

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP DI SEKTOR PARIWISATA KABUPATEN TORAJA UTARA: MODEL LIFE CYCLE CONTRACT

Public Private Partnership in The Tourism Sector of Toraja Utara District: Life Cycle Contract Model

MUHAMMAD HIDAYAT DJABBARI

Program Studi Administrasi Publik, Universitas Sembilanbelas November Kolaka, Kabupaten Kolaka, Sulawesi Tenggara, Indonesia, 93561

*Email: yytlmc@gmail.com

Diterima 22 September 2022 / Disetujui 15 Oktober 2022

ABSTRACT

The development of the tourism industry with the concept of public-private partnership is an alternative model of effective and efficient tourism management, by sharing resources. This partnership helps the government sector to overcome the limited resources it has in managing tourism potential. The aim of this research is to find out how to implement the public-private partnership model in tourism development in the North Toraja Regency. The research method is using a qualitative approach. Data analysis and processing techniques are carried out in three stages, namely: data reduction, data display and conclusion drawing/verification. Data was collected through in-depth interviews, observation and documentation studies. The informants in this study were: (a) the Department of Culture and Tourism of North Toraja Regency; (b) Owner (Management) of Tourism Objects; (c) Visitors (Community). The results of this research show that the tourism development program in North Toraja Regency is implemented through tourism marketing activities, destination development and partnership development. The implementation of a public private partnership is carried out through the signing of a cooperation agreement (MoU) which regulates and stipulates related rights and obligations. Furthermore, the relevant model of cooperation in tourism development is the Life Cycle Contract (LCC) Model, which shows that the private sector or tourism object managers have many opportunities or opportunities to develop and manage tourism objects and for public partners to benefit from the management of tourism objects. managed by the private sector based on the agreement in the cooperation agreement (MoU).

Keywords: partnership; public private; tourism.

ABSTRAK

Pengembangan industri pariwisata dengan konsep kemitraan publik-swasta merupakan model alternatif pengelolaan pariwisata yang efektif dan efisien, dengan berbagi sumber daya. Kemitraan ini membantu sektor pemerintah mengatasi keterbatasan sumber daya yang dimiliki dalam mengelola potensi pariwisata. Penelitian memiliki tujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi model *public-private partnership* pada pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara. Metode penelitian yakni menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik analisis dan pengolahan data dilakukan dengan tiga tahapan, yaitu: reduksi data (*data reduction*), penyajian (*data display*) dan penarikan kesimpulan/verifikasi (*conclusion drawing/verification*). Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (*indepth interview*), observasi (*observation*) dan studi dokumentasi (*documentation*). Informan dalam penelitian ini, adalah: (a) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara; (b) Pemilik (Pengelola) Objek Wisata; (c) Pengunjung (Masyarakat). Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa program pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dilaksanakan melalui kegiatan pemasaran pariwisata, pengembangan destinasi dan pengembangan kemitraan. Pelaksanaan *public private partnership* dilakukan melalui penandatanganan surat perjanjian kerjasama (MoU) yang mengatur dan menetapkan terkait dengan hak dan kewajiban. Selanjutnya, Model kerjasama yang relevan dalam pengembangan pariwisata ini adalah *Model Life Cycle Contract* (LCC), yang menunjukkan bahwa sektor swasta atau pengelola objek wisata memiliki banyak kesempatan atau peluang untuk mengembangkan dan mengelola objek wisata dan bagi mitra publik mendapat keuntungan dari pengelolaan objek wisata yang dikelola oleh pihak swasta berdasarkan kesepakatan dalam perjanjian kerjasama (MoU).

Kata kunci: partnership; public private; pariwisata.

PENDAHULUAN

Undang-Undang Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, menjelaskan pariwisata merupakan berbagai macam aktivitas wisata dan didukung berbagai fasilitas dan layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, serta Pemerintah Daerah. Hal ini menjadi dasar dalam pengelolaan pariwisata dengan mengedepankan aspek kolaborasi, sehingga pariwisata bisa dikelola dengan baik dan maksimal. Selain itu, pariwisata dapat pula diartikan sebagai aktifitas perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi daerah tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau menelaah keunikan daya tarik

wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara. Maka dari itu, aktifitas pariwisata dengan mengunjungi daerah atau objek wisata tertentu ini bisa memberikan kontribusi positif bagi warga disekitar lokasi wisata dalam hal ekonomi masyarakat.

Pengembangan pariwisata ialah suatu upaya yang terorganisir serta melibatkan berbagai pihak yang sifatnya lintas sektoral dan berkaitan dengan kebijakan pemerintah. Pengembangan pariwisata ini juga melibatkan berbagai elemen baik masyarakat, usaha perjalanan wisata (*travel*) dan pengusaha bidang akomodasi serta perhotelan. Pariwisata adalah usaha sektor publik yang wajib diperhatikan pengelolaan dan pelayanannya supaya dapat memberikan kontribusi positif bagi warga di sekitar lokasi wisata. Salah satu stakeholder yang berperan penting dalam mewujudkan hal tersebut ialah pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah. Butler menjelaskan bahwa terdapat tujuh tahapan dalam pengembangan pariwisata, pengembangan pariwisata tersebut dinamakan model Butler (Sutrisno dan Muhamad, 2016), yakni mencakup: (a) Penemuan; (b) Keterlibatan; (c) Pembangunan; (d) Konsolidasi; (e) Stagnas; (f) Penurunan; dan (g) Peremajaan.

Pemerintah dituntut untuk membangun, mengembangkan serta mengelola kepariwisataan agar bisa memberikan kontribusi positif buat perekonomian dan kesejahteraan bagi warga melalui pengembangan pariwisata. Pengembangan pariwisata ini menjadi tanggung jawab pemerintah itu sendiri, serta mempunyai peran vital di dalamnya, namun dalam melaksanakan hal tersebut pemerintah mengalami keterbatasan yang salah satunya ialah keterbatasan anggaran atau biaya maupun dari kualitas sumberdaya yang dimiliki oleh pemerintah. Hal ini menyebabkan perlu adanya kerjasama dengan stakeholder lain (*swasta/private*) dalam mewujudkan pengembangan serta pengelolaan pariwisata yang baik, efektif dan efisien. Stakeholder ini, sangat diharapkan untuk membantu pemerintah dalam mengatasi keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki. Oleh karena itu, melalui konsep *Public Private Partnership* (PPP) atau Kerjasama Pemerintah swasta (KPS) yang merupakan mekanisme alternatif pembiayaan/penganggaran pada aktifitas pengadaan pelayanan publik yang diaplikasikan kedalam kerjasama pengembangan dan pengelolaan pariwisata.

Kerjasama antara pemerintah (*government*) serta swasta (*private*) ialah langkah alternatif yang mampu dilakukan untuk menunjang pembangunan khususnya pada sektor pariwisata. Kerjasama pemerintah-swasta ini diatur pada Keputusan Presiden Nomor 7 tahun 1998 tentang kerjasama pemerintah dan badan usaha swasta dalam pembangunan dan atau pengelolaan infrastruktur. Selanjutnya, di tahun 2005 pemerintah menjelaskan kembali terkait dengan substansi pelaksanaan kegiatan Kerjasama Pemerintah-Swasta (KPS) melalui Peraturan Presiden (Perpres) No. 67 tahun 2005 yang mengganti Keputusan Presiden (Kepres) No. 7 tahun 1998, dan juga ditambah aturannya yakni Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 38 tahun 2006 perihal manajemen resiko pada proyek/aktifitas pembangunan infrastruktur. Kerjasama Pemerintah-Swasta yang diatur pada Peraturan Presiden (Perpres) No. 67 tahun 2005, yang memuat mengenai prinsip, jenis, identifikasi dan proses pengadaan, tarif dan resiko, perjanjian serta ijin pengusaha.

