

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan di desa merupakan suatu langkah dalam berusaha untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat desa. Pembangunan desa cukup mempunyai peran yang besar terhadap negara karena dapat menjadi suatu pekerjaan proyek nasional. Tujuan dengan adanya pembangunan desa yaitu menjadikan desa tersebut bisa maju dan mandiri. Selain itu, dengan adanya kebijakan otonomi daerah, maka pemerintah yang berada di tingkat desa, kabupaten, maupun provinsi mempunyai kekuasaan penuh untuk mengembangkan dan mengelola daerahnya sendiri sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Campur tangan ini tentu akan memberikan pengaruh yang besar terhadap keberhasilan dari pembangunan desa (Hariyanto, 2020).

Menurut Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020 – 2024 menjelaskan bahwa Indonesia mempunyai 7 Agenda Pembangunan Nasional antara lain:

1. Memperkuat ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan yang berkualitas
2. Mengembangkan wilayah untuk mengurangi kesenjangan
3. Meningkatkan SDM berkualitas dan berdaya saing, yang dititikberatkan pada pemenuhan layanan dasar
4. Revolusi Mental dan pembangunan kebudayaan
5. Memperkuat infrastruktur dalam mendukung pengembangan

6. Membangun lingkungan hidup, meningkatkan ketahanan bencana dan perubahan iklim
7. Memperkuat stabilitas polhukam dan transformasi pelayanan publik

Selain itu juga, agenda pembangunan sesuai dengan poin ketiga Program Nawacita Presiden Joko Widodo (Jokowi) yang mencanangkan bahwa “Pembangunan yang merata dan berkeadilan.” Pada poin ketiga tersebut mempunyai maksud dan tujuan yang mulia bahwa pembangunan ekonomi masyarakat akan disamaratakan ke seluruh daerah yang berada di Indonesia. Hal ini mensyaratkan bahwa pembangunan setiap daerah harus sama dan rata tanpa adanya ketimpangan yang dapat memicu ketegangan antar daerah. Kemudian maksud dari pembangunan yang berkeadilan menunjukkan pembangunan yang dilakukan harus secara adil sesuai dengan potensi dan kondisi yang dimiliki daerah tersebut sehingga pembangunan dapat sesuai porsinya. Pembangunan ini akan dilakukan melalui garda terdepan pemerintahan yaitu berada di tingkat desa, sehingga pola distribusi akan berubah. Pola distribusi yang pada awalnya menitikberatkan distribusi dari pusat akan berubah ke daerah, sehingga perkembangan perekonomian di daerah dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat di daerah dan dapat mewujudkan pemerataan pembangunan ekonomi yang berkeadilan sosial bagi seluruh masyarakat (Nugraha, 2020). Oleh karena itu, poin ini sesuai dengan sila kelima dalam Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam hal ini yang dimaksud dengan pembangunan di desa bukan hanya bidang infrastruktur saja, akan tetapi mencakup berbagai bidang dan sektor seperti

pendidikan, ekonomi, sosial-budaya, pertahanan dan keamanan serta bidang yang tidak kalah penting yaitu pembangunan di sektor pariwisata. Dimana pariwisata adalah kunci pembangunan, kesejahteraan, dan kebahagiaan. *United Nation World Tourism Organizations* (UNWTO) menyatakan bahwasannya sektor pariwisata adalah sektor unggulan (*tourism is a leading sector*) dan ini merupakan kunci penting guna pembangunan wilayah di suatu negara serta peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat (Salsabila, 2018). Dalam melakukan pembangunan pariwisata dapat ditempuh dengan melalui analisis peran *Stakeholders* dalam pengembangan pariwisata desa.

Pariwisata telah tumbuh menjadi sektor yang cukup dominan sehingga akan memberikan keuntungan dan memiliki prospek masa depan yang cerah terhadap sebuah pembangunan (Nugraha, 2020). Karena dengan melakukan pembangunan pariwisata maka akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) hingga devisa negara, menciptakan lapangan pekerjaan, menciptakan kesempatan berwirausaha, serta yang paling utama yaitu menumbuhkan rasa cinta tanah air terhadap budaya dan kearifan lokal dari budaya setempat terhadap masyarakat maupun bagi wisatawan. Hal ini sejalan dengan makna dari Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2011 pasal 2 ayat 6 yang menjelaskan bahwasannya pembangunan dan pengembangan sektor pariwisata nasional didasarkan prinsip pembangunan dan pengembangan berkelanjutan yang berorientasi guna peningkatan pertumbuhan perekonomian, peningkatan kesempatan kerja, pengurangan kemiskinan nasional serta pelestarian lingkungan hidup. Hal ini berarti bahwa sektor pariwisata secara tidak langsung mampu mempercepat perekonomian nasional.

Seperti yang kita ketahui bersama bahwa pada beberapa tahun terakhir dunia diguncang dengan adanya pandemi virus Covid-19. Virus tersebut telah menyerang seluruh sendi kehidupan manusia tak terkecuali sektor pariwisata. Sehingga pemerintah melalui Kementerian Pariwisata terus melakukan pengembangan pada sektor pariwisata. Walaupun begitu, sektor pariwisata tetap mampu konsisten dan bertahan hingga saat ini. Hal ini dapat dibuktikan oleh tingkat kunjungan wisatawan baik nusantara maupun mancanegara ke Indonesia pada tahun 2021 yang menunjukkan bahwa terdapat peningkatan yang signifikan dari bulan ke bulan. Sebagaimana ditunjukkan pada tabel 1.1 berikut ini.

