Mg, Pembangunan Perekonomian Nasional Melalui Pemberdayaan Masyarakat Desa
- Archer, B. and Cooper, C. 2004. The positive and negative impacts of tourism, in Evaristus M. Irandu, The role of tourism in the conservation of cultural heritage in Kenya, *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 9(2), June
- Bali Dalam Angka. 2010. Badan Pusat Statistik Provinsi Bali.
- Brunt, P., & Courtney, P. 1999. *Host perceptions of sociocultural impacts*. *Annals of Tourism Research*, 26 (3), July.
- Burns, P., and Holden, A., (1995), *Tourism—a New Perspective*. Hemel Hempstead: Prentice Hall. UK
- Cohen, Arthur A. and Norman T. Uphoff. 1979. *Feasibility and Application of Rural Development Participation*, Ithaca, NY. Rural Development Committee, Center for International Studies, Cornell University,
- Departemen Kebudayaan dan Pariwisata RI. 2006. *Rencana strategi Departemen Kebudayaan dan Pariwisata 2005–2009*, Jakarta
- Dodson, Rob and J.J. Courtney. 1994. *Ticket to Thailand: A Study of Tourism*, Bangkok, Assumption University Press.
- Doxey, G. 1975. “A Causation Theory of Visitor-resident Irritant: Methodology and Research Inferences”, *Travel and Tourism Research Associations Sixth Annual Conference Proceedings*. TTRA, San Diego.
- Duval, D. 2007. *Tourism and transport: modes, networks and flows*. Publisher Channel View Publications.
- Fox, M. 1977. “*The Social Impact of Tourism: a challenge to researcher and planner*”, dikutip dari Alister Mathiensen dan

Geoffrey Wall dalam “Tourism: Economic, Physical and Social Impact”

Gui, L. 2009. *TRANSPORT AND TOURISM: Developing Gateways as Tourist Destinations*. Publisher LAP Lambert

Gunn, C.A. 1988. *Tourism Planning*, 2nd edition, Taylor and Francis, New York and London.

http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=16¬ab=16. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

[http://kppo.bappenas.go.id/files/9810RINGKASAN_EKSEKUTIF - BIDANG PARIWISATA.pdf](http://kppo.bappenas.go.id/files/9810RINGKASAN_EKSEKUTIF_BIDANG_PARIWISATA.pdf). Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

<http://www.terranel.or.id/mitra/p2par/dokumen/masukan1325.pdf>. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

<http://visit-to-indonesia.blogspot.com/2007/09/konsep-dan-definisi-pariwisata.html>. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

<http://id.wikipedia.org/wiki/pariwisata>. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

http://en.wikipedia.org/wiki/Empowerment#The_process_of_empowerment. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

http://en.wikipedia.org/wiki/Tourism_carrying_capacity. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

<http://suarapembaca.detik.com/read/2011/02/08/104850/1562321/471/salah-tafsir-data-kemiskinan>. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011

ILO. 2009. *Implikasi Krisis Ekonomi Global Terhadap Lapangan Kerja Bidang Pariwisata: Studi Kasus Bagi Indonesia, Proyek Peluang Kerja Kaum Muda*, Jakarta, Kantor ILO

Inskeep, Edward. 1991. *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. VNR Tourism and

Commercial Recreation Series. New York, Van Nonstrand Reinhold.

KOMPAS, Selasa, 17 Januari 2012

Kumar, Keshab Pokhrel. 1999. dikutip dari John Williamson, former MCC Nepal and MCC Indonesia, Practical Community Empowerment: Concepts, Organizational Issues and the Process. August 24.

Kusmayadi. 2010. Tantangan dan Peluang Tenaga Kerja Pariwisata Luar Negeri, 9 June, UN-WTO, 2010a. Tourism Barometer, Volume 8 Nomor 1, Januari.

Les, L. 2004. Tourism and transport: issues and agenda for the new millennium. Publisher Elsevier.

Muallisin Isnaini, SIP. 2007. Model Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat Di Kota Yogyakarta, Jurnal Penelitian

Migang Rio Setiawan, (2007), Pariwisata Industri Strategis Abad 21, Borneo Tourism Watch (BTW), <http://borneotourismwatch.wordpress.com/2007/08/03/pariwisata-industri-strategis-abad-21/>, Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011.

Otego dalam Gui, L. 2009. Transport and Tourism: Developing Gateways as Tourist Destinations. Publisher LAP Lambert.

Payne, M. 1997. Modern Social Work Theory (2nd ed.), Macmillan, London.

PMB-LIPI. 1987. *Aspek Sosial Budaya Pengembangan Industri Pulau Batam*, Jakarta, Dinamika Masyarakat.

Santosa, Setyanto P. 13 Januari, 2004: Artikel *Mengenal Daya Saing Pariwisata Indonesia*:http://kolom.pacific.net.id/ind/setyanto_p_santosa/artikel_setyanto_p.santosa/mengenal_daya_saing_pariwisata_Indonesia.html

- Sunario, Wuryastuti. 1987. *Perlu Management Handal Untuk Tingkatkan Daya Saing Pariwisata Indonesia*, www.geografiana.com/nasional/wisata/belum-optimal-pengelolaan-pariwisata-alam-indonesia. Diunduh oleh Ujud Tahajuddin, 11 Juli 2011
- Supriyoko, Ki. 2006. Dari International Conference on Cultural Tourism 2006 di Yogyakarta: *Pariwisata Sebagai Pilar Ekonomi*. Yogyakarta.
- Syahyuti. 2007. Penerapan Pendekatan Pemberdayaan dalam Kegiatan Pembangunan Pertanian: Perbandingan Kegiatan P4K, PIDRA, P4MI, dan Primatani, Forum Penelitian Agro Ekonomi. 25 (2),
- Tahajuddin, Ujud, dkk. 1995. "*Aspek Sosial Budaya Industri Pariwisata*". Seri Penelitian PMB-LIPI, Jakarta.
- Tahajuddin, Ujud, et al. 2011. *Community Empowerment Dalam Industri Pariwisata: Studi Kasus Bali*, Jakarta, PT. Gading Inti Prima.
- Tepelus, Camelia M. 2006. A Model for Multi-stakeholder Partnerships on Human Right in Tourism, dalam Jan Jonker dan Marco de Witte (Editors), *Management Models for Corporate Social Responsibility*, Springer Berlin-Heidelberg, Germany.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1995. *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Todaro, Michael P. 2000. *Economic Development*, Seventh. Edition, Ney York University, Addison Mesley.
- World Bank, 2005, Empowerment. ([Http://Web. Worlbank.Org](http://Web.Worlbank.Org), 11 Mei 2005).
- Yoeti, A. Oka, H., Drs., MBA., 1996. *Pemasaran Pariwisata*, Bandung, Angkasa.