Kerjasama atau pelibatan pemerintah (*government*), swasta (*private*) dan masyarakat (*civil society*) dalam pembangunan sejalan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik atau "*good governance*". Sistem pemerintahan yang baik atau diistilahkan *Good Governance* sebagai upaya memperbaiki/memperbaharui cara pemerintah, yang semula cenderung bekerja sendiri tanpa memperhatikan aspirasi masyarakat, menjadi pemerintah yang aspiratif, yang merupakan upaya perbaikan/pembaharuan perilaku pemerintah yang awalnya bekerja sendiri-sendiri tanpa menyerap atau memperhatikan aspirasi masyarakat, menjadi pemerintahan yang partisipatif, dan tata kelola pemerintahan yang baik ini menekankan pentingnya penyelenggaraan pemerintah negara yang memerlukan adanya keseimbangan, korelasi dan kemitraan antara pemerintah (*public*), dunia usaha (*private*) dan masyarakat (*civil society*).

Public Private Partnership pada konteks administrasi kepariwisataan (kebijakan dan manajemen kepariwisataan) menjadi hal yang krusial dalam memberikan pelayanan kepada warga sebagai pengguna layanan, sebab menggunakan konsep ini bisa memberikan kualitas, efektifitas dan efisiensi pada pelayanan kepariwisataan. Pelibatan sektor swasta (*private*) pada urusan pelayanan publik (pariwisata) karena sektor swasta dianggap lebih mempunyai kapasitas sumberdaya yang baik, dan bagi sektor *public* (pemerintah) bisa meringankan tanggungjawab atau beban yang dimiliki serta bisa memberikan efisiensi sumberdaya dan biaya (anggaran) dalam memberikan pelayanan publik.

Konsep kemitraan pemerintah-swasta atau *Public-Private Partnership* merupakan suatu bentuk perjanjian jangka panjang (yang umumnya lebih dari 20 tahun) antara pemerintah, baik pusat ataupun daerah dengan mitra swasta. Konsep kemitraan ini sama dengan yang diungkapkan oleh United Kingdom Foreign & Commonwealth Office yang menyebut *Public Private Partnership* (PPP) merupakan perjanjian kontrak antara suatu badan politik dengan entitas swasta, yang mana akan dibagi asset dan kemampuan keduanya dalam mengoperasikan fasilitas atau jasa, pada periode waktu yang relatif panjang, yaitu 20-30 tahun atau lebih (Foreign dan Office, 2013).

Melalui kerjasama ini, keahlian serta aset dari badan pemerintah dengan badan swasta bekerjasama untuk menyediakan pelayanan dan melakukan kemitraan, dimana aspek resiko dan manfaat potensial pada layanan masyarakat maupun fasilitas, dibagi kepada pihak pemerintah dan kepada pihak swasta. Bentuk kemitraan PPP ini, dimana pemerintah masih memiliki kewenangan pada fasilitas atau layanan yang diafiliasikan. Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) dapat diimplementasikan dalam berbagai bentuk seperti: *Build-Own-Operate* (BOO), *Build-Own-Transfer* (BOT), *Operate and Maintain*, dan *Lease-Develop-Operate*. Kemudian, Bentuk KPS ini tidak memiliki batasan

pelaksanaan kerjasama dalam proyek-proyek di Indonesia, dengan ketentuan metode yang digunakan harus dapat memfasilitasi atau memperhatikan pengalihan risiko tertentu kepada pihak yang dianggap terbaik dalam proses pengelolaan (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2010).

Di dalam dalam kerjasama pemerintah-swasta atau *Public Private Partnership* terdapat beberapa model rencana prospektif (Matraeva *et al.*, 2016), yakni: a) *Model Concession Agreement*, yakni model perjanjian mengasumsikan bahwa mitra swasta melakukan, dengan biaya sendiri, untuk membangun atau merekonstruksi objek real estat; b) *Model Life Cycle Contract (LCC)*, yakni model kerjasama sektor publik dengan sektor swasta dimana swasta dan publik melakukan suatu kontrak kerjasama (*concession*) yang dilakukan mulai dari *Design, build, finance*, dan *maintain* dimana sektor swasta dapat mengembangkan kerjasamanya atau proyeknya secara berkelanjutan; c) *Model Project Financing*, yakni memiliki ciri khusus dari pembiayaan proyek adalah ketika memberikan pinjaman kepada perusahaan proyek swasta, bank memperhatikan, pertama-tama, bukan memperkirakan kondisi keuangannya tetapi pada nilai arus kas yang berpotensi dihasilkan oleh proyek yang membutuhkan pembiayaan; d) *Model Forfeiting*, yakni model yang menjual sebagian kewajiban otoritas publik untuk pembayaran pekerjaan proyek oleh perusahaan proyek ke bank pemberi pinjaman; e) *Model Attracting NPO*, yakni model ini melibatkan NPO (*Non Public Organization*) dalam pelaksanaan kerjasama; f) *Model Social Service Provision Contract*, yakni model ini dapat mencakup kewajiban mitra swasta dalam penyediaan layanan sosial kepada masyarakat, misalnya untuk kontrak waralaba (waralaba pendidikan atau medis); g) *Model Service Provision Contract (Outsourcing)*, yakni mitra swasta berjanji, atas nama mitra publik, untuk melaksanakan layanan pemeliharaan proyek dan mitra publik berjanji untuk menerima pekerjaan yang telah selesai dan membayarnya dalam masa kontrak tertentu; h) *Model Property Lease Agreement*, yakni model kerjasama dimana mitra swasta melaksanakan pembangunan fasilitas sosial dengan biaya sendiri dan memperoleh sebagian dari proyek yang telah selesai untuk digunakan.

Latar belakang perlunya sektor swasta untuk terlibat di dalam urusan *public* adalah untuk mengembangkan dan menyediakan infrastruktur atau fasilitas publik, karena adanya keterbatasan anggaran dan keterbatasan kualitas maupun kuantitas sumberdaya yang dimiliki oleh pemerintah. Kemudian, usaha swasta lebih efektif dan efisien jika dibandingkan dengan sektor publik atau pemerintah. Maka dari itu, efisiensi dan efektifitas model kerja sektor swasta, kualitas sumberdaya yang swasta miliki, dan kecepatan dalam beradaptasi terhadap perkembangan lingkungan dan teknologi menjadi alasan perlunya pelibatan sektor swasta dalam memberikan, mengembangkan dan menyediakan infrastruktur atau fasilitas publik serta pelayanan publik.

Pada dasarnya inti dari konsep *Public Private Partnership* (PPP) yakni keterkaitan atau kerjasama berkelanjutan (kontrak kemitraan jangka panjang) pada aktifitas pembangunan proyek fasilitas publik untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, dimana pemerintah pusat atau pemerintah daerah selaku pembuat aturan (regulator), perbankan atau konsorsium selaku penyandang dana serta pihak swasta, BUMN atau BUMD selaku *Special Purpose Company* (SPC) yang memiliki tanggungjawab atas pelaksanaan suatu proyek kerjasama dimulai dari tahap desain, konstruksi, pemeliharaan serta tahap operasionalnya.

Kerjasama yang dilakukan dengan model *Public Private Partnership* (PPP) ini, efektifnya dilaksanakan dengan proses kerjasama atau kemitraan serta pembiayaan yang berkelanjutan dan pendanaan bersumber dari pihak swasta sebagai mitra kerjasama. Jika dikonteksikan dalam pengembangan pariwisata yang berbasis model *Public Private Partnership*, hal ini bisa memberikan keuntungan bagi pemerintah daerah (pemda) untuk bisa mengefisienkan anggaran serta sumberdaya yang dimiliki dalam pengembangan atau pengelolaan pariwisata.

Pengelolaan pariwisata yang baik ialah dengan memanfaatkan keanekaragaman sumber daya alam juga sumber daya buatan melalui manajemen pariwisata yang efektif serta efisien pada suatu wilayah yang berkontribusi bagi peningkatan penerimaan daerah dan peningkatan perekonomian masyarakat di daerah wisata. Akan tetapi, dalam usaha pengembangan pariwisata tersebut tentu memerlukan aktor-aktor kebijakan atau sinergitas antara stakeholder yang ada. Yahya mendefinisikan stakeholder pariwisata yakni *Academician, Business, Community, Government* serta Media atau yang disebut dengan pentahelix (Yuniningsih *et al.*, 2019). Stakeholders ini yang harus di manfaatkan dengan baik, dalam mendukung aktifitas pengembangan pariwisata, mengingat adanya keterbatasan, kemampuan, sumberdaya dan jaringan yang menjadi aspek pendukung dalam pelaksanaan suatu program dan/atau kebijakan. Mendorong pemerintah dalam melaksanakan kerjasama dengan berbagai pihak, baik itu antara sesama pemerintah dan swasta maupun masyarakat sehingga memungkinkan terjalannya kerjasama yang kolaboratif untuk mencapai tujuan program dan/atau kebijakan (Ansell dan Gash, 2007).

Pengembangan pariwisata dengan model *public private partnership* atau kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat menjadi suatu hal yang umum dalam melaksanakan program atau kebijakan. Berbeda dengan sebelumnya, misalnya di dalam penyediaan infrastruktur atau pelayanan publik biasanya hanya menjadi tanggung jawab pemerintah. Namun, saat ini sektor swasta dan *smart community* juga bias ikut terlibat di dalam penyelenggaraan pelayanan publik maupun penyediaan infrastruktur, khususnya pada sektor kepariwisataan (Akbar dan Ikhsan, 2019).

Undang-Undang Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan menyebutkan bahwa pariwisata ialah berbagai macam aktivitas wisata serta didukung berbagai fasilitas dan layanan yang disediakan oleh masyarakat,

pengusaha, pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Pariwisata adalah keseluruhan aktivitas pemerintah, dunia usaha dan warga untuk mengatur, mengurus serta melayani kebutuhan wisatawan.

Salah satu kawasan atau daerah dengan industri pariwisata yang populer di Sulawesi Selatan adalah Kabupaten Toraja Utara. Daerah ini mempunyai keberagaman potensi, baik potensi wisata alam, budaya dan buatan, potensi wisata yang terdapat di Kabupaten Toraja Utara yakni kurang lebih 304 objek wisata serta jumlah wisatawan yang berkunjung yakni di tahun 2018 sebesar 310.114 dan tahun 2019 sebesar 365.554 baik wisatawan domestik maupun mancanegara (Diolah oleh penulis dari data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara).

Pengembangan sektor pariwisata di Kabupaten Toraja Utara memerlukan keterlibatan berbagai stakeholder, apalagi anggaran yang disediakan untuk pengembangan pariwisata belum memadai, maka dari itu Pemerintah Kabupaten Toraja Utara melibatkan stakeholder tersebut pada pengembangan pariwisata untuk menopang anggaran pembangunan serta pengelolaan objek wisata. Utamanya ialah melakukan kerjasama dengan pemilik objek wisata, sebab hampir secara keseluruhan kepemilikan objek wisata yang terdapat di Kabupaten Toraja Utara dimiliki oleh pemilik tanah (*marga/private*).

Keutamaan pengelolaan pariwisata menggunakan konsep kerjasama adalah sebagai upaya membangun partisipasi atau kontribusi masyarakat dalam pengembangan pariwisata. Hal ini tentunya sesuai dengan konsep *Good Governance* yang menjadi tren didalam pemerintahan saat ini, sehingga sangat konteks diterapkan pada pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara.

Pelibatan stakeholder di luar dari pemerintah inilah yang di sebut dengan konsep *Public Private Partnership*, yakni dengan melakukan usaha kolaboratif dalam pengembangan sektor pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dengan melibatkan pihak swasta (*marga/private*) dalam pengelolaan serta pengembangan pariwisata, sehingga bisa memberikan efisiensi dan efektifitas terhadap ketersediaan sumberdaya manusia maupun anggaran, dalam kerjasama ini tentunya pihak swasta serta pemerintah mempunyai kesepakatan -kesepakatan tertentu dalam pengelolaannya supaya bisa memberikan keuntungan untuk kedua bela pihak. Maka dari itu, melalui pendekatan *Public Private Partnership* pada pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dipandang penting untuk memenuhi ketersediaan aksesibilitas, amenitas dan atraksi dalam pelayanan kepariwisataan.

Urgensi pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara perlu menjadi fokus pengembangan sebab lokasi yang strategis yakni masuk dalam daerah pariwisata nasional serta internasional. Apalagi kedepannya akses kunjungan para wisatawan baik nasional juga internasional akan lebih simpel dengan adanya pembangunan Bandar Udara Buntu Kunik Toraja, fasilitas Bandar Udara ini wajib dimanfaatkan untuk memaksimalkan kunjungan para wisatawan baik nasional juga mancanegara.

Akses yang lebih terjangkau ini memerlukan dukungan pengelolaan destinasi wisata yang mempunyai atau memiliki daya tarik tersendiri, sehingga para wisatawan memiliki ketertarikan untuk berkunjung atau berwisata di Kabupaten Toraja Utara, sehingga bisa berdampak pada meningkatnya ekonomi masyarakat dan bisa menaikkan Pendapatan asli daerah (PAD) di sektor pariwisata, mengingat kondisi PAD sector pariwisata di Kabupaten Toraja Utara mengalami penurunan dari 2018 ke 2019 dimana PAD di tahun 2018 sebesar Rp.3.178.816.600 turun menjadi Rp.3.170.305.000 di tahun 2019 (Data : Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kab. Toraja Utara Tahun 2018). artinya bahwa adanya penurunan pendapatan dari tahun 2018 ke tahun 2019, hal ini menunjukkan bahwa pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara mengalami penurunan.

Permasalahan mendasar atau fundamental dalam pengelolaan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara ialah keterbatasan sumber daya manusia serta sumberdaya anggaran. Kemudian, dari 304 potensi pariwisata yang terdapat di Kabupaten Toraja Utara hanya beberapa diantaranya yang dikelola dengan baik. Hal itu, memperlihatkan bahwa peran pemerintah daerah belum maksimal dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara. Persoalan kepariwisataan yang lainnya ialah beberapa fasilitas dan akses kelokasi objek wisata belum memadai, kurang maksimalnya sistem integrasi (keterpaduan) di dalam pengelolaan dan pengembangan kawasan pariwisata, kualitas dan kuantitas sumber daya manusia yang terbatas, promosi pariwisata dan regulasi yang belum mengatur keseluruhan aspek kepariwisataan, termasuk regulasi yang mengatur aktifitas kerjasama pemerintah-swasta. Dari berbagai masalah tersebut berdampak pada pengembangan sector pariwisata yang belum maksimal.

Berdasarkan uraian diatas, melalui model *public private partnership* ini diharapkan bisa menjadi model alternatif dalam meminimalisir atau mengatasi persoalan kepariwisataan yang menunjang ketersediaan aksesibilitas, amenitas dan atraksi pariwisata serta peningkatan pelayanan kepariwisataan di Kabupaten Toraja Utara. Maka dari itu, tujuan artikel ini adalah untuk menganalisis model *public private partnership* dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara.

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan di Kabupaten Toraja Utara, Sulawesi Selatan yaitu di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, Objek Wisata Ke'te Kesu' dan Objek Wisata Lempe Negeri Diatas Awan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif kualitatif, yaitu memberikan gambaran dan penjelasan

yang obyektif dan akurat tentang keadaan objek penelitian yang sebenarnya. Unit analisis dalam penelitian ini adalah organisasi dan individu.

Pengumpulan data dilakukan melalui; 1) Observasi didefinisikan sebagai penelitian yang dilakukan dengan bercirikan interaksi sosial yang menggunakan waktu tertentu antara peneliti dengan subjek dalam lingkungan subjek penelitian (Moleong, 2019); 2) Wawancara mendalam yakni peneliti menanyakan kepada informan hal-hal yang telah disiapkan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka yang belum didapatkan dalam proses observasi (Sugiyono, 2022); dan 3) Studi dokumentasi diuraikan sebagai catatan peristiwa yang telah berlalu yang dapat berupa gambar, tulisan, catatan, peraturan dan kebijakan (Sugiyono, 2022).

Teknik pengolahan dan analisis data menggunakan model Miles dan Huberman, yaitu: 1) *Data collection* yakni dengan observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi atau triangulasi; 2) *Data reduction* yakni data dirangkum, dan memilih hal-hal yang pokok pada hal yang penting; 3) *Data display* dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya; 4) *Conclusion drawing/verification* yakni dengan melakukan penarikan kesimpulan dan verifikasi terhadap data yang telah diperoleh serta dijadikan temuan penelitian.

Penentuan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan *Nonprobability sampling* yakni dengan teknik *purposive sampling* dengan memilih informan atas dasar pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2022). Informan dalam penelitian ini, adalah: (a) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara; (b) Pemilik atau Pengelola Objek Wisata; (c) Pengunjung atau Masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Program Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Toraja Utara

Pariwisata dijelaskan sebagai aktifitas atau kegiatan wisata yang didukung oleh berbagai fasilitas dan layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha (swasta), dan pemerintah (pusat dan daerah). Pariwisata juga dapat didefinisikan sebagai aktifitas atau kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh individu atau sekelompok orang dengan mendatangi atau mengunjungi tempat-tempat tertentu yang bertujuan untuk mendapatkan hiburan (rekreasi), pengembangan pribadi, atau belajar tentang keunikan dan daya tarik wisata yang datang atau dikunjungi dalam jangka waktu tertentu atau sementara.

Pengembangan kawasan atau daerah wisata merupakan suatu upaya yang partisipatif dan terencana dari berbagai aktor atau pihak tertentu. Pada usaha pengembangan pariwisata ini, biasanya bersifat multi sektor dan dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah. Multi sector yang terlibat dalam pengembangan kawasan atau daerah pariwisata mencakup berbagai macam elemen baik dari masyarakat, pengusaha travel dan perhotelan. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja utara sebagai badan (aktor) public dalam pengembangan pariwisata telah menyusun beberapa program agar bisa memberikan pelayanan kepariwisataan yang berkualitas. Adapun Pelaksanaan program pengembangan disektor pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dapat dilihat sebagai berikut:

a. Pengembangan Pemasaran/Promosi Pariwisata

Pengembangan pemasaran atau promosi pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dilakukan dengan mengadakan kegiatan/aktifitas pemasaran/promosi pariwisata, seperti: promosi melalui Sosial Media, Website dan berpartisipasi dalam pameran pariwisata tingkat nasional (domestik) dan internasional. Pemasaran pariwisata ini juga melibatkan komponen pariwisata lainnya yang dikenal sebagai mitra pariwisata yakni Himpunan Pramuwisata Indonesia (HPI), Association of The Indonesian Tours and Travel Agencies (ASITA), dan Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia.

Pengembangan pemasaran di Kabupaten Toraja Utara dilakukan dengan berpartisipasi atau melaksanakan kegiatan-kegiatan seperti pameran pariwisata baik nasional (domestik) maupun internasional (mancanegara), kemudian publikasi atau promosi potensi pariwisata melalui jejaring sosial media (Facebook, Instagram, dan Youtube) serta menginformasikan berbagai kegiatan melalui website halotorajautara.com. Kemudian, menggait atau menjalin kerjasama dengan aktor lain untuk membantu pemasaran pariwisata seperti berkoordinasi dengan pihak pengelola dan komunitas atau organisasi lainnya. Adapun kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam pelaksanaan program pengembangan pemasaran pariwisata dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1 Program Pengembangan Pemasaran atau Promosi Pariwisata Kabupaten Toraja Utara.

Kegiatan	Pelaksanaan	Tujuan
Analisis pasar untuk promosi dan pemasaran objek pariwisata	- Penjemputan data objek - Membagikan kuesioner	- Untuk mengevaluasi keadaan promosi disuatu objek wisata

Kegiatan	Pelaksanaan	Tujuan
Peningkatan dan pemanfaatan teknologi informasi untuk pemasaran pariwisata	Promosi dengan sosial media dan website: - Instagram @Visittorajautara - Facebook Visit Toraja Utara - Website Halotorajautara.com	- Untuk mempromosikan potensi pariwisata
Koordinasi dengan sektor pendukung pariwisata	- Koordinasi dengan mitra pariwisata	- Untuk membantu promosi pariwisata
Pelaksanaan promosi pariwisata nusantara dan luar negeri	- Mengikuti pameran nasional dan internasional - Mengadakan pameran pariwisata (Toraja Internasional Festival 2020)	- Untuk promosi pariwisata
Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program pengembangan pemasaran pariwisata	- Mengadakan kegiatan Exit Survei	- Untuk memonitoring, memantau dan mengetahui jumlah pengunjung dan objek wisata yang baru
Penyiapan sarana dan prasarana promosi pariwisata	- <i>Video Trone</i> - <i>Tourist Information</i>	- Sumber informasi potensi pariwisata

Sumber: Diolah oleh penulis dari Data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, 2021

Pada Tabel di atas menggambarkan bahwa pelaksanaan pengembangan promosi atau pemasaran pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dilakukan dengan menyelenggarakan berbagai kegiatan-kegiatan promosi pariwisata dalam rangka untuk memperkenalkan potensi pariwisata. Sehingga mampu menarik para wisatawan lokal, nasional dan mancanegara untuk dapat mengunjungi tempat atau objek wisata yang ada di Kabupaten Toraja Utara. Pelaksanaan pemasaran pariwisata cukup berhasil menarik wisatawan untuk datang mengunjungi tempat-tempat wisata di Kabupaten Toraja Utara, hal tersebut dapat dilihat dari jumlah kunjungan wisatawan yang datang di Kabupaten Toraja utara memperlihatkan jumlah pengunjung atau wisatawan yang terus meningkat setiap tahun (Tabel 2).

Tabel 2 Jumlah dan Presentase Kunjungan Wisatawan di Kabupaten Toraja Utara pada Tahun 2015-2019.

Tahun	Jumlah Kunjungan Wisatawan	Persentase Kunjungan Wisatawan
2016	164.421	+25,47%
2017	285.566	+73,67%
2018	310.114	+8,5%
2019	365.554	+17,88%
2020	109.999	-69,91%

Sumber: Diolah oleh penulis dari Data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, 2021

Berdasarkan tabel di atas memperlihatkan bahwa aktifitas dari kunjungan wisatawan memiliki rata-rata jumlah kunjungan yang mengalami peningkatan setiap tahun, yakni pada tahun 2016 sampai pada tahun 2019 mengalami kenaikan dengan rata-rata kunjungan sebesar +31,38 persen. Kemudian, di tahun 2020 kunjungan wisatawan mengalami penurunan yang disebabkan oleh adanya pandemic Covid-19, sehingga berdampak pada turunnya jumlah kunjungan wisatawan yaitu sebesar -69,91% dari tahun 2019.

b. Pengembangan Destinasi Wisata

Dalam pengembangan pariwisata ini dilakukan dengan mengadakan kerjasama yang dimasukkan kedalam *Memorandum of Understanding (MoU)* atau perjanjian kerjasama dimana dalam kerjasama tersebut adanya pembangunan pungutan retribusi yakni untuk pengelola dalam bentuk yayasan pembagiannya yaitu 40% untuk pemda dan 60% untuk pihak yayasan, kemudian untuk pemilik objek wisata dalam bentuk keluarga atau pribadi pembagiannya yaitu 50% untuk pemda dan 50% untuk pihak pengelola.

Perjanjian kerjasama dilakukan oleh pihak pemerintah dan swasta yang memuat beberapa poin termasuk di dalamnya terkait dengan hak dan kewajiban masing-masing pihak yang melakukan kerjasama dan adanya pembagian hasil retribusi yakni bagi swasta dalam bentuk yayasan mendapat pembagian 40-60 persen dan bagi swasta dalam bentuk pribadi atau non yayasan mendapat pembagian 50-50 persen, keuntungan dari kerjasama tersebut bagi pihak

swasta yakni mendapat perhatian dari pemerintah untuk dikembangkan objek wisatanya atau dengan kata lain masuk kedalam tanggungjawab pemerintah.