Tabel 1. 1 Tingkat Kunjungan Wisatawan Indonesia Tahun 2021/2022

No	Bulan	Jumlah
1	Februari	115.765.000
2	Maret	130.993.000
3	April	125.001.000
4	Mei	152.604.000
5	Juni	137.247.000
6	Juli	135.438.000
7	Agustus	124.751.000
8	September	124.071.000
9	Oktober	148.645.000
10	November	150.577.000
11	Desember	163.619.000
12	Januari	143.744.000

Sumber: (BPS, 2021)

Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang mempunyai keanekaragaman pariwisatanya mulai dari wisata buatan, wisata religi

maupun wisata alam. Pada masa pasca pandemi Covid-19, pariwisata di Jawa Tengah terjadi peningkatan kunjungan wisatawan hingga bahkan surplus. Dari target 11 juta wisatawan nusantara, realisasi hingga Agustus 2022 mencapai 26 juta wisatawan nusantara. Capaian itu tidak lepas dari komitmen pemerintah provinsi dalam memaksimalkan sektor *sportourism*, pariwisata desa dan berbagai event wisata serta pengembangan destinasi pariwisata yang *iconic*. Termasuk, dukungan kebijakan pemda setempat, yang kompak menarik wisatawan, dengan berbagai atraksi wisata (Jatengprov.go.id. 2022. “Kunjungan Wisatawan Nusantara di Jateng Lebih Target”). Hal ini menunjukkan bahwa sektor pariwisata mempunyai kontribusi yang baik bagi perekonomian negara.

Kota Semarang sebagai salah satu kota besar yang berada di wilayah Provinsi Jawa Tengah mempunyai beberapa potensi wisata yang menjanjikan dengan berbagai fasilitas penunjang seperti pelabuhan, jalan tol, bandara, dan lainnya. Pada mulanya, kota Semarang terkenal dengan kota dagang. Namun dengan seiring berjalannya waktu, Kota Semarang berubah menjadi Kota Pariwisata dengan menawarkan bermacam – macam daya tarik wisata. Wisata tersebut seperti bangunan sejarah, desa wisata, keragaman etnis dan budaya, serta tradisi kebiasaan masyarakat Kota Semarang. Sehingga dengan daya tarik wisata ini akan menarik wisatawan baik wisatawan nusantara maupun mancanegara untuk datang ke Kota Semarang. Pada tahun 2023, Pemerintah Kota Semarang menargetkan kunjungan wisata bisa tembus 7,2 juta wisatawan (Tribun Muria.com, 2023 “Patok Target 2023, Pemkot Yakin 7,2 Juta Wisatawan Berkunjung ke Semarang). Berikut tabel 1.2 merupakan data wisatawan di Kota Semarang pada tahun 2016 – 2022.

Tabel 1. 2 Data Wisatawan Kota Semarang Tahun 2016 - 2022

Tahun	Wisatawan Mancanegara	Wisatawan Domestik
2016	56.192	4.627.782
2017	99.282	4.198.584
2018	66.107	5.703.282
2019	81.999	7.150.343
2020	6.628	3.260.303
2021	77	2.670.281
2022	2.355	3.640.591

Sumber: Buku Statistik Disporapar Jawa Tengah tahun 2022

Saat ini, Kota Semarang gencar untuk mengembangkan pada sektor pariwisatanya. Pengembangan kepariwisataan terlihat dari upaya pemerintah Kota Semarang dengan menuangkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Semarang No. 5 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kota Semarang Tahun 2015- 2025. Hal ini karena Kota Semarang kaya akan destinasi dan potensi wisata yang menarik salah satunya yaitu desa wisata. Desa wisata merupakan suatu kawasan yang terdapat di daerah perdesaan dengan menawarkan keseluruhan suasana yang menggambarkan keaslian perdesaan baik dari kehidupan ekonomi, sosial, lingkungan, sosial budaya, adat istiadat, keseharian dan lain sebagainya yang mampu dikembangkan sebagai objek pariwisata (Hadiwijoyo dalam Herdiana, 2019). Data mengenai perkembangan pariwisata di Kota Semarang dapat dilihat dari tabel 1.3 seperti berikut ini.

Tabel 1. 3 Data Perkembangan Obyek Wisata Kota Semarang

No	Obyek Wisata	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Obyek Wisata Alam	17	27	27	27	43
2	Obyek Wisata Budaya	25	35	35	35	59
3	Obyek Wisata Buatan	47	57	58	58	76
4	Obyek Wisata Pertanian	6	6	6	6	6
5	Obyek Wisata Bahari	4	4	4	5	5
6	Obyek Wisata Sejarah	5	5	5	5	5
7	Obyek Wisata Religi	19	22	22	22	41
8	Obyek Wisata Pendidikan	3	3	3	3	3
9	Obyek Wisata Kuliner	9	14	14	15	151
10	Obyek Wisata Belanja	22	22	22	23	23
Jumlah		157	195	196	199	412

Sumber: Satu Data Pariwisata Kota Semarang (2020)

Berdasarkan tabel 1.3 menunjukkan bahwa obyek wisata di Kