

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan sebuah negara kepulauan yang memiliki keragaman hayati dan kekayaan keindahan alam yang sangat memukau. Setiap daerah memiliki keindahan alam tersendiri dengan kearifan lokal masing-masing yang menjadi potensi daya tarik wisata. Pariwisata merupakan salah satu sektor yang memiliki potensi besar dalam hal pendukung pertumbuhan ekonomi dan sumber pendapatan suatu daerah. Didalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan dijelaskan bahwa kepariwisataan berfungsi untuk memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Berkembangnya sektor pariwisata di suatu daerah jika diiringi dengan peningkatan kapasitas sumberdaya manusia, maka dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah memiliki perhatian khusus terhadap pembangunan pariwisata dari tingkat daerah hingga ke tingkat yang terkecil yaitu desa. Pembangunan pariwisata di tingkat desa mulai direncanakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melalui pembentukan desa wisata. Desa wisata merupakan salah satu bentuk pemanfaatan potensi alam atau ciri khas yang dimiliki oleh desa menjadi destinasi pariwisata. Untuk mendorong kekuatan pariwisata dalam lingkup desa, maka Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menyusun regulasi Peraturan Daerah

Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Desa Wisata di Provinsi Jawa Tengah. Tujuan pemberdayaan desa wisata menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2019 adalah untuk :

1. Memberikan pedoman bagi pengelolaan dan pengembangan kepariwisataan berbasis kebudayaan lokal sesuai dengan perencanaan pembangunan daerah
2. Menjamin pelestarian nilai-nilai budaya lokal yang memuat struktur kehidupan, tata cara dan tradisi yang berlaku pada masyarakat di desa wisata
3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa wisata
4. Mengembangkan lembaga kepariwisataan dan tata kelola pariwisata yang mampu mensinergikan pembangunan destinasi pariwisata, pemasaran pariwisata, dan industri pariwisata secara profesional.

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menyadari bahwa Jawa Tengah memiliki banyak daya tarik wisata di setiap Kabupaten/Kota dengan kearifan lokal masyarakatnya. Maka dari itu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah memberikan kesempatan kepada setiap Kabupaten/Kota di Jawa Tengah untuk menggali potensi pariwisatanya agar dapat dikembangkan sebagai desa wisata.

Di Kabupaten Pati kebijakan mengenai pemberdayaan desa wisata diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 28 tahun 2022 tentang Pemberdayaan Desa Wisata Di Kabupaten Pati. Adapun tujuan dari kebijakan ini adalah

1. Memberikan jaminan kepastian hukum dalam pengelolaan desa wisata
2. Menyediakan pedoman dalam penetapan dan pengelolaan desa wisata
3. Menyediakan pedoman untuk pengembangan desa wisata

Dalam perumusan Peraturan Bupati Nomor 28 tahun 2022 tentang Pemberdayaan Desa Wisata Di Kabupaten Pati berpedoman pada Perda Jateng Nomor 2 tahun 2019 tentang Pemberdayaan Desa Wisata, maka dari itu secara keseluruhan kedua kebijakan tersebut memiliki substansi yang sama. Adapun isi dari Peraturan Bupati Nomor 28 tahun 2022 tentang Pemberdayaan Desa Wisata Di Kabupaten Pati memuat tentang kelembagaan desa wisata, pemberdayaan masyarakat, pembinaan dan pengawasan desa wisata, serta forum komunikasi desa wisata

Tabel 1.1  
Jumlah Daya Tarik Wisata dan Desa Wisata di Kabupaten Seluruh Jawa Tengah 2020

No	Kabupaten/Kota	Daya Tarik Wisata						Jumlah DTW & Desa Wisata
		Alam	Budaya	Buatan	Minat Khusus	Lain-Lain	Jumlah DTW	
1	Banyumas	45	4	21	9	20	99	101
2	Magelang Kab.	25	16	15	8	4	68	69
3	Purworejo	17	2	9	4	14	46	55
4	Boyolali	18	11	24	-	-	53	53
5	Purbalingga	4	2	16	-	-	22	51
6	Semarang Kab.	5	5	33	7		50	50
7	Sragen	3	7	10	21	2	43	50
8	Kendal	9	6	13	1	12	41	43
9	Semarang Kota	5	11	13	1	11	41	41
10	Batang	15	6	19	-	-	40	40
11	Jepara	20	11	4	1	1	37	40
12	Kudus	5	18	6	-	-	29	39
13	Klaten	14	10	6	-	4	34	37
14	Pekalongan Kab.	17	-	5	10	4	36	37
15	Kebumen	16	-	5	1	-	22	31
16	Pemalang	17	1	6	1	-	25	31
17	Rembang	14	7	8	-	1	30	31
18	Banjarnegara	9	2	10	4	2	27	28
19	Pati	10	4	2	-	9	25	26
20	Cilacap	17	4	4	-	-	25	25

21	Surakarta	1	9	13	1	-	24	24
22	Blora	4	5	12	2		23	23
23	Karanganyar	11	4	8	-	-	23	23
24	Grobogan	9	5	6	-	2	22	22
25	Temanggung	6	2	7	-	4	19	19
26	Brebes	10	-	5	1		16	17
27	Magelang Kota	1	7	2	1	1	12	12
28	Wonogiri	6	-	3	-	-	9	10
29	Wonosobo	4	-	4	-	-	8	8
30	Pekalongan Kota	3	-	3	-	1	7	7
31	Tegal Kota	4	-	1	-	2	7	7
32	Demak	3	2	1	-	-	6	6
33	Salatiga	1	1	3	-	-	5	5
34	Sukoharjo	1	1	3	-	-	5	5
35	Tegal Kab.	2	-	1	-	-	3	3

Sumber : Statistik Pariwisata Jawa Tengah, 2020

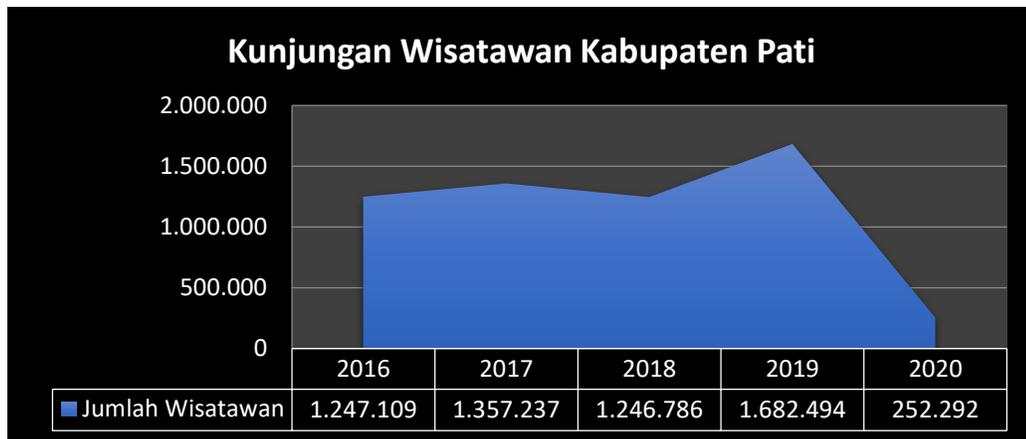
Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah tahun 2020, Kabupaten Pati merupakan kabupaten terbesar nomor enam di Jawa Tengah dengan luas sekitar 1.489 km<sup>2</sup>. Kabupaten Pati juga memiliki peninggalan bersejarah situs purbakala dan kesenian daerah dengan kearifan lokal. Banyaknya potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Pati seharusnya dapat dimanfaatkan untuk mengembangkan pariwisata daerah, akan tetapi berdasarkan Tabel 1.1 dapat diketahui bahwa jumlah daya tarik wisata dan desa wisata Kabupaten Pati masih sangat sedikit yaitu sebanyak 26. Kabupaten Pati mendapatkan peringkat ke-19 dari 35 kabupaten se-Jawa Tengah dalam hal pembangunan daya tarik wisata dan desa wisata.

Kabupaten Pati juga mempunyai potensi bahari yang sangat menjanjikan untuk pengembangan pariwisata di Jawa Tengah. Menurut Badan Pengembangan Sumberdaya Manusia tahun 2019, Kabupaten Pati memiliki wilayah pesisir dengan panjang daerah pantai (*coastline*) ± 60 km dari Kecamatan Dukuhseti di sisi utara hingga Kecamatan Batangan di sisi timur yang meliputi meliputi 7 (tujuh) kecamatan dan 51 (lima puluh satu) desa.

Upaya pemberdayaan desa wisata yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pati mengalami hambatan dikarenakan adanya Pandemi Covid-19. Virus Corona merupakan virus berbahaya yang menginfeksi sistem pernapasan dan dapat mengakibatkan kematian. Virus ini sangat berbahaya karena penularannya dilakukan melalui udara. Titik awal melemahnya sektor pariwisata yang menghambat pemberdayaan desa wisata disebabkan oleh adanya pencegahan penularan virus Covid-19 berupa *physical distancing* dan sejumlah protokol kesehatan seperti PPKM

(Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat) yang menghentikan mobilitas massal sehingga jumlah wisatawan menurun dengan drastis.

Grafik 1.1  
Penurunan Jumlah Kunjungan Wisatawan di Kabupaten Pati



Sumber : Dinas Kepemudaan Olahraga dan Pariwisata Kabupaten Pati, 2021

Berdasarkan data dari Dinas Kepemudaan Olahraga dan Pariwisata Kabupaten Pati terjadi penurunan jumlah kunjungan wisatawan yang sangat signifikan di awal Pandemi Covid-19 dari tahun 2019 yang berjumlah 1.682.494 kunjungan kemudian turun sebanyak 1.430.202 kunjungan menjadi 252.292 kunjungan di tahun 2020. Penurunan ini termasuk kejadian yang sangat merugikan karena pada empat tahun terakhir dari tahun 2016 hingga 2019 kunjungan wisatawan di Kabupaten Pati mengalami tren peningkatan jumlah pengunjung.

Pandemi Covid-19 menjadi persoalan yang harus diselesaikan oleh Pemerintah Kabupaten Pati dan pemerintah desa dalam menjalankan implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata. Desa Tunggulsari merupakan desa yang ada di

Kabupaten Pati yang tidak dapat bertahan dari krisis Pandemi Covid-19. Peristiwa tersebut dibuktikan dengan terbengkalainya pembangunan Desa Wisata Mina Mangrove sebagai destinasi wisata di Desa Tunggulsari. Desa Wisata Mina Mangrove merupakan desa wisata pertama di Kabupaten Pati yang menggali dua potensi besar sekaligus yaitu wisata hutan mangrove di pesisir Pantai Utara Pulau Jawa dan wisata edukasi budidaya ikan nila salin yang kemudian menjadi rujukan studi banding dalam pembudidayaan ikan nila salin.

Berdasarkan identifikasi potensi daya tarik wisata di Desa Wisata Mina Mangrove maka diperlukan biaya yang sangat besar untuk membangun dan merawat daya tarik wisata buatan, khususnya pada daya tarik wisata di area hutan mangrove yang langsung berhadapan dengan ombak Pantai Utara Pulau Jawa. Pembuatan trek jalan di sepanjang hutan mangrove membutuhkan banyak biaya dan sumberdaya manusia yang terampil. Cuaca yang tidak menentu dan pasang surut ombak laut menjadi tantangan tersendiri bagi Pemerintah Desa Tunggulsari dalam melakukan konsistensi pembangunan dan perawatan daya tarik wisata ditengah krisis ekonomi akibat Pandemi Covid-19. Untuk mencapai tujuan pemberdayaan desa wisata maka setiap *stakeholders* harus mampu mengimplementasikan kebijakan pemberdayaan desa wisata sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 28 Tahun 2022. Namun, pada kenyataannya keadaan yang terjadi di lapangan masih jauh dari tujuan yang ditetapkan.

Pada aspek pengelolaan dan pengembangan desa wisata tidak berjalan dengan maksimal. Pembangunan daya tarik wisata mengalami hambatan. Banyak spot-spot

foto yang pembangunannya mangkrak dan tidak terawat. Trek jalan di sepanjang hutan mangrove hancur akibat terjangan ombak laut dan belum dilakukan perbaikan. Selain itu, fasilitas umum seperti mushola dan toilet kurang terawat. Tingkat partisipasi masyarakat dalam bisnis kuliner di Desa Wisata Mina Mangrove juga mengalami penurunan, pernyataan tersebut didasari dengan banyaknya usaha kuliner masyarakat yang gulung tikar.

Pada aspek sumberdaya manusia pihak pengelola desa wisata Mina Mangrove mengalami kesulitan karena kurangnya partisipan masyarakat dan sumberdaya manusia untuk menjadi pengurus desa wisata. Banyak pengurus desa wisata yang memiliki keorganisasian ganda sehingga tidak adanya spesifikasi khusus dalam keorganisasian pengurus desa wisata. Hal tersebut tentunya membuat kinerja organisasi kurang maksimal dalam proses pemberdayaan desa wisata.

Pada aspek koordinasi dan kerjasama antar stakeholder juga mengalami hambatan dikarenakan komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Tungulsari terkait kerusakan trek jalan dengan Dinas Pariwisata Kabupaten Pati belum ditemukan penyelesaian masalah, sehingga proses penanganan dan perbaikan daya tarik wisata terlambat. Kejadian tersebut menandakan bahwa tingkat komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Tungulsari dan Dinas Pariwisata Kabupaten Pati masih lemah dalam menyelesaikan permasalahan.

Gambar 1.1  
Rusaknya Trek Jalan Kaki



Sumber : Dokumentasi Penulis, 2022

Gambar 1.2  
Rusaknya Spot Foto dan Fasilitas Umum Desa Wisata



Sumber : Dokumentasi penulis, 2022

Gambar 1.3  
Usaha Kuliner Masyarakat Gulung Tikar



Sumber : Dokumentasi penulis, 2022

Permasalahan yang dialami dalam implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata di Desa Wisata Tunggulsari menjadi hambatan tersendiri dalam mencapai tujuan kebijakan. Pemberdayaan desa wisata yang pada dasarnya dilakukan untuk memandirikan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan ekonomi tidak dapat tercapai secara optimal. Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang ada di lapangan maka tujuan kebijakan pemberdayaan desa wisata untuk memenuhi kesejahteraan masyarakat belum terpenuhi. Dalam korelasi antara pemenuhan kesejahteraan masyarakat dengan pemberdayaan desa wisata berada dalam aspek ekonomi dan sosial.

Berdasarkan permasalahan terhambatnya implementasi kebijakan pemberdayaan Desa Wisata Mina Mangrove akibat Pandemi Covid 19, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata di masa Pandemi Covid-19. Selain potensi yang sangat besar dari Desa Wisata Mina Mangrove sebagai pariwisata bahari dan edukasi, disamping itu Pemerintah Desa Tunggulsari juga membudidayakan hutan Mangrove untuk menjaga ekosistem pantai. Desa Wisata Mina Mangrove juga merupakan desa wisata pertama di Kabupaten Pati yang mengusung konsep wisata hutan Mangrove, sehingga menjadi ketertarikan tersendiri dalam penelitian implementasi pemberdayaan desa wisata. Akan tetapi pada kenyataannya, di masa Pandemi Covid-19 ini keberhasilan implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata memiliki beban yang berat untuk dilaksanakan.

Adapun penelitian terdahulu yang mendukung adalah penelitian pertama dari Samuel Berkat Putra Duha (2019) yang berjudul Implementasi Kebijakan Pengembangan Objek Wisata Pantai Sorake di Kabupaten Nias Selatan. Metodologi penelitian tersebut adalah deskriptif kualitatif menggunakan teori implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn. Hasil penelitian tersebut adalah koordinasi antar dinas yang buruk serta sifat ego sektoral dinas yang sangat tinggi membuat pelaksanaan pengembangan objek wisata Pantai Sorake terganggu. Selain itu, kualitas sumberdaya manusia yang masih rendah juga menjadi faktor penghambat pembangunan objek wisata.

Penelitian yang kedua dilakukan oleh G.A. Kristha A. Indraningsih (2017) berjudul Implementasi Kebijakan Pembangunan Pariwisata Kota Palu. Penelitian tersebut menggunakan metode deskriptif kualitatif. Teori yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah implementasi kebijakan menurut George Edward III. Hasil dari penelitian tersebut terdapat kendala dalam implementasi kebijakan berupa rendahnya komunikasi antar *stakeholders*, kurangnya sumberdaya manusia implementor kebijakan, dan rendahnya tingkat partisipasi masyarakat.

Berdasarkan pemaparan penelitian terdahulu, maka kebaharuan dalam penelitian ini terletak pada lokusnya yaitu di Desa Wisata Mina Mangrove Tunggulsari Kecamatan Tayu Kabupaten Pati dan penelitian mengenai implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata yang dilaksanakan pada saat Pandemi Covid-19. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka pertanyaan penelitian yang akan

dijawab adalah mengapa Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata Mina Mangrove di Masa Pandemi Covid-19 belum maksimal.

### **1.2 Identifikasi Masalah**

1. Terbengkalainya pembangunan daya tarik wisata dan fasilitas umum di Desa Wisata Mina Mangrove.
2. Kurangnya sumber daya finansial dan sumberdaya manusia untuk melakukan pembangunan dan pemberdayaan desa wisata
3. Partisipasi masyarakat yang rendah sehingga kegiatan sosial ekonomi di Desa Wisata Mina Mangrove lemah
4. Pemerintah Desa Tunggulsari belum mampu untuk memberdayakan dan memotivasi semua lapisan masyarakat pelaku usaha desa wisata secara maksimal `sehingga banyak usaha masyarakat yang sepi.
5. Komunikasi dan koordinasi yang buruk antara Pemerintah Desa Tunggulsari dan Dinas Pariwisata Kabupaten Pati dalam penanganan daya tarik wisata yang rusak sehingga pembangunan semakin lambat dan terbengkalai.

### **1.3 Perumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19 ?
2. Apakah faktor pendorong dan faktor penghambat dalam implementasi kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19 ?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis implementasi kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19.
2. Menganalisis faktor pendorong dan faktor penghambat implementasi kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pada ilmu Administrasi Publik khususnya tentang implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata di masa pandemi Covid-19

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan kepada pihak-pihak yang berkompeten dalam membuat kebijakan tentang pemberdayaan desa wisata di masa pandemi Covid-19

#### **1.6 Kajian Teori**

##### **1.6.1 Penelitian Terdahulu**

1. G.A. Kristha A. Indraningsih (2019), “Implementasi Kebijakan Pembangunan Pariwisata Kota Palu”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan pariwisata di Kota Palu. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif menggunakan pendekatan analitik deskriptif untuk

mengidentifikasi aspek mendasar tentang kebijakan pariwisata. Teori yang digunakan adalah George C. Edward III yang menjelaskan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh birokrasi, sumber daya, komunikasi, dan disposisi. Hasil dari penelitian ini adalah pariwisata berbasis masyarakat merupakan model yang paling tepat untuk kebijakan pariwisata di Kota Palu. Faktor penghambat dalam implementasi kebijakan adalah rendahnya komunikasi antar *stakeholders*, kurangnya sumberdaya manusia implementor kebijakan, dan rendahnya tingkat partisipasi masyarakat. Sedangkan faktor pendorong implementasi kebijakan adalah komitmen tinggi dari para pemimpin politik lokal dan dukungan yang baik terhadap fasilitas sumber daya.

2. Samuel Berkat Putra Duha. (2019) “Implementasi Kebijakan Pengembangan Objek Wisata Pantai Sorake di Kabupaten Nias Selatan”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana implementasi kebijakan pengembangan objek wisata pantai Sorake di Kabupaten Nias Selatan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Teori implementasi kebijakan yang digunakan adalah model Van Matter Van Horn yang terdiri dari ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik badan pelaksana, komunikasi antar badan pelaksana, kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik dan sikap pelaksana (disposisi). Hasil penelitian adalah kebijakan pengembangan pariwisata belum terlaksana dengan baik dikarenakan lemahnya komunikasi dan partisipasi dari masyarakat dalam mendukung

proses pembangunan, selain itu kurangnya sumberdaya manusia juga menghambat pembangunan ditambah lemahnya koordinasi antar dinas.

3. Rachel Dodds (2017). "*Sustainable tourism and policy implementation: Lessons from the case of Calviá, Spain.*" penelitian berfokus pada tingkat operasional kebijakan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih besar tentang hambatan dan solusi yang mungkin untuk implementasi berkelanjutan kebijakan pariwisata. Berdasarkan tekanan pariwisata pada kasus resor pariwisata Pantai Calvia Spanyol, maka diperlukan adanya kebijakan tentang pariwisata berkelanjutan untuk menghadapi krisis dan tantangan ekonomi serta isu kerusakan alam pada sektor pariwisata.
4. Usman Munir (2018), "Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Lombok". Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran umum dan menganalisis implementasi kebijakan kepariwisataan pengembangan pariwisata di Pulau Lombok. Penelitian ini menggunakan paradigma *non doctrinal (socio legal research)* untuk menemukan teori-teori tentang proses terjadinya dan bekerjanya hukum dalam masyarakat. Hasil penelitian ini adalah kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Lombok tidak terlepas dari empat pilar pariwisata yang termuat dalam peraturan daerah yakni pengembangan pariwisata, pemasaran, industri dan kelembagaannya. Implementasi pengembangan pariwisata belum terlaksana dengan baik karena masih timbul banyak persoalan baru di masyarakat tingkat bawah

5. Agustina Pallewa (2019). “Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata Pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara.” Tujuan penelitian adalah untuk menentukan bagaimana implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Dinas Pariwisata Toraja Utara. Penelitian ini menggunakan teori George C. Edward III tentang implementasi kebijakan yang dipengaruhi oleh tiga hal yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan birokrasi. Hasil dari penelitian adalah implementasi pengembangan pariwisata belum terlaksana dengan baik. Faktor penghambat implementasi adalah kurangnya komunikasi dan koordinasi antar pelaksana kebijakan, keterbatasan sumberdaya, adanya ego sektoral yang tinggi, belum adanya jejaring kinerja antar instansi terkait, minimnya partisipasi masyarakat yang dilibatkan dalam program pengembangan pariwisata.
6. Yohanes R. Juanda, Maesaroh, Amni Z. Rahman (2016). “Implementasi Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Kebijakan Desa Wisata Di Kelurahan Kandri Kecamatan Gunungpati Kota Semarang.” Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dari teori lima akurasi oleh Riant Nugroho, dan menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kegiatan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Hasil penelitian adalah aspek yang berimplikasi pada kurangnya implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri adalah ketepatan kebijakan; ketepatan target; serta ketepatan proses. Sedangkan aspek ketepatan pelaksana dan

ketepatan lingkungan sudah berjalan baik dan sesuai dalam mendukung pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri. Faktor pendorong implementasi pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri adalah hubungan antar organisasi yang baik serta kualitas sumberdaya manusia dan anggaran yang optimal. Faktor penghambat implementasi pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri adalah standar dan sasaran kebijakan, karakteristik dari agen pelaksana, kondisi sosial dari masyarakat setempat, serta disposisi implementor.

7. Medlin Anggreyni Hura (2020). "Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata Pada Kawasan Soziona Kabupaten Nias." Penelitian ini bertujuan menganalisis ketepatan sasaran tujuan dari implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Kawasan Soziona Kabupaten Nias menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Teori yang digunakan adalah teori Van Meter dan Van Horn yang terdiri dari enam variabel, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar badan pelaksana, karakteristik pelaksana, sikap/kecenderungan (disposisi) pelaksana, lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Hasil penelitian adalah implementasi pengembangan pariwisata belum terlaksana dengan baik karena sasaran kebijakan yang belum tercapai, keterbatasan sumber daya manusia dengan latar belakang pendidikan pariwisata, kurangnya koordinasi dengan instansi dan dinas terkait karena masih terpaku dengan tupoksi masing-masing dari dinas yang bersangkutan.

8. Kholid Mabruhi dan Indah Prabawati (2019). “Implementasi Desa Adat Osing Dalam Mengembangkan Potensi Pariwisata Di Desa Kemiren Kecamatan Glagah Kabupaten Banyuwangi.” Tujuan penelitian adalah mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Desa Adat Osing Kemiren dalam mengembangkan potensi pariwisata Di Desa Kemiren Kecamatan Glagah Kabupaten Banyuwangi. Jenis penelitian adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teori yang digunakan adalah teori implementasi *Bottom Up* menurut Elmore, Lipsky, Hjern & David O’Porter. Hasil penelitian adalah implementasi Desa Adat Osing Kemiren telah dilaksanakan dengan jaringan aktor yang terlibat yaitu Ketua POKDARWIS, Wakil Ketua POKDARWIS, Sekretaris POKDARWIS, Bendahara POKDARWIS, dan anggota POKDARWIS. Jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya ditunjukkan dengan kegiatan usaha yang dijalankan oleh pengelola dan masyarakat. Namun dalam pengelolaannya masih terdapat hambatan-hambatan seperti kurang SDM pengelola, kurangnya sarana dan prasarana penunjang untuk kebutuhan wisatawan, dan belum adanya papan informasi mengenai sumber daya wisata yang dimiliki Desa Kemiren.
9. Bayu Krisna Ardiansyah (2020). “Implementasi Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Banyuwangi: Studi Kasus Kawasan Taman Wisata Alam Kawah Ijen.” Tujuan penelitian adalah mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Pembangunan Kepariwisata pada Kawasan TWA

Kawah Ijen di Kabupaten Banyuwangi. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan *post positive*. Teori yang digunakan adalah model implementasi kebijakan menurut Grindle yang menjelaskan bahwa Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan adalah “*content*” dan “*context*” dari kebijakan. Hasil penelitian adalah tingginya tipe manfaat yang dirasakan oleh masyarakat, derajat perubahan yang terlihat baik dan sumber daya yang dilibatkan telah mengalami peningkatan, meskipun kepatuhan dan daya tanggap melaksanakan kebijakan masih lemah dikarenakan kurangnya komunikasi antara pengambil kebijakan dengan pelaksana. Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembangunan kepariwisataan Kawasan TWA Kawah Ijen telah berjalan dengan cukup baik.

10. Phoebe Everingham & Natasha Chassagne (2020). “*Post COVID-19 ecological and social reset: moving away from capitalist growth models towards tourism as Buen Vivir.*” Penelitian ini bertujuan untuk mencari model pengembangan pariwisata yang sesuai pada kondisi Pandemi Covid-19. Hasil penelitian adalah Buen Vivir merupakan suatu model pengembangan pariwisata baru yang disesuaikan dengan keadaan ekonomi pasca Pandemi Covid-19. Buen Vivir adalah salah satu alternatif model pertumbuhan ekonomi neo-kolonial dan neoliberal yang mewakili alternatif pasca pembangunan, dan bertolak belakang dengan pembangunan kapitalisme. Pasca pandemi Covid-19 pemulihan ekonomi menjadi poin penting untuk

mengembalikan kesejahteraan masyarakat. Selain itu menjaga kelestarian alam pada sektor pariwisata juga menjadi tujuan utama dari Buen Vivir. Oleh karena itu dalam Buen Vivir, pendekatan kapitalisme yang mementingkan keuntungan besar pada sektor pariwisata tidak dapat dijadikan sebagai solusi pada masa pasca Pandemi Covid-19.

### **1.6.2 Administrasi Publik**

Administrasi adalah sebuah proses untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara berkesinambungan dan dinamis dengan memanfaatkan sumberdaya, orang, dan material melalui kerjasama dan koordinasi (Donovan dan Jackson, 1991:10). Menurut Chandler dan Plano (1988) administrasi publik merupakan proses pemanfaatan personel publik dan sumberdaya yang dikoordinasikan untuk melakukan serangkaian proses formulasi, implementasi, atau pengelolaan keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Pada kenyataannya terdapat keragaman persepsi berbeda tentang administrasi publik, menurut McCurdy (dalam Keban, 2018:3) administrasi publik dapat dipandang sebagai salah satu proses politik yaitu sebagai metode yang digunakan untuk memerintah negara dan juga dapat ditafsirkan sebagai cara yang prinsipal dan mendasar untuk melakukan fungsi negara. Sedangkan menurut Dimock & Fox (dalam Keban, 2018:5) Administrasi publik merupakan pelayanan kebutuhan masyarakat konsumen yang dilakukan dengan cara perencanaan produksi barang dan jasa.

Berdasarkan beberapa pendapat ahli diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi publik adalah serangkaian proses pengelolaan kebijakan dengan memanfaatkan sumber daya materi dan sumberdaya manusia yang bertujuan untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

### **1.6.3 Paradigma Administrasi Publik**

Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai metode-metode prinsip dasar, atau cara untuk menyelesaikan suatu permasalahan yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu (Kuhn, 1970). Dalam setiap disiplin ilmu pasti akan mengalami sebuah krisis atau anomalies sehingga orang mulai memikirkan pandangan baru yang lebih relevan atau akan muncul sebuah paradigma baru.

Menurut Robert T. Golembiewski (dalam Yeremias T. Keban 2008) dijelaskan bahwa standar disiplin suatu ilmu mencakup dua hal yaitu *focus* dan *locus*. Fokus berisikan tentang metode dasar yang digunakan untuk menyelesaikan suatu masalah, sedangkan lokus melingkupi lokasi dimana metode dasar untuk menyelesaikan masalah diimplementasikan. Berdasarkan disiplin yang sudah dijelaskan, maka muncul lima paradigma yang menjadi dasar dalam ilmu administrasi publik.

1. Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926) oleh Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Paradigma ini berisikan

pemisahan antara politik dan administrasi. Pusat perhatian politik harus berada pada kebijakan atau kemauan rakyat, sedangkan administrasi berfokus pada pengimplementasian kebijakan.

2. Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937) oleh Willoughby Gullick dan Urwick. Paradigma ini berisikan prinsip administrasi publik yang dipengaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen. Prinsip tersebut kemudian dikonsepsikan dalam bentuk POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting*)
3. Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950-1970). Administrasi publik merupakan sebuah disiplin ilmu yang bukan *value free* tetapi justru dipengaruhi oleh nilai-nilai lainnya. Pada paradigma ini ilmu politik memiliki andil yang sangat besar terhadap administrasi publik, sehingga muncul anggapan bila administrasi publik sebagai ilmu politik dengan lokusnya adalah birokrasi pemerintah dan fokusnya masih belum jelas karena banyak prinsip administrasi publik yang mempunyai banyak kelemahan.
4. Paradigma Administrasi Publik Sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970). Prinsip-prinsip dalam ilmu administrasi publik mulai dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perkembangan dari paradigma ini berada pada orientasi ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial dan bertitik tumpu pada

kebijakan publik. Pada paradigma ini semua fokus dikembangkan di segala sektor bisnis maupun administrasi publik sehingga membuat lokus menjadi tidak jelas.

5. Paradigma Administrasi Publik Sebagai Administrasi Publik. Paradigma ini memiliki fokus dan lokus yang sudah jelas, dimana fokus paradigma ini adalah kebijakan publik, teori organisasi, dan teori manajemen, sedangkan lokusnya adalah permasalahan dan kepentingan publik.

6. Paradigma *Governance*

Konsep *governance* menurut Stoker (1998) (dalam Teguh Kurniawan, 2007) merujuk kepada kaburnya batas antara sektor publik dan sektor privat akibat dari pada pengembangan gaya memerintah yang baru. *Governance* menjadi sebuah paradigma baru dalam pengelolaan pemerintahan. Sektor pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat merupakan tiga pilar yang ada didalam paradigma *Governance*. Setelah terjadi pergeseran paradigma yang ditandai dengan adanya kolaborasi kesetaraan dan keseimbangan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (*civil society*) maka dikembangkan paradigma baru dari administrasi publik yang disebut sebagai pemerintahan yang baik (*good governance*).

Didalam paradigma *good governance* terdapat negara, sektor swasta, dan masyarakat (*society*) yang memiliki hubungan sinergis

dan konstruktif dengan menerapkan dan mengembangkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Adapun peran dari masing-masing aktor dalam *governance* adalah negara (pemerintah) memiliki peran untuk menciptakan iklim politik dan hukum yang kondusif; sektor privat atau swasta mempunyai fungsi untuk membuat lapangan pekerjaan dan pendapatan; dan masyarakat mempunyai peran sebagai fasilitator interaksi secara sosial dan politik yang mendukung pergerakan individu atau kelompok-kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi, politik dan sosial.

Penelitian ini menggunakan paradigma Administrasi Publik keenam yaitu Paradigma *Governance*. Dalam penelitian implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata di Desa Wisata Mina Mangrove terdapat berbagai aktor yang terlibat dan berkolaborasi, yaitu dari pemerintah, swasta, dan masyarakat. Masing-masing aktor memiliki fungsi dan peran yang sama kuat sehingga terbentuk kesetaraan dalam kepentingan kebijakan pemberdayaan desa wisata

#### **1.6.4 Kebijakan Publik**

Kebijakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan dalam suatu rangkaian konsep yang menjadi garis besar

dan dasar rencana pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak dalam pemerintahan atau organisasi sebagai pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Kebijakan publik merupakan apa yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah menurut Thomas R. Dye (dalam Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana , 2016 : 15). Isi sebuah kebijakan publik mengandung arti bahwa pemerintah mempunyai power untuk melaksanakan berbagai tindakan yang dilakukan atau tindakan yang tidak dilakukan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan publik. Orientasi dari kebijakan publik yang dijalankan adalah untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

Tahap-tahap dalam membuat kebijakan publik secara urut terdapat enam tahapan menurut Dunn (dalam Yeremia T. Keban, 2008:66) yaitu tahapan penyusunan agenda, tahap formulasi kebijakan, tahap adopsi kebijakan, tahap implementasi kebijakan, tahap evaluasi kebijakan.

1. Tahapan Penyusunan Agenda.

Pada tahap ini pemerintah menentukan masalah yang masuk kedalam agenda publik. Tidak semua masalah bisa masuk ke dalam agenda setting, sehingga hanya ada beberapa masalah yang memiliki urgensi tinggi dan masuk ke dalam masalah publik yang akan diprioritaskan. Untuk bisa masuk ke dalam *agenda setting*, proses pemilihan masalah dinilai berdasarkan tingkat kepentingannya.

## 2. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah lulus masuk kedalam *agenda setting* kemudian diidentifikasi dan dicari pemecahan masalahnya oleh para pembuat kebijakan dengan menentukan banyak alternatif kebijakan. Pada tahap ini para pembuat kebijakan memberikan beberapa usulan untuk mengatasi permasalahan yang diangkat. Alternatif kebijakan akan diseleksi terlebih dahulu sesuai dengan kemampuannya dalam menangani masalah yang sudah ditentukan.

## 3. Tahap Adopsi Kebijakan

Dalam tahap adopsi kebijakan terdapat proses pemilihan alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para pembuat kebijakan melalui adopsi kebijakan dengan dukungan dari mayoritas legislatif dan keputusan peradilan atau konsensus antar direktur lembaga.

## 4. Tahap Implementasi Kebijakan

Tahap implementasi kebijakan berisikan tentang penerapan/pengimplementasian alternatif kebijakan berupa program kebijakan yang telah ditentukan pada tahap adopsi kebijakan. Pengimplementasi program kebijakan diharapkan mampu untuk mengatasi masalah yang ada dengan mendayagunakan berbagi

sumberdaya. Pada tahap ini banyak berbagai kepentingan saling bersaing.

## 5. Evaluasi Kebijakan

Pada tahap evaluasi kebijakan berisikan penilaian tentang kebijakan yang sudah diimplementasikan. Dalam proses evaluasi kebijakan terdapat ukuran-ukuran yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan yang telah diimplementasikan sudah berhasil menangani permasalahan dan membawa dampak yang diinginkan atau sebaliknya.

Berdasarkan pemaparan tahapan diatas, penelitian ini menggunakan tahapan implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan publik diartikan sebagai aktivitas pelaksanaan kebijakan publik yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan dengan memanfaatkan sumberdaya yang ada. Proses implementasi kebijakan publik dapat dilakukan jika kebijakan publik telah selesai ditetapkan/ditetujui. Implementasi kebijakan adalah proses yang berada diantara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Didalam implementasi kebijakan terdapat penurunan atau penafsiran alternatif-alternatif yang masih bersifat abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro yang disebut dengan logika *top-down*. Unsur-unsur implementasi kebijakan menurut Smith (dalam Djadja Saefullah, 2006:48) ada tiga, yaitu :

### 1. Unsur pelaksana (implementor)

Pihak utama yang berperan sebagai unsur pelaksana kebijakan yang diimplementasikan adalah unit-unit administratif atau unit-unit birokratik

## 2. Adanya program yang dilaksanakan

Program merupakan hasil dari proses penjabaran kebijakan yang telah ditetapkan. Kebijakan yang masih berbentuk abstrak berisikan tujuan, sasaran, dan berbagai macam sarana harus dijabarkan dalam bentuk program yang bersifat operasional agar dapat diimplementasikan. Berdasarkan penjabaran itu maka pada hakekatnya implementasi kebijakan merupakan implementasi program.

## 3. *Target groups*

Individu/kelompok di masyarakat yang mendapatkan barang atau jasa dan akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan yang dibuat disebut sebagai *target group* (kelompok sasaran). Adanya kelompok sasaran sebagai target dari kebijakan diharapkan mampu untuk beradaptasi terhadap bentuk-bentuk interaksi yang ditentukan oleh kebijakan.

Pada implementasi kebijakan terdapat beragam model implementasi yang sering digunakan. Dalam hal ini model implementasi yang dipaparkan adalah model implementasi kebijakan menurut :

### 1. Model Van Meter & Van Horn

Teori Van Meter & Van Horn menjelaskan bahwa sifat kebijakan yang dilaksanakan dapat mempengaruhi terbentuknya perbedaan-perbedaan pada serangkaian proses implementasi (dalam Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana , 2016 : 64). Konsep-konsep yang perlu diperhatikan dalam prosedur implementasi adalah perubahan, kontrol, dan kepatuhan dalam bertindak. Berdasarkan pandangan tersebut, Van Meter & Van Horn menciptakan dua tipologi kebijakan.

- a) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan
- b) Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan di antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Model Van Matter Van Horn menjelaskan bahwa proses implementasi kebijakan berjalan secara linier dan saling mempengaruhi dimulai dari kebijakan publik, implementor kebijakan, dan kinerja kebijakan (Rulinawaty Kasmad, 2009 : 45). Van Meter & Van Horn memaparkan suatu model dasar dalam implementasi kebijakan yang memiliki enam variabel. Variabel-variabel tersebut (dalam Djaja Saefullah, 2019:61), yaitu :

- a) Standar dan Sasaran Kebijakan

Dalam menentukan standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur untuk memudahkan dalam proses implementasi dan meminimalisir terjadinya konflik.

- b) Sumber Daya

Sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan dibagi menjadi dua, yaitu sumber daya manusia, dan sumber daya finansial. Kedua sumberdaya harus seimbang dan diberdayakan dengan baik agar pelaksanaan kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik.

c) Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana berhubungan dengan sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungannya bagi pelaksanaan implementasi kebijakan.

d) Sikap/Kecenderungan (Disposisi) Para Pelaksana

Kecenderungan (disposisi) pelaksana dalam menolak atau menerima kebijakan akan sangat mempengaruhi kinerja dari implementasi kebijakan. Disposisi dipengaruhi oleh tiga hal, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, tingkat pemahaman terhadap kebijakan, dan preferensi yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan.

e) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi dan koordinasi merupakan hal yang sangat penting untuk menginformasikan dan menyelaraskan proses pengimplementasian kebijakan

f) Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik.

Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kondisi lingkungan dimana kebijakan tersebut diterapkan. Bila kondisi

lingkungan politik, lingkungan ekonomi, dan lingkungan sosial stabil serta kondusif, maka proses implementasi kebijakan akan dapat berjalan dengan baik.

## 2. George C. Edward III

Implementasi kebijakan adalah tahap perumusan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Bila suatu kebijakan tidak memberikan dampak terhadap penyelesaian suatu masalah, meskipun kebijakan tersebut telah diimplementasikan dengan baik, maka kebijakan tersebut dinilai gagal dan berlaku juga sebaliknya. Untuk menghadapi kemungkinan-kemungkinan tersebut, maka George C. Edward III merumuskan empat faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan dilaksanakan (dalam Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana , 2016 : 67).

### 1) Komunikasi

Proses komunikasi kebijakan terdapat tiga aspek penting yang harus diperhatikan yaitu transmisi, konsistensi, dan kejelasan agar dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan tidak terjadi kesalahpahaman

### 2) Sumber-sumber

Untuk menciptakan sebuah proses implementasi kebijakan yang efektif diperlukan sumber-sumber yang berkualitas dan memadai.

### 3) Sikap Pelaksana (Kecenderungan Sikap Perilaku)

Kecenderungan sikap implementor kebijakan menjadi faktor yang sangat penting dalam menilai efektivitas kebijakan. Dampak positif dan negatif dari implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dukungan atau penolakan dari pelaksana kebijakan.

### 4) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi adalah badan yang sering menjadi pelaksana kebijakan. Maka dari itu, struktur kebijakan menjadi faktor yang fundamental dalam menelaah implementasi kebijakan.

## 3. Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Model implementasi kebijakan *A Framework for Implementations Analysis* (1983) merupakan model implementasi yang dikemukakan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier. Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Djaja Saefullah, 2019:59) tercapainya tujuan formal dalam suatu kebijakan pada proses implementasi dipengaruhi oleh klasifikasi tiga kategori penting, yaitu :

#### a) *Tractability of the problems.*

Tingkat kompleksitas dan kemudahan masalah yang dikerjakan.

#### b) *Ability of policy decision to structure implementation.*

Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya

#### c) *Nonstatory variable affecting implementation.*

Berbagai pengaruh langsung yang berasal dari variable-variabel yang ada didalam keputusan kebijakan.

4. Merilee S. Grindle (1980)

Model ini ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Menurut Merilee S. Grindle dalam Rulinawaty Kasmad (2009:45) model ini, menunjukkan adanya keterkaitan antara tujuan kebijakan, program-program tindakan dan proyek-proyek individual telah tersusun dan dibiayai, aktivitas-aktivitas pelaksanaan kebijakan, dan hasil dari kebijakan. Menurut Grindle (dalam Afri Dwi Liana, 2019) keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (outcomes), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu:

- 1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dengan merujuk pada aksi kebijakan.
- 2) Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
  - a) Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
  - b) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan adalah “*content*” dan “*context*” dari kebijakan tersebut.

1) *Content* atau isi kebijakan, terdiri dari :

a) *Interest affected* kepentingan-kepentingan yang terlibat didalam kebijakan mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan.

Suatu kebijakan akan berhasil apabila mendapat dukungan luas dari masyarakat sebagai kelompok sasaran dari. Suatu kebijakan akan mendapat dukungan yang luas dari kelompok sasarannya kalau kebijakan tersebut mewakili kepentingan kepentingannya, demikian pula sebaliknya.

b) *Type of benefits*

Keberhasilan suatu kebijakan kalau kebijakan tersebut memberikan manfaat yang banyak terhadap kelompok sasarannya dan kebijakan tersebut akan mendapat dukungan yang luas dari kelompok sasarannya dan juga sebaliknya.

c) *Extent of change envisioned*

Suatu kebijakan yang menginginkan perubahan yang besar, maka semakin sulit dalam implementasinya. Dalam hal ini, perubahan yang besar yang merupakan tujuan dari suatu kebijakan maka terdapat kesulitan dalam mencapai tujuannya.

d) *Site of decision making*

Keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan diimplementasikan sangat tergantung pada tempat pengambilan keputusan. Semakin jauh lokasi pengambilan keputusan, maka semakin besar kemungkinan implementasi kebijakan tidak berhasil dan demikian pula sebaliknya.

e) *Program implementors*

Salah satu yang menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan adalah para pelaksananya. Implementor yang memiliki kemampuan dan komitmen yang kuat tentunya kebijakan tersebut berhasil.

f) *Resources committed*

Ketersediaan sumber-sumber daya pendukung implementasi kebijakan akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan tersebut.

2) *Context* atau lingkungan kebijakan, terdiri dari :

a) *Power, interests, and strategies of actor involved*

Keberhasilan suatu kebijakan kalau aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut mempunyai kekuatan, kepentingan, dan strategi-strategi dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

b) *Institution and regime characteristics*

Keberhasilan kebijakan akan ditentukan pula oleh dukungan institusi dan rezim yang berkuasa.

c) *Compliance and responsiveness*

Kebijakan akan berhasil apabila ada kesesuaian tujuan dan bentuk program.

5. Model Jaringan

Rulinawaty Kasmad (2009:60) model jaringan memahami bahwa proses implementasi kebijakan adalah *sebuah complex of interaction processes* di antara sejumlah aktor yang berada suatu jaringan (*network*) aktor-aktor yang independen. Interaksi di antara para aktor dalam jaringan tersebutlah yang akan menentukan bagaimana implementasi harus dilaksanakan, permasalahan-permasalahan yang harus dikedepankan, dan diskresi diskresi yang diharapkan menjadi bagian penting didalamnya. Dalam pemahaman ini diantara aktor yang berada pada sentral jaringan menjadi penentu implementasi kebijakan dan keberhasilannya.

6. Nakamura & Smallwood “*environments influencing implementation*”

Nakamura & Smallwood (1980) dalam Rulinawaty Kasmad (2009:65) model implementasi kebijakan yang disebut “*environments influencing implementation*” terdiri atas tiga elemen dan masing-masing memiliki actors and arenas

Policy Environments	Function
Environment I	Policy formulation
Environment II	Policy implementation
Environment III	Policy evaluation

Konsep ini menautkan pembentukan kebijakan dalam implementasi kebijakan secara praktikal. Kedekatan pengaruh lingkungan menjadikan pengetahuan implementasi kebijakan semakin mampu berkontribusi nilai bagi kehidupan bersama. Konsekuensinya adalah pengetahuan implementasi tidak lagi menjadi monopoli para profesor kebijakan publik, tetapi juga para praktisinya di birokrasi dan lembaga administrasi publik lainnya.

#### 7. Gordon Chase (1979)

Menurut Gordon Chase (1979) dalam Djaja Saefullah (2006:53) Hambatan utama dalam implementasi program pelayanan terhadap masyarakat, dapat dibedakan dalam tiga kategori, yaitu :

1. Masalah-masalah yang timbul karena kebutuhan operasional yang melekat pada program itu sendiri;
2. Masalah-masalah yang timbul dalam kaitan dengan sumber daya yang dibutuhkan guna pelaksanaan program tersebut;
3. Masalah-masalah lain yang timbul karena keterkaitan dengan organisasi atau birokrasi lainnya, yang diperlukan dukungan, bantuan dan persetujuannya guna pelaksanaan program tersebut.

#### 8. Warwick (1979) “*Transactional Model*”

Model ini pada prinsipnya bertolak dari pandangan bahwa guna memahami berbagai masalah pada tahap pelaksanaan suatu rencana atau kebijakan, melihat keterkaitan antara perencanaan dan implementasi tidak dapat diabaikan. Menurut Warwick (1979) dalam Djaja Saefullah (2006:52) pada tahap implementasi berbagai kekuatan akan berpengaruh baik faktor yang mendorong atau memperlancar, maupun kekuatan yang menghambat atau memperlambat pelaksanaan program

1. Tahap Perencanaan dalam tahap ini diperlukan kemampuan yang meliputi :

- a) Kemampuan staf perencanaan
- b) Kemampuan organisasi perencanaan
- c) Kemampuan teknik analisis
- d) Mutu informasi yang dibutuhkan.

2. Tahap implementasi program dan proyek-proyek pembangunan dalam tahap ini dipengaruhi oleh dua faktor (Agus Subianto, 2020:51). Adapun faktor yang bekerja dan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan proyek yaitu :

a) Faktor pendorong (*facilitating conditions*)

1) Komitmen pimpinan politik

Komitmen pimpinan politik utamanya komitmen dari pimpinan pemerintah, karena pimpinan pemerintah hakekatnya tercakup dalam pimpinan politik yang berkuasa

2) Kemampuan organisasi

Tahap implementasi program atau proyek, hakekatnya dapat dimaknai sebagai kemampuan guna melaksanakan tugas yang seharusnya, sebagaimana telah ditetapkan atau dibebankan pada salah satu unit organisasi.

3) Komitmen pelaksana (implementor)

Dalam menjalankan implementasi kebijakan diperlukan komitmen tidak hanya dari atasan akan tetapi juga dari bawahan untuk mengerjakan dan melaksanakan (*to carry out*) suatu kebijakan yang telah disetujui

4) Dukungan dari kelompok kepentingan

Kelompok kepentingan yang terlibat memiliki dukungan dan tujuan yang selaras dengan kebijakan yang diimplementasikan sehingga menghindarkan dari konflik kepentingan.

b) Faktor penghambat (*impending condition*)

1) Banyaknya pemain (*actors*)

Semakin banyak aktor dan kepentingan yang terlibat maka komunikasi pengambilan keputusan akan semakin rumit hingga mempengaruhi implementasi kebijakan.

2) Terdapat komitmen atau loyalitas ganda

Implementasi kebijakan terlambat untuk dilaksanakan karena implementor kebijakan memiliki fokus lain terhadap proyek atau tugas-tugas lainnya.

3) Kerumitan yang melekat pada proyek-proyek itu sendiri

Semakin besar proyek yang ada didalam suatu kebijakan maka semakin kompleks implementasi dari kebijakan tersebut.

4) Jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak

Semakin banyak jenjang serta letak pengambilan keputusan maka diperlukan waktu yang lama untuk persetujuan rencana proyek.

5) Waktu dan perubahan kepemimpinan

Semakin panjang waktu yang diperlukan mulai tahap penyusunan rencana dengan pelaksanaan, maka semakin besar kemungkinan implementasi menghadapi hambatan, terlebih apabila terjadi perubahan kebijakan

Pada penelitian ini penulis menggunakan model implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle untuk menganalisis keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam teori tersebut dijelaskan bahwa keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*)

yang terdiri dari proses pelaksanaan kebijakan dan ketercapaian tujuan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata secara keseluruhan terdapat tiga proses penting yang harus diimplementasikan agar tujuan kebijakan tercapai yaitu pengelolaan desa wisata, pengembangan desa wisata, dan pemberdayaan masyarakat. Untuk mengetahui apakah ketiga proses implementasi kebijakan tersebut sudah dilakukan sesuai dengan design dari kebijakan, maka peneliti memilih teori implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle.

Dalam implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata di Desa Wisata Mina Mangrove secara keseluruhan terdapat tiga proses pelaksanaan kebijakan yang penting terdiri dari pengelolaan dan pengembangan desa wisata serta kegiatan pemberdayaan masyarakat yang harus dilaksanakan. Ketiga proses implementasi kebijakan akan berjalan dengan baik bila koordinasi antar pelaksana kebijakan terjalin dengan baik. Maka dari itu, peran agen pelaksana kebijakan sangat penting dalam pemberdayaan desa wisata untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Agar implementasi kebijakan berhasil maka diperlukan komunikasi dan koordinasi yang baik dari agen pelaksana kebijakan dan didukung dengan sumber daya materi dan sumberdaya manusia.. Oleh karena itu penulis memilih model implementasi kebijakan Van Matter Van Horn yang menjelaskan faktor pendorong dan faktor penghambat implementasi kebijakan.

### **1.6.5 Pemberdayaan**

Secara konseptual, pemberdayaan (*empowerment*) berasal dari kata ‘*power*’ (kekuasaan atau keberdayaan). Menurut Kartasmita (dalam Rahman Mulyawan, 2016:49) pemberdayaan merupakan usaha untuk memampukan dan memandirikan masyarakat, melalui upaya memberdayakan masyarakat dimulai dari penciptaan iklim kondusif yang memungkinkan masyarakat untuk mengembangkan potensinya. Pemberdayaan memiliki juga memberikan stimulan untuk mendorong atau memotivasi masyarakat agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan dalam menentukan pilihan.

Pemberdayaan memiliki dua substansi yang berbeda, yaitu pemberdayaan sebagai proses dan pemberdayaan sebagai tujuan. Pemberdayaan sebagai proses merupakan serangkaian kegiatan yang berkesinambungan yang dilakukan untuk memperkuat dan memberikan daya pada kelompok lemah dalam masyarakat. Sementara pemberdayaan sebagai tujuan adalah pemberdayaan dimaksudkan untuk mewujudkan perubahan sosial berupa penguatan kemampuan suatu individu, kelompok, maupun masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat ekonomi, fisik, dan sosial

Pemberdayaan juga dapat dijadikan sebagai suatu strategi untuk melaksanakan pembangunan yang didasarkan pada asas kerakyatan, dimana segala usaha yang dilakukan adalah demi kepentingan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Maka dari itu menurut Nugroho (dalam Saifuddin Yunus, 2017:3) pemberdayaan diaktualisasikan melalui partisipasi masyarakat yang didampingi

oleh lembaga tertentu atau pemerintah yang memiliki power yang lebih besar dalam proses transfer ilmu pengetahuan.

Pemberdayaan berkaitan dengan kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Maka dari itu, menurut Suharto (dalam Rahman Mulyawan, 2017:49) pemberdayaan memiliki tujuan untuk meningkatkan kemampuan dalam :

1. Pemenuhan kebutuhan dasar sehingga memiliki kebebasan (*freedom*), dalam artian bebas dari ketidaktahuan, bebas dari kelaparan, bebas dari kesakitan, dan bebas dari kebodohan.
2. Aksesibilitas yang mudah dalam menjangkau sumber-sumber produktif sehingga dapat meningkatkan pendapatan dan kemudahan dalam mendapatkan barang dan jasa yang dibutuhkan.
3. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan dan partisipasi dalam perumusan kebijakan-kebijakan.

#### **1.6.6 Pariwisata**

Pariwisata adalah interaksi perpaduan antara gejala dan hubungan yang timbul dari interaksi wisatawan-wisatawan, bisnis, pemerintah, serta masyarakat dalam proses melayani wisatawan dan pengunjung lainnya, McIntosh & Gupta (dalam Meydlin Anggreiny Hura, 2020). Menurut Wahab (dalam Meydlin Anggreiny Hura, 2020), Pariwisata mengandung tiga unsur antara lain:

1. Manusia

Manusia adalah unsur insani yang berperan sebagai pelaku dalam kegiatan pariwisata.

## 2. Tempat

Tempat lokasi pariwisata merupakan unsur fisik yang sebenarnya mencakup oleh kegiatan dan segala interaksi itu sendiri.

## 3. Waktu

Waktu merupakan unsur tempo yang digunakan dalam perjalanan tersebut dan selama melakukan aktivitas di tempat tujuan.

Pariwisata merupakan salah satu sektor yang memiliki kekuatan cukup besar untuk mengangkat pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Pariwisata diyakini menjadi sektor yang memiliki tingkat kestabilan tinggi terhadap krisis. Menurut Wardiyanto dan Baiquni (2011) keunggulan pariwisata adalah sebagai berikut :

- a) Pengembangan pariwisata merupakan hal yang dapat dilaksanakan dengan waktu yang paling cepat
- b) Pengembangan pariwisata dapat dilaksanakan dengan metode yang paling mudah dan sederhana
- c) Pengembangan pariwisata akan melibatkan masyarakat, sehingga banyak pihak dapat menikmati manfaatnya

- d) Pengembangan pariwisata tidak hanya memerlukan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi tinggi, tetapi juga yang berkompentensi menengah dan rendah
- e) Pengembangan pariwisata dapat mendorong pelestarian lingkungan alam, budaya dan sosial masyarakat
- f) Kendala pengembangan pariwisata relatif lebih sedikit jika dibanding dengan sektor lain.
- g) Pengembangan pariwisata menawarkan cara yang cepat untuk membangun industri pendukung.

#### **1.6.7 Desa Wisata**

Peraturan Bupati Nomor 28 Tahun 2022 Tentang Pemberdayaan Desa Wisata menjelaskan bahwa desa wisata adalah suatu bentuk integrasi antara potensi daya tarik wisata alam, wisata budaya, dan wisata hasil buatan manusia dalam satu kawasan tertentu dengan didukung oleh atraksi, akomodasi, dan fasilitas lainnya sesuai kearifan lokal masyarakat. Salah satu syarat desa dapat dikembangkan menjadi desa wisata apabila memiliki potensi sebagai berikut (Dinas Pariwisata DIY, 2021) :

- a) Memiliki potensi produk atau daya tarik unik dan khas yang mampu dikembangkan sebagai daya tarik wisata. Potensi-potensi tersebut dapat berupa lingkungan alam maupun kehidupan sosial budaya masyarakat.

- b) Memiliki dukungan ketersediaan sumber daya manusia lokal yang cukup dan memadai untuk mendukung pengelolaan desa wisata.
- c) Faktor peluang akses terhadap akses pasar. Faktor ini memegang peran kunci, karena suatu desa yang telah memiliki kesiapan untuk dikembangkan sebagai desa wisata tidak ada artinya apabila tidak memiliki akses untuk berinteraksi dengan pasar atau wisatawan.
- d) Potensi sumber daya manusia lokal yang mendukung peluang akses terhadap pasar wisatawan.
- e) Memiliki area untuk pengembangan fasilitas pendukung desa wisata, seperti: *home stay*, area pelayanan umum, area kesenian dan sebagainya.

Menurut Victoria br. Simanungkalit (dalam Dinar Wahyuni, 2018) desa wisata dibagi menjadi tiga kategori berdasarkan tingkat perkembangannya

1. Desa wisata embrio adalah desa yang mempunyai potensi wisata yang dapat dikembangkan menjadi desa wisata dan sudah mulai ada gerakan masyarakat untuk mengelolanya menjadi desa wisata.
2. Desa wisata berkembang, yakni desa wisata embrio yang sudah dikelola oleh masyarakat dan pemerintah desa secara swadaya, sudah mulai melaksanakan promosi dan sudah ada wisatawan yang mulai tertarik untuk berkunjung.

3. Desa wisata maju merupakan desa wisata yang sudah berkembang dengan adanya kunjungan wisatawan secara kontinu dan dikelola secara profesional dengan terbentuknya forum pengelola, seperti koperasi atau Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Desa wisata kategori ini telah mampu melakukan promosi dan pemasaran dengan baik.

### **1.6.8 Pemberdayaan Desa Wisata**

Peraturan Bupati Nomor 28 Tahun 2022 Tentang Pemberdayaan Desa Wisata, menjelaskan bahwa pemberdayaan adalah adalah suatu upaya untuk membangun daya dengan mendorong, memberikan motivasi, membangkitkan kesadaran dan mengembangkan potensi yang dimiliki. Tujuan dari pemberdayaan desa wisata adalah :

- 1) Memberikan jaminan kepastian hukum dalam pengelolaan desa wisata
- 2) Menyediakan pedoman dalam penetapan dan pengelolaan desa wisata
- 3) Menyediakan pedoman untuk pengembangan desa wisata

### **1.6.9 Kesejahteraan Sosial**

Kesejahteraan menurut Spicker (dalam Ika Kusuma Permanasari, 2011) diartikan sebagai “well-being” atau kondisi sejahtera. Sosial adalah dari bahasa

inggris yaitu “social” yang berarti ramah tamah, senang sekali bergaul, kemasyarakatan. Secara umum menurut Edi Suharto (dalam Ika Kusuma Permanasari, 2011) kesejahteraan sosial yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan, dan perawatan kesehatan. Sedangkan, kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Kesejahteraan dapat dilihat dari pemerataan pendapatan, pendidikan yang mudah dijangkau, kualitas kesehatan yang semakin meningkat dan merata.

Pada implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata, kesejahteraan masyarakat berada dalam aspek sosial dan ekonomi. Pariwisata telah dipercaya dapat meningkatkan percepatan pertumbuhan pada sektor ekonomi dunia. Pariwisata modern dapat meliputi pembangunan pada destinasi baru. Perkembangan ini menjadikan pariwisata dapat dijadikan sebagai salah satu kunci untuk kemajuan sosial ekonomi masyarakat. Maka dari itu adanya pemberdayaan desa wisata secara langsung akan mempengaruhi kehidupan ekonomi dan kehidupan sosial masyarakat.

Pemberdayaan desa wisata diharapkan dapat memberikan dampak positif terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat pada aspek sosial ekonomi secara meluas dan pada seluruh lapisan masyarakat. Aspek yang ditekankan

dalam tujuan pemberdayaan desa wisata adalah semua lapisan masyarakat baik yang mampu ataupun yang miskin diharapkan mendapatkan dampak positif dari pemberdayaan desa wisata.

Menurut Mitchell dan Ashley (2010) (dalam Ika Kusuma Permanasari, 2011) menyatakan bahwa ada tiga jalan bagaimana aktivitas pariwisata dapat memberikan manfaat terhadap masyarakat :

1) Efek langsung

Efek langsung pariwisata terdiri dari pendapatan tenaga kerja dan penerimaan lain dari sektor pariwisata (misalnya pekerjaan di hotel dan restoran, supir taxi, dan sebagainya). Termasuk juga perubahan secara non finansial seperti peningkatan infrastruktur.

2) Efek ikutan

Efek ikutan terdiri dari pendapatan tidak langsung (dan dampak perubahan lingkungan) dari sektor lain di luar pariwisata yang meningkat dari aktivitas pariwisata (seperti para pembuat suvenir, pekerja konstruksi/bangunan, petani penyedia pangan, dll), termasuk juga pengeluaran pendapatan dari para pekerja di sektor ini.

3) Efek dinamis

Efek dinamis meliputi perubahan dalam perekonomian dan gambaran pertumbuhan yang terjadi dalam waktu lama, baik dalam skala makro maupun skala kecil (perekonomian masyarakat lokal).

Badan Pusat Statistik (BPS) menjelaskan bahwa taraf kesejahteraan dapat diukur dari delapan bidang indikator berikut:

- 1) Kependudukan, meliputi jumlah dan laju pertumbuhan penduduk dan kepadatan penduduk
- 2) Kesehatan dan gizi, meliputi angka kematian, angka harapan hidup, dan angka kesakitan, ketersediaan fasilitas kesehatan, serta status kesehatan ibu dan balita
- 3) Pendidikan, meliputi kemampuan membaca dan menulis, fasilitas pendidikan serta tingkat partisipasi sekolah
- 4) Ketenagakerjaan, meliputi kesempatan kerja, lapangan kerja, status pekerjaan, jam kerja, serta pekerja anak dibawah umur
- 5) Taraf dan pola konsumsi, meliputi pendapatan dan pengeluaran rumah tangga
- 6) Perumahan dan lingkungan, meliputi kualitas tempat tinggal, fasilitas rumah dan kebersihan lingkungan
- 7) Kemiskinan yaitu berdasarkan tingkat tinggi rendahnya angka kemiskinan
- 8) Sosial lainnya, yaitu meliputi perjalanan wisata, penambahan kredit usaha untuk melihat minat masyarakat, pendidikan, hiburan dan kondisi sosial budaya, serta akses teknologi dan komunikasi.



## 1.7 Operasionalisasi Konsep

No.	Fenomena Penelitian	Definisi Konsep	Operasionalisasi Konsep
1.	Implementasi kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata Di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19	Keberhasilan implementasi kebijakan menurut teori Merilee Grindle 1. Pelaksanaan kebijakan 2. Tercapainya tujuan kebijakan	1. Pelaksanaan kebijakan a) Aktor-aktor dalam implementasi kebijakan b) Konflik kepentingan <i>stakeholders</i> dalam implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata c) Pengelolaan desa wisata (1) Sumberdaya finansial (2) Sumberdaya manusia (3) Kerjasama antar <i>stakeholders</i> (4) Program pengelolaan desa wisata d) Pengembangan desa wisata (1) Pengembangan infrastruktur desa wisata (2) Paket wisata (3) Pemasaran desa wisata (4) Kemitraan (5) Dukungan stakeholder e) Pemberdayaan masyarakat f) Forum Komunikasi Desa Wisata 2. Tercapainya tujuan kebijakan a) Memberikan jaminan kepastian hukum dalam pengelolaan desa wisata b) Menyediakan pedoman dalam penetapan dan pengelolaan desa wisata c) Menyediakan pedoman untuk pengembangan desa wisata
2.	Faktor pendorong dan faktor penghambat dalam	Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Matter Van Horn	1. Sasaran dan Standar Kebijakan a) Pemahaman implementor tentang kebijakan pemberdayaan desa wisata.

	<p>pelaksanaan implementasi kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19</p>	<p>dipengaruhi oleh :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sasaran dan Standar Kebijakan.</li> <li>2. Sumber Daya</li> <li>3. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana</li> <li>4. Disposisi Para Pelaksana.</li> <li>5. Lingkungan ekonomi dan sosial</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>b) Pembangunan kepariwisataan berbasis kebudayaan lokal</li> <li>c) Pelestarian nilai-nilai budaya lokal di desa wisata</li> <li>d) Peningkatan kesejahteraan masyarakat</li> <li>e) Pengembangan lembaga kepariwisataan dan tata kelola pariwisata</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Sumber Daya <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Ketersediaan sumberdaya finansial</li> <li>b) Realisasi sumber dana dalam proses pemberdayaan desa wisata</li> <li>c) Kompetensi pelaksana kebijakan dalam melakukan pemberdayaan desa wisata</li> </ol> </li> <li>3. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Monitoring Pemerintah Kabupaten kepada Desa terkait pemberdayaan desa wisata</li> <li>b) Koordinasi antara Desa dengan Pemerintah Pemerintah Kabupaten terkait pembangunan dan pemberdayaan desa wisata</li> <li>c) Kolaborasi antara desa dan pihak ketiga dalam pemberdayaan desa wisata</li> </ol> </li> <li>4. Disposisi Para Pelaksana <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Penolakan/dukungan pelaksana kebijakan/<i>stakeholder</i> yang terlibat dalam pemberdayaan desa wisata</li> </ol> </li> <li>5. Lingkungan Ekonomi Sosial <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Ketersediaan sumber-sumber daya ekonomi untuk mengimplementasikan kebijakan pemberdayaan desa wisata</li> <li>b) Kondisi sosial masyarakat dalam mendukung kebijakan pemberdayaan desa wisata</li> </ol> </li> </ol>
--	---	---	---

## 1.8 Fenomena Penelitian

No.	Fenomena	Sub Fenomena	Gejala Yang Diamati	Pedoman Wawancara	Informan
1.	Implementasi kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata Di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19	1. Pelaksanaan kebijakan	<p>a) Aktor yang terlibat</p> <p>b) Konflik antar stakeholders</p> <p>c) Pengelolaan desa wisata yang terdiri dari :</p> <p>(1) Sumberdaya finansial</p> <p>(2) Sumberdaya manusia</p> <p>(3) Kerjasama antar <i>stakeholders</i></p> <p>(4) Program pengelolaan desa wisata</p> <p>d) Pengembangan desa wisata meliputi</p> <p>(1) Pengembangan infrastruktur desa wisata</p> <p>(2) Paket wisata</p> <p>(3) Pemasaran desa wisata</p> <p>(4) Kemitraan</p>	<p>Siapa aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan ?</p> <p>Apakah terdapat konflik yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan?</p> <p>(1) Bagaimana sumberdaya finansial dalam pengelolaan desa wisata?</p> <p>(2) Bagaimana sumberdaya manusia dalam pengelolaan desa wisata?</p> <p>(3) Bagaimana kerjasama antar <i>stakeholders</i> dalam pengelolaan desa wisata</p> <p>(4) Apa saja program pengelolaan desa wisata ?</p> <p>(1) Bagaimana pengembangan infrastruktur desa wisata?</p> <p>(2) Bagaimana bentuk paket wisata dalam pengembangan desa wisata ?</p> <p>(3) Bagaimana pemasaran desa wisata ?</p> <p>(4) Bagaimana kemitraan yang</p>	<p>1. Kepala Dinas Kepemudaan Olahraga dan Pariwisata Kabupaten Pati</p> <p>2. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati</p> <p>3. Kepala Desa Tunggulsari</p> <p>4. BUMDES</p> <p>5. Ketua Pokdarwis</p> <p>6. Ketua Kelompok Mina dan Mangrove</p> <p>7. Masyarakat</p> <p>8. Anggota Oisca</p>

			(5) Dukungan <i>stakeholders</i>	terjalin dalam pengembangan desa wisata ?	
			e) Pemberdayaan masyarakat	Bagaimana pemberdayaan masyarakat di desa wisata?	
		2. Tercapainya tujuan kebijakan	a) Memberikan pedoman bagi pengelolaan dan pengembangan kepariwisataan berbasis lokal	Apakah kebijakan pemberdayaan desa wisata sudah menjadi pedoman bagi pengelolaan dan pengembangan kepariwisataan berbasis lokal ?	
			b) Pelestarian nilai-nilai berbudaya lokal	Bagaimana bentuk pelestarian nilai-nilai budaya lokal di desa wisata Mina Mangrove ?	
			c) Mengembangkan lembaga kepariwisataan dan tata kelola pariwisata	Bagaimana penerimaan masyarakat terhadap kebijakan pemberdayaan desa wisata?	
			d) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat	Bagaimana peningkatan kesejahteraan masyarakat pada aspek ekonomi dan sosial?	
2.	Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata Di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati pada masa Pandemi Covid-19	1. Standar dan sasaran kebijakan	a) Pemahaman implementor tentang kebijakan pemberdayaan desa wisata	Apakah tujuan dari regulasi tentang Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Desa Wisata ?	1. Kepala Dinas Kepemudaan Olahraga dan Pariwisata Kabupaten Pati
			b) Pembangunan kepariwisataan berbasis kebudayaan lokal	Bagaimana perwujudan pembangunan desa wisata yang berbasis kebudayaan lokal?	2. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati
			c) Pelestarian nilai-nilai budaya lokal di desa	Bagaimana bentuk pelestarian kebudayaan lokal dalam	3. Kepala Desa Tunggul Sari

			wisata	pembangunan Desa Wisata Mina Mangrove ?	4. BUMDES 5. Ketua Pokdarwis 6. Ketua Kelompok Mina dan Mangrove 7. Masyarakat Anggota Oisca
			d) Peningkatan kesejahteraan masyarakat	Apakah kesejahteraan masyarakat mengalami peningkatan dengan adanya desa wisata?	
			e) Pengembangan lembaga kepariwisataan dan tata kelola pariwisata	Bagaimana bentuk pengembangan kelompok- kelompok masyarakat dalam melakukan tata kelola pemberdayaan desa wisata ?	
	2. Sumberdaya		a) Ketersediaan Sumberdaya finansial	Bagaimana ketersediaan sumberdaya finansial untuk melakukan pemberdayaan desa wisata ?	
			b) Realisasi sumber dana dalam proses pemberdayaan desa wisata	Bagaimana realisasi sumber dana dalam proses pemberdayaan desa wisata ?	
			c) Kompetensi pelaksana kebijakan dalam melakukan pemberdayaan desa wisata	Bagaimana kompetensi setiap aktor yang terlibat dalam pemberdayaan desa wisata ?	
	3. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana		a) Monitoring Pemerintah Kabupaten kepada Desa terkait pemberdayaan desa wisata	Bagaimana bentuk monitoring yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pati dengan Desa terkait pemberdayaan desa wisata ?	
			b) Koordinasi antara Desa	Bagaimana koordinasi antara	

			dengan Pemerintah Pemerintah Kabupaten terkait pembangunan dan pemberdayaan desa wisata	Desa dengan Pemerintah Daerah/Pemerintah Kabupaten terkait pembangunan dan pemberdayaan desa wisata?
			c) Kolaborasi antara desa dan pihak ketiga dalam pemberdayaan desa wisata	Bagaimana kolaborasi antara desa, pemerintah Kabupaten Pati, dan pihak ketiga dalam pemberdayaan desa wisata ?
		4. Disposisi Para Pelaksana Kebijakan	a) Penolakan/dukungan pelaksana kebijakan/ <i>stakeholder</i> yang terlibat dalam pemberdayaan desa wisata	Bagaimana bentuk dukungan/penolakan pelaksana kebijakan/ <i>stakeholder</i> yang terlibat dalam pemberdayaan desa wisata?
		5. Lingkungan sosial ekonomi politik	a) Ketersediaan sumber- sumber daya ekonomi untuk mengimplementasikan kebijakan pemberdayaan desa wisata	Apakah kondisi ekonomi mendukung pemberdayaan desa wisata?
			b) Kondisi sosial masyarakat dalam mendukung kebijakan pemberdayaan desa wisata	Bagaimana kondisi sosial masyarakat dalam mendukung pemberdayaan desa wisata ?
			c) Kecenderungan kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan dalam pemberdayaan desa	Bagaimana kecenderungan kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan dalam pemberdayaan desa wisata ?

			wisata		
--	--	--	--------	--	--

## **1.9 Metodologi Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, hal ini disebabkan karena dalam penelitian ini lebih berfokus pada fenomena yang diamati. Adapun fenomena yang diamati adalah implementasi kebijakan pemberdayaan desa wisata serta faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan. Dalam penelitian kualitatif lebih menekankan pada pengamatan yang mendalam tentang suatu fenomena serta elemen-elemen yang ada didalamnya, sehingga dapat menghasilkan kajian atas suatu fenomena yang lebih komprehensif.

### **1.9.1 Tipe Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Pada penelitian implementasi kebijakan pemberdayaan pariwisata di Desa Wisata Mina Mangrove Kabupaten Pati terdapat permasalahan yang kompleks serta bersifat sementara karena sewaktu-waktu dapat berubah dan berkembang ketika di lapangan. Banyak unsur yang diteliti dalam penelitian ini mulai dari tempat penelitian, aktor yang terlibat, hingga aktivitas aktor sehingga semua unsur tersebut bersifat holistik. Maka dari itu hasil penelitian tidak disajikan dalam bentuk angka akan tetapi disajikan melalui analisis secara deskriptif melalui data yang didapatkan dari hasil wawancara atau dokumentasi gambar yang ada di lapangan.

### **1.9.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat atau wilayah dimana penelitian akan dilaksanakan. Dalam penelitian ini berlokasi di Desa Wisata Mina Mangrove di Desa Tunggulsari Kecamatan Tayu Kabupaten Pati

### **1.9.3 Informan Penelitian**

Teknik yang digunakan untuk menentukan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* dan teknik *snowball sampling*. Adapun informan kunci dalam penelitian ini berdasarkan teknik *purposive sampling* adalah Pokdarwis Murya Jaya karena menguasai informasi mengenai pengembangan dan pembangunan desa wisata. Adapun informan penelitian berdasarkan teknik *snowball sampling* untuk mendukung informasi dari informan kunci berasal dari Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pati, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati, Kelompok Mangrove Murya Urip, Kepala Desa Tunggulsari, BUMDES Jaya Sari, Oisca.

### **1.9.4 Jenis Data**

Jenis data dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Data kualitatif dapat berupa hasil wawancara maupun hasil dokumentasi berupa foto, video keadaan di lapangan maupun hasil rekaman wawancara yang berasal dari informan saat melakukan penelitian di Desa Wisata Mina Mangrove.

### **1.9.5 Sumber Data**

Dalam penelitian Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Desa Wisata di Desa Wisata Mina Mangrove Pada Masa Pandemi Covid-19 menggunakan dua sumber data, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

#### **1. Data Primer**

Dalam penelitian ini, peneliti mendapat data primer melalui wawancara dengan informan dan observasi langsung di Desa Wisata Mina Mangrove.

#### **2. Data Sekunder**

Dalam penelitian ini, peneliti mendapat data primer melalui studi literatur penelitian terdahulu mengenai Implementasi Pemberdayaan Desa Wisata, dan melalui website resmi Desa Tunggulsari, serta artikel dari Pemberdayaan Desa Wisata.

### **1.9.6 Teknik Pengumpulan Data**

#### **1. Observasi**

Observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan melakukan pengamatan kepada subyek penelitian dalam hal ini di Desa Wisata Mina Mangrove Tunggulsari Kabupaten Pati.

#### **2. Wawancara**

Wawancara dilakukan secara langsung dengan informan yang terdiri dari Kepala Desa Tunggulsari, Ketua Pokdarwis Murya Jaya, anggota

Kelompok Mangrove Murya Urip, Dinas Kepemudaan dan Olahraga Bidang Destinasi Wisata, Dinas Kelautan Perikanan Bidang P3KP dan Bidang Perikanan Budidaya, Ketua BUMDES Jayasari, serta Ketua Oisca Indonesia Cabang Pati.

### 3. Dokumentasi

Dalam penelitian ini peneliti melakukan dokumentasi dengan foto dan rekaman suara saat melakukan wawancara dengan narasumber. Selain itu peneliti juga mendokumentasikan keadaan sebenarnya di Desa Wisata Mina Mangrove melalui foto.

#### **1.9.7 Teknik Analisis**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Hubberman. Menurut Miles dan Hubberman (dalam Sugiyono, 2014:334) aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas. Adapun aktivitas analisis data terdiri dari tiga tahapan, yaitu :

##### 1. Reduksi Data

Reduksi data yang dilakukan oleh peneliti adalah dengan memilah informasi penting melalui hasil wawancara. Peneliti mencatat hasil wawancara dalam bentuk transkrip wawancara, kemudian melakukan pengkodean untuk memilah informasi penting dan informasi yang tidak masuk kedalam kriteria penelitian diabaikan.

## 2. Penyajian Data

Dalam penelitian ini penyajian data disajikan melalui bagan, tabel, dan teks naratif. Melalui penyajian data maka akan diperoleh data yang terorganisir dan tersusun sehingga membentuk pola yang akan mempermudah pemahaman serta menjadi acuan dalam merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami.

## 3. Penarikan Kesimpulan

Peneliti melakukan penarikan kesimpulan dari data yang didapat disesuaikan dengan rumusan penelitian yang telah ditentukan. Kesimpulan yang dibuat berisi substansi dan jawaban dari rumusan masalah dalam penelitian

### **1.9.8 Kualitas Data**

Untuk menentukan kualitas data dapat ditinjau dari uji keabsahan data. Dalam penelitian ini, uji keabsahan data dilakukan melalui uji kredibilitas atau kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif yang dapat dilakukan dengan cara :

#### 1) Triangulasi Waktu

Dalam penelitian ini triangulasi waktu dilakukan dengan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi, atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda.

## 2) Menggunakan Bahan Referensi

Bahan referensi yang dapat digunakan untuk mendukung kredibilitas data pada penelitian ini berupa hasil wawancara berupa rekaman suara informan, foto ataupun dokumentasi keadaan yang ada di Desa Wisata Mina Mangrove untuk mendukung data penelitian yang diperoleh.

## 3) *Member Check*

*Peneliti melakukan pengecekan data yang diperoleh di lapangan seperti hasil dokumentasi dengan hasil wawancara dengan narasumber. Apabila data disepakati oleh narasumber, maka data tersebut dapat disimpulkan sebagai data yang valid sehingga semakin kredibel/dapat dipercaya.*