Pengembangan destinasi di Kabupaten Toraja Utara dilaksanakan melalui kerjasama antara pihak pemerintah dan pihak swasta dalam mengelola pariwisata, dimana dalam kerjasama tersebut terdapat pembagiaan asset yakni jika objek wisata tersebut dimiliki atas nama pribadi maka pembagiannya 50%-50%, dan jika objek wisata tersebut atas nama organisasi atau yayasan maka pembagiannya sebesar 40%-60%, Hasil pembagian ini akan diperuntukan untuk pengembangan pariwisata. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam pelaksanaan program pengembangan pemasaran pariwisata dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 1 Program Pengembangan Destinasi Wisata di Kabupaten Toraja Utara

Kegiatan	Pelaksanaan	Tujuan
Pengembangan objek wisata unggulan dan peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata	Pembangunan infrastruktur: -Akses Jalan -Jalan Setapak -Hand Rolling -Gazebo -Toilet	Untuk pengembangan objek wisata serta pembangunan sarana dan prasarana di objek wisata
Pelaksanaan koordinasi pembangunan objek wisata dengan lembaga/dunia usaha	Koordinasi dengan mitra pariwisata (PHRI, HPI, ASITA, Pengelola)	Untuk menjalin koordinasi dalam pembangunan objek wisata
Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program pengembangan destinasi pariwisata	Pemantauan objek wisata	Untuk melihat pelaksanaan pembangunan di objek wisata
Pengembangan, sosialisasi dan penerapan serta pengawasan standarisasi	Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP)	Untuk mengembangkan usaha pariwisata
Penyusunan rencana detail kawasan pengembangan pariwisata	Pembuatan buku destinasi pariwisata	Untuk melihat potensi pariwisata
Penyusunan penataan kawasan / rencana tapak / rencana induk pengembangan objek daya Tarik wisata (RIPODTW)	Pembuatan RIPDA	Untuk menyusuk rencana pengembangan destinasi wisata
Pembinaan dan pendataan usaha jasa pariwisata	Pendataan usaha pariwisata (Hotel, Restoran, Cafe, travel)	Untuk pembinaan dan pendataan usaha pariwisata

Sumber: Diolah oleh penulis dari Data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, 2021

Berdasarkan data tersebut di atas menunjukkan bahwa pelaksanaan program pengembangan destinasi sector pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dilaksanakan dengan mengadakan pembangunan sesuai dengan kebutuhan yang ada di objek wisata yang disesuaikan dengan anggaran yang tersedia. Pembangunan yang dilakukan adalah dengan membuat sarana dan prasarana serta merenovasi fasilitas yang ada di objek wisata. Hal tersebut dilaksanakan untuk membuat para wisatawan atau pengunjung merasa nyaman dan puas dalam melakukan kunjungan wisata. Kesuksesan dalam pengembangan destinasi pariwisata tersebut dapat dilihat dari jumlah pendapat yang diterima setiap tahunnya, yang dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4 Jumlah PAD Sektor Pariwisata Tahun 2016-2019 di Kabupaten Toraja Utara.

Tahun	Jumlah Penerimaan PAD Pariwisata (Rp)	Persentasi Penerimaan PAD Pariwisata
2016	3.526.463.899	+30,82%
2017	4.914.011.550	+39,35%
2018	3.178.816.000	-35,31%
2019	3.170.305.000	-0,26%
2020	1.318.578.500	-58,41%

Sumber: Diolah oleh penulis dari Data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, 2021

Tabel 4 menunjukkan besaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari sektor pariwisata di Kabupaten Toraja Utara. Jumlah penerimaan PAD sektor pariwisata di tahun 2016 dan 2017 mengalami peningkatan jumlah

penerimaan PAD yang signifikan. Kemudian, pada tahun 2018 dan 2019 jumlah penerimaan PAD mengalami penurunan. Hal tersebut juga terjadi pada tahun 2020, yang dipengaruhi oleh kondisi pandemic Covid-19 sehingga mengalami penurunan jumlah penerimaan PAD sector pariwisata sebesar -58,41% dari tahun 2019.

c. Pengembangan Kemitraan

Pengembangan kemitraan pariwisata yang ada di Kabupaten Toraja Utara dilakukan melalui kerjasama dengan pihak pengelola atau pemilik objek wisata yakni pembuatan MOU atau perjanjian kerjasama yang mengacu pada Peraturan Bupati (Perbup) Toraja Utara Nomor 56 tahun 2017 Tentang Tata Cara Pemungutan Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olahraga dan Peraturan Daerah Kabupaten Toraja Utara Nomor 20 tahun 2011 Tentang Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olahraga, dimana dalam regulasi tersebut mengharuskan setiap usaha pariwisata untuk menyetor sebagian hasilnya kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara.

Pengembangan kemitraan ini didasarkan pada peraturan daerah dan peraturan bupati Kabupaten Toraja Utara, sehingga pihak swasta dalam hal ini pemilik objek wisata harus melakukan kerjasama dengan pihak pemerintah. Pada program kemitraan ini pemerintah berperan sebagai regulator yaitu membuat aturan mengenai kerjasama ini yang dilandaskan pada peraturan daerah dan peraturan bupati serta pemerintah juga memiliki fungsi kontrol sehingga pihak swasta dan pengelola tetap mengacu pada aturan kerjasama yang ada, atau tidak menyeleweng dari regulasi yang ada. Kemudian program kemitraan ini juga melakukan koordinasi dengan mitra pariwisata seperti Himpunan Pramuwisata Indonesia (HPI), *Association of The Indonesian Tours and Travel Agencies* (ASITA), dan Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI), namun dalam pelaksanaannya belum ada forum formal seperti Badan Promosi Pariwisata yang terbentuk untuk menjalin kemitraan. Adapun kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam pelaksanaan program pengembangan kemitraan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5 Program Pengembangan Kemitraan Pariwisata di Kabupaten Toraja Utara.

Kegiatan	Pelaksanaan	Tujuan
Pengembangan dan penguatan informasi dan database	Pendataan objek wisata yang dilakukan setiap tahun	Untuk melakukan <i>controlling</i> dan evaluasi di setiap objek wisata
Pelaksanaan koordinasi pembangunan kemitraan pariwisata dan fasilitasi pembentukan forum komunikasi antar pelaku industri pariwisata	Melakukan pertemuan dengan mitra pariwisata: - <i>Coffe Morning</i> (2019) dengan pelaku atau mitra pariwisata (Pemilik objek, ASITA, HPI, PHRI dan Pemda)	Untuk melakukan koordinasi dengan mitra/pelaku pariwisata
Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program peningkatan kemitraan	-Rapat -Laporan	Untuk mengevaluasi pelaksanaan kemitraan
Pengembangan sumberdaya manusia dan profesionalisme bidang pariwisata	Membuat pelatihan pelaku pariwisata: -Pelatihan pengelolaan <i>homestay</i> -Pelatihan Pengembangan destinasi -Pelatihan karyawan hotel	Untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan profesionalisme dalam pengelolaan pariwisata
Peningkatan peran serta masyarakat dalam pengembangan kemitraan pariwisata	Mengadakan pelatihan sapta pesona	Untuk mendidik masyarakat dalam memberikan keamanan di lokasi objek wisata

Sumber: Diolah oleh Penulis dari Data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, 2021

Berdasarkan data di atas bahwa pelaksanaan program pengembangan kemitraan sektor pariwisata di Kabupaten Toraja Utara menunjukkan peran pemerintah dalam program kemitraan ini memiliki sebagai regulator (pihak pertama dalam perjanjian kerjasama) yang membantu dalam melakukan pembangunan pariwisata seperti memberikan bantuan fasilitas di objek wisata dan mengembangkan kualitas sumberdaya manusia dengan mengadakan pelatihan kepada pengelola objek wisata serta masyarakat disekitar objek wisata.

1. Model *Public-Private Partnership* pada Pengembangan Pariwisata

Pengembangan pariwisata di Toraja Utara secara umum dikembangkan dengan menggunakan pola kerjasama pemerintah dan swasta, hal tersebut dilihat dari adanya kesepakatan-kesepakatan yang terjalin antara pihak kedua (swasta) dan pihak pertama (pemerintah) dalam melakukan pengelolaan suatu objek wisata, kesepakatan-kesepakatan tersebut termuat dalam Perjanjian kerjasama (MoU), dengan Nomor: 003/PKS/I/2018-001/SL/I2018 (Untuk Yayasan Sinar Lempe) dan Nomor:003/SPK/III/2019-001/YKK/III/2019 (Untuk Yayasan Ke'Te' Kesu'). Adapun poin-poin yang termuat dalam Perjanjian Kerjasama (MoU) tersebut, sebagai berikut:

a. Maksud dan tujuan kerjasama.

Untuk menentukan tata cara, pembagian hasil pungutan pengelolaan tempat rekreasi dan wisata.

b. Ruang lingkup kerjasama

Pungutan tidak diborongan; Pungutan dilakukan dengan menggunakan Surat Tagihan Retribusi atau dokumen lain yang dipersamakan SKPD bagi wajib retribusi yang menempati tempat rekreasi; Bagi pengunjung yang mengunjungi tempat rekreasi budaya dan perumahan adat menggunakan karcis yang telah diporporasi oleh Badan Pendapatan Daerah.

c. Hak dan kewajiban

Bagi hak pihak pertama (pemerintah yang diwakilkan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara), yakni: (1) Menerima pembagian hasil pungutan retribusi; (2) Menerima laporan perkembangan objek wisata per semester dan tahunan serta laporan-laporan kegiatan yang diperlukan; (3) Membantu pemerintah mendampingi tamu-tamu pemda.

Bagi hak pihak kedua (Yayasan Sinar Lempe dan Yayasan Ke'Te' Kesu'), yakni: (1) Mendapat karcis retribusi; (2) Mendapat pembagian hasil pungutan retribusi; (3) Mendapatkan bantuan penataan/pemeliharaan berdasarkan program kerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kab. Toraja Utara.

Kewajiban pihak pertama (Pemerintah yang diwakilkan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara), yakni: (1) Menyediakan tenaga yang bekerja di objek wisata; (2) Memberikan bantuan penataan/pemeliharaan; (3) Menyediakan karcis retribusi yang telah diporporasi oleh Badan Pendapatan Daerah; (4) Pemerintah daerah wajib mengunjungi lokasi objek wisata sewaktu-waktu untuk memberikan penyuluhan/pengarahan dalam menata/mengelola objek wisata dengan baik.

Kewajiban pihak kedua (Yayasan Sinar Lempe dan Yayasan Ke'Te' Kesu'), yakni: (1) Menata dan memelihara objek wisata dengan baik, bersih dan indah agar bisa memberikan kepuasan bagi para wisatawan yang berkunjung; (2) Mengelola administrasi dengan baik dan teratur; (3) Menyiapkan tenaga/*guide* yang menguasai objek wisata; (4) Menyiapkan tenaga pengamanan yang profesional; (5) Bersedia mendampingi tamu jika diperlukan; (6) Membuat laporan perkembangan objek wisata per semester dan tahunan serta laporan-laporan kegiatan yang diperlukan; (7) Menjaga kebersihan wilayah objek wisata.

d. Pembagian hasil pungutan

Pembagian retribusi tempat rekreasi, pariwisata dan olahraga yang berlangsung secara permanen seperti objek-objek wisata yang lain. Adapun pembagian hasil retribusi diatur seperti pada Tabel 6.

Tabel 2 Pembagian Hasil Pungutan Retribusi di Kabupaten Toraja Utara.

Pengunjung	Tarif Retribusi Karcis	Persentase Pembagian	Hasil Pendapatan
Kategori:		Pemda : 40%	Rp.12.000
- Mancanegara	Rp.30.000	Swasta : 60%	Rp.18.000
Kategori:		Pemda : 40%	Rp.6.000
- Dewasa	Rp.15.000		
- Umum			
- Wisnus		Swasta : 60%	Rp.9.000
Kategori:		Pemda : 40%	Rp.4.000
- Peneliti	Rp.10.000		
- Karyawisata			
- Tamu Pemerintah Daerah		Swasta : 60%	Rp.6.000
Kategori:		Pemda : 40%	Rp.2000
- Anak-anak	Rp.5.000		
- Siswa			
- Mahasiswa		Swasta : 60%	Rp.3.000

Sumber: Data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, 2021

Kerjasama pemerintah-swasta (KPS) dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Tanah Toraja, bagi pihak swasta atau pelaku usaha pariwisata yang melakukan mitra kerjasama ini dalam proses awalnya melakukan pendaftaran usaha pariwisata atau Surat Tanda Izin Usaha Pariwisata (STDUP) yang diperuntukkan ke Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), hal tersebut perdasarkan pada Peraturan Menteri Pariwisata No. 18 Tahun 2016 Tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata. Kemudian, pengajuan izin usaha tersebut ditinjau dengan membentuk team survei untuk melihat potensi dan kelayakan lokasi objek wisata, setelah izin usaha dikeluarkan oleh PTSP.

Pihak swasta dalam melakukan kerjasama dengan pemerintah terlebih dahulu mengurus perizinan usaha industri pariwisata melalui PTSP dengan melengkapi berkas-berkas administratif, setelah itu pemerintah membentuk *team* yang di dalamnya terdiri dari beberapa instansi seperti instansi lingkungan hidup, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata serta pihak dari penanaman modal untuk melakukan survey di lokasi objek wisata untuk memberikan pertimbangan kelayakan. Setelah tim melakukan survey dan menyatakan kelayakan, selanjutnya Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

Kabupaten Toraja Utara melakukan koordinasi dan sosialisasi kepada pihak yang mengajukan izin usaha (pemilik objek wisata/swasta) untuk menyepakati poin-poin yang ada di dalam perjanjian kerjasama (MoU) yang pada intinya adalah melakukan kerjasama dalam pengelolaan pariwisata dan pembagian hasil retribusi objek wisata.

Pembangunan destinasi wisata pada awalnya dibangun sendiri oleh keluarga melalui pembiayaan-pembiayaan secara swadaya dari pihak keluarga tersebut dalam membangun objeknya, kemudian pihak pemerintah melakukan kerjasama dengan membuat perjanjian kerjasama yang di dalamnya terdapat kesepakatan-kesepakatan objek tersebut, kerjasama ini didasarkan pada Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Toraja Utara Tahun Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olahraga serta Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Toraja Utara Nomor 56 Tahun 2012. Objek atau usaha pariwisata bisa beroperasi memberikan pelayanan pariwisata setelah pihak swasta atau pemilik objek wisata menyepakati hasil perjanjian kerjasama dengan pihak pemerintah.

2. Model *Life Cycle Contract* (LCC) pada Pengembangan Sektor Pariwisata di Kabupaten Toraja Utara

Public Private Partnership dalam diskursus mengenai model LCC ini dipilih berdasarkan kesesuaian dengan pengembangan sector pariwisata di Kabupaten Toraja Utara yang dilaksanakan dengan konsep *publik-private partnership*, alasan yang paling mendasar adalah dalam model ini kebebasan dari pihak swasta untuk mengelola suatu destinasi wisata lebih terbuka, artinya dari swasta atau pengelola objek wisata lebih memiliki kesempatan yang luas dalam mengembangkan pengelola pariwisata. Untuk mitra publik mendapat keuntungan dari pengelolaan oleh pihak swasta yang disepakati di dalam perjanjian kerjasama (MoU).

Gambaran pelaksanaan *public-private partnership* pada pengembangan sektor pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dengan model *Life Cycle Contract* (LCC) yang dilihat dari proses *design, build, finance dan maintain* menunjukkan bahwa kerjasama antara pemerintah (Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara) dan swasta (Yayasan Ke'Te' Kesu' dan Yayasan Sinar Lempe) dijalankan sesuai dengan koridor atau kesepakatan-kesepakatan yang ada didalam surat perjanjian kerjasama. Gambaran model life cycle contract (LCC) dalam surat perjanjian kerjasama pemerintah-swasta (MoU) yang ada di objek wisata Ke'Te Kesu' dan Lempe Negeri Diatas Awan, dapat dilihat pada Tabel 7.

Tabel 7 Model Life Cycle Contract (LCC) dalam PPP di Kabupaten Toraja Utara.

<i>Life Cycle Contract</i> (LCC)	Pihak Pertama (Pemerintah)	Pihak Kedua (Pengelola)
<i>Design</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bantuan Penataan dan pemeliharaan: <ul style="list-style-type: none"> - Design promosi pariwisata (megadakan event promosi pariwisata nasional dan internasional dan menjalin komunikasi dengan ASITA, PHRI, PHI) - Penataan objek wisata Ke'Te' Kesu' dan design bangunan (Pembangunan Mushollah, Handrolling, Renovasi Erong, Setapak, Toilet dan gazebo) - Penataan akses transportasi di Lempe Negeri Diatas Awan 	<ul style="list-style-type: none"> • Menata dan memelihara objek wisata
<i>Build</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bantuan penataan dan pemeliharaan: <ul style="list-style-type: none"> - Pembangunan sarana dan prasarana di objek wisata (Pembangunan Mushollah, Handrolling, Renovasi Erong, Setapak dan gazebo di Ke'Te' Kesu' dan Pelebaran akses transportasi di Lempe) 	<ul style="list-style-type: none"> • Menata dan memelihara objek wisata
<i>Finance</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bantuan penataan dan pemeliharaan: <ul style="list-style-type: none"> - Pembiayaan Pembangunan sarana dan prasarana objek wisata (Mushollah, Handrolling, Renovasi Erong, Setapak dan gazebo di Ke'Te' Kesu' dan Pelebaran akses transportasi di Lempe) • Mendapat Pembagian hasil retribusi sebesar 40% (Perda Toraja Utara No. 20 Tahun 2011 dan Perbup Toraja Utara No.56 Tahun 2017) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendapat bantuan penataan dan pemeliharaan • Mendapat pembagian hasil retribusi 60% (Perda Toraja Utara No. 20 Tahun 2011 dan Perbup Toraja Utara No.56 Tahun 2017)

<i>Life Cycle Contract (LCC)</i>	Pihak Pertama (Pemerintah)	Pihak Kedua (Pengelola)
<i>Maintain</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pihak pertama menyediakan tenaga yang bekerja di objek wisata <ul style="list-style-type: none"> - Menempatkan 1 PHT di setiap objek wisata • Bantuan pemeliharaan <ul style="list-style-type: none"> - Memberikan bantuan mobil sampah di Ke'te Kesu' • Menyediakan karcis retribusi • Mengunjungi objek wisata • Memberikan penyuluhan, pengarahan dan sosialisasi <ul style="list-style-type: none"> - Pelatihan pengelolaan <i>homestay</i> - Pelatihan Pengembangan destinasi • Menerima laporan perkembangan objek wisata • Mendapatkan bantuan <i>guide</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendapatkan karcis retribusi • Mendapat bantuan penataan dan pemeliharaan berdasarkan program kerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara • Menata dan memelihara objek wisata • Mengelola administrasi • Menyediakan tenaga/<i>guide</i> • Menyediakan tenaga pengaman yang profesional • Membuat laporan perkembangan objek wisata per semester • Mengelola kebersihan objek wisata

Sumber: Diolah oleh penulis, 2021

Tabel di atas memberikan gambaran pembagian kerjasama pemerintah swasta yang dilihat dari model *Life Cycle Contract (LCC)* terlihat sangat normatif karena program yang dijalankan berdasarkan pada rencana kerja di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, dan dari sisi regulatif karena pembagian hasil kerjasama berdasarkan pada Peraturan Daerah (Perda) Toraja Utara Nomor 20 Tahun 2011 tentang retribusi tempat rekreasi dan olahraga, serta Peraturan Bupati (Perbup) Toraja Utara Nomor 56 Tahun 2017 tentang tata cara pemungutan retribusi tempat rekreasi dan olahraga. Pelaksanaan pengembangan pariwisata dengan Model LCC di Kabupaten Toraja Utara diuraikan dalam tiga dimensi, yakni:

a. *Design*

Pengembangan pariwisata dengan konsep *Public-Private Partnership* atau kemitraan pemerintah swasta di Kabupaten Toraja Utara pada dimensi *design*, dilakukan oleh pihak swasta, dimana swasta adalah pemilik lahan yang berupa organisasi, yayasan, keluarga atau pribadi. Pada tahapan awal *design* objek wisata dilakukan atau diinisiasi oleh pihak swasta sendiri tanpa campur tangan pemerintah. Kontribusi pemerintah pada tahap awal *design* ini belum ada sehingga proses pendesainan objek wisata murni dilakukan oleh pihak swasta dalam hal ini (pemilik atau pengelola objek wisata), dengan melakukan pembangunan, perencanaan dan pembiayaan objek wisata secara swadaya.

Tahap awal desain objek wisata di Kabupaten Toraja Utara, diawali dari inisiasi pihak swasta (pengelola/pemilik/perorangan/keluarga) dalam pembangunan objek wisata. Karena pemerintah tidak memiliki aset objek wisata yang bisa dikelola sendiri artinya objek wisata yang ada di Toraja Utara dimiliki oleh perorangan, organisasi atau yayasan, sehingga pihak pemerintah melakukan kerjasama dengan pihak pengelola/pemilik dengan membuat perjanjian kerjasama (MoU). Kontribusi pemerintah baru bisa berjalan setelah adanya MoU atau perjanjian kerjasama pemerintah sehingga pemerintah bisa melakukan intervensi dalam hal penataan tata ruang objek wisata dan bantuan fasilitas lainnya untuk menunjang penataan suatu destinasi wisata. Kerjasama pemerintah swasta yang ada didalam MoU yang dilihat dari tahapan Design pembangunan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dapat dilihat pada Tabel 8.

Tabel 3 Tahapan Design dalam Kerjasama Pemerintah-Swasta dengan Model Life Cycle Contract.

Model	Informan		Keterangan
	Pemerintah	Swasta	
<i>Design</i>	Tidak ada kontribusi	Kontribusi	Sebelum ada MoU
	Kontribusi	Kontribusi	Setelah MoU

b. *Build*

Pengembangan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dengan konsep kemitraan pemerintah swasta pada dimensi *build* ini dimana pihak swasta sebagai pemilik lahan melakukan pembangunan fasilitas dengan biaya dari mereka sendiri, pihak swasta juga mencari biaya sendiri untuk melakukan pembangunan fasilitas. Pengembangan destinasi wisata pada awalnya dibangun oleh pihak pemilik objek (swasta), setelah berjalannya objek wisata, pemerintah mengadakan kerjasama melalui perjanjian kerjasama (MoU) dan mulai memberikan bantuan penataan dan pembangunan di objek wisata.

Tahap awal dari pembangunan objek wisata ini dilakukan oleh pihak swasta atau pemilik objek wisata dengan modal dari swasta atau dilakukan secara swadaya oleh pihak pengelola dan setelah adanya MoU atau perjanjian kerjasama pihak pemerintah baru bisa memberikan kontribusi dalam bentuk intervensi dalam hal bantuan pembangunan fasilitas sesuai dengan kemampuan dan alokasi program yang ditentukan oleh pemerintah.

Pemerintah mulai ikut dalam pembangunan pariwisata setelah melakukan perjanjian kerjasama (MoU), bantuan atau keterlibatan pemerintah ini dapat dilihat dari kegiatan promosi pariwisata, dan melakukan pembinaan kepada pengelola pariwisata serta penataan objek wisata seperti saran dan prasarana objek wisata yang disesuaikan dengan anggaran dan rencana kerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara. Kerjasama pemerintah swasta yang ada di dalam MoU dapat pada Tabel 9.

Tabel 4 Tahapan Build dalam Kerjasama Pemerintah-Swasta dengan Model Life Cycle Contract.

Model	Informan		Keterangan
	Pemerintah	Swasta	
Build	Tidak ada kontribusi	Kontribusi	Sebelum ada MoU
	Kontribusi	Kontribusi	Setelah MoU

Sumber: Hasil reduksi peneliti, 2021

Data dan hasil wawancara tersebut di atas menunjukkan partisipasi pihak swasta dalam melakukan pembangunan pariwisata sangat besar, dilihat dari pembangunan objek yang dilakukan dari awal yang dibiayai dan dibangun sendiri oleh pihak swasta. Setelah melihat peluang pengembangan pariwisata, pihak pemda mulai memberikan bantuan dengan mengadakan kerjasama yang dituangkan dalam bentuk perjanjian kerjasama (MoU) untuk memberikan berbagai intervensi dalam pengembangan objek wisata.

c. Finance

Pubik private partnership atau kemitraan pemerintah-swasta dalam pengembangan sector pariwisata di Kabupaten Toraja Utara, dalam dimensi pembiayaan (*finance*) ini murni dilakukan oleh swasta sebagai pemilik destinasi atau objek wisata sesuai dengan anggaran yang mereka miliki, pembangunan fasilitas-fasilitas di objek wisata oleh pihak swasta dibiayai dan dianggarkan sesuai anggaran/biaya yang mereka miliki dan swasta juga dapat mencari alternatif pembiayaan yang lainnya.

Pembiayaan dilakukan oleh pihak swasta yang dilakukan dengan modal sendiri, pihak swasta dalam pengelolaan sumber anggaran, jika anggaran yang dibutuhkan dalam jumlah sedikit yaitu dibawah dari 50 juta itu diusahakan untuk dibiayai sendiri oleh pihak swasta. Namun, jika biaya pembangunan objek wisata terbilang besar yakni diatas 50 juta, maka pihak swasta meminta permohonan bantuan kepada pemerintah atau pihak lain yang bisa melakukan pendanaan untuk membiayai rencana pembangunan yang akan dibangun di dalam objek wisata.

Pelaksanaan pembangunan di dalam suatu objek wisata yang diusulkan oleh pihak swasta atau pengelola disesuaikan dengan kesanggupan dan ketersediaan anggaran yang dimiliki oleh pihak pemerintah dan juga disesuaikan dengan rencana program dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara serta mempertimbangkan aspek pada prioritas program pembangunan. Kerjasama pemerintah swasta yang ada di dalam MoU yang dilihat dari tahapan *finance* dalam pembangunan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dapat dilihat pada Tabel 10.

Tabel 5 Tahapan Finance dalam Kerjasama Pemerintah-Swasta dengan Model *Life Cycle Contract*

Model	Informan		Keterangan
	Pemerintah	Swasta	
Finance	Tidak ada kontribusi	Kontribusi	Sebelum ada MoU
	Kontribusi	Kontribusi	Setelah MoU

Sumber: Hasil reduksi data peneliti, 2021

Setelah adanya MoU dengan pihak pemerintah atau adanya perjanjian kerjasama dengan pihak pemerintah baru bisa memberikan kontribusi dalam hal bantuan pendanaan fasilitas atau pemetaan seperti bantuan toilet, tempat sampah dan akses transportasi dan promosi pariwisata. Bantuan pembiayaan yang dilakukan oleh pemerintah juga terbatas karena hal tersebut disesuaikan dengan anggaran dan program kerja pemerintah daerah.

d. Maintain

Kerjasama pemerintah-swasta (KPS) dalam pengembangan sector pariwisata di Kabupaten Toraja Utara pada dimensi pemeliharaan (*Maintain*) ini dilakukan oleh pihak swasta sebagai pemilik dan pengelola objek wisata dimana pihak pengelola dalam pemeliharaan termasuk soal kebersihan atau operasional objek wisata dilakukan oleh swasta sendiri. Pengelolaan objek wisata yang dilakukan oleh pihak swasta (pemilik objek wisata), artinya pemerintah tidak ikut dalam pengelolaan objek wisata, objek wisata lempe sebagai objek wisata yang baru bergabung membuat kerjasama dengan pihak pemerintah belum mendapatkan bantuan dalam pengelolaan di objek wisata Lempe.

Pemeliharaan objek wisata dilakukan oleh pihak swasta/pemilik objek yang dikerjasamakan melalui perjanjian kerjasama (MoU), artinya bahwa pengelolaan yang dilakukan oleh pihak manajemen objek wisata tetap berpedoman pada perjanjian kerjasama seperti dalam pengelolaan karcis masuk kedalam objek wisata pihak pemerintah menempatkan 1 Pegawai Harian Tetap (PHT) di dalamnya.

Campur-tangan pemerintah dalam pemeliharaan objek wisata yakni pihak pemerintah menyediakan karcis retribusi yang telah di porporasi oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata atau Badan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), kemudian pemerintah daerah wajib mengunjungi lokasi objek wisata dan memberikan

penyuluhan/pengarahan dalam menata/mengelola objek wisata dengan baik seperti mengadakan kegiatan sosialisasi dan pelatihan. Kerjasama pemerintah swasta yang ada didalam MoU yang dilihat dari tahapan maintain dalam pembangunan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dapat dilihat pada Tabel 11

Tabel 6 Tahapan Maintain dalam Kerjasama Pemerintah-Swasta dengan Model *Life Cycle Contract*

Model	Informan		Keterangan
	Pemerintah	Swasta	
Maintain	Tidak ada kontribusi Kontribusi	Kontribusi Kontribusi	Belum ada MoU Setelah MoU

Sumber: Hasil reduksi data peneliti, 2020

Pada dasarnya untuk masalah atau urusan operasional di lokasi wisata dikelola oleh pihak swasta seperti menata dan memelihara objek wisata dengan baik agar bersih dan indah, kemudian pengelolaan administrasi dan menyiapkan tenaga/guide. Setelah adanya MoU atau perjanjian kerjasama antara pihak pemerintah dan pemilik objek wisata atau swasta, pemerintah baru dapat memberikan kontribusi dalam hal memberikan pelatihan, sosialisasi dan pembinaan kepada pihak pengelola untuk dapat menciptakan atau meningkatkan pelayanan yang ada di dalam objek wisata, adapun pemeliharaan dalam bentuk fisik yang dilakukan pemerintah hanya terbatas pada bantuan penataan dan pemeliharaan seperti bantuan alat kebersihan.

SIMPULAN

Program pengembangan pariwisata di Toraja Utara dilaksanakan dengan melakukan kegiatan pemasaran/promosi, pengembangan destinasi dan pengembangan kemitraan pariwisata. Pelaksanaan program tersebut berjalan dengan baik, sehingga dapat meningkatkan kunjungan wisatawan lokal, nasional maupun internasional, serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sektor pariwisata secara efektif.

Pelaksanaan *public-private partnership* dalam pengembangan sector pariwisata di Kabupaten Toraja Utara dilaksanakan melalui pembuatan atau pengadaan surat perjanjian kerjasama (MoU) yang disepakati antara pihak pertama (pemerintah) dan pihak swasta (pemilik objek wisata) yang mengatur tentang hak dan kewajibannya. Kemudian, Hasil analisis dalam model kerjasama tersebut relevan dengan Model *Life Cycle Contract* (LCC) yang menunjukkan pihak pengelola objek wisata (swasta) lebih memiliki kesempatan yang luas dalam mengembangkan dan mengelola objek wisata dan untuk mitra publik mendapat keuntungan dari pengelolaan oleh pihak swasta yang disepakati didalam perjanjian kerjasama (MoU).

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, D., Ikhsan, K. (2019). Public-Private Partnership Dalam Pengoptimalan Wisata Bintang Mangrove. *Metacommunication J Commun Stud.* 4(1):128. doi:10.20527/mc.v4i1.6358.
- Ansell, C., Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *J Public Adm Res Theory.* 18(4):543–571. doi:10.1093/JOPART/MUM032. [accessed 2022 Aug 27]. <https://academic.oup.com/jpart/article/18/4/543/1090370>.
- Foreign, U. K., Office, C. (2013). *Buku Pedoman: Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah-Swasta Di Indonesia*. Jakarta: Strategic Asia.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2010). *Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) Panduan Bagi Investor Dalam Investasi*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. [accessed 2022 Aug 27]. http://simpulkpbu.pu.go.id/dist/dok/regulasi_1503723770_KERJASAMA_PEMERINTAH_DAN_SWASTA_KPS_Pand.pdf.
- Matraeva, L. V., Konov, A. A., Belyak, A. V., Erokhin, S. G., Vasyutina, E. S. (2016). Public private partnership in social sphere: Models review. *Int J Econ Financ Issues.* 6(8Special Issue):127–136.
- Moleong, L. J. (2019). *Metode Penelitian Kualitatif. Revisi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Sugiyono. (2022). *Metode Penelitian Kualitatif*. 3rd ed. Bandung: Alfabeta.
- Sutrisno, B., Muhamad, R. T. (2016). Model Pengembangan Desa Wisata (Studi Komparatif Desa Jayagiri, Kecamatan Lembang dan Desa Sarongge, Kecamatan Pacet). *Sosioglobal J Pemikiran dan Penelit Sociol.* 1(1):68–81. doi:10.24198/JSG.V1I1.11186.G5035. [accessed 2022 Oct 15]. <http://jurnal.unpad.ac.id/sosioglobal/article/view/11186>.
- Yuniningsih, T., Darmi, T., Sulandari, S. (2019). Model Pentahelik dalam Pengembangan Pariwisata di Kota Semarang. *J Public Sect Innov.* 3(2):84–93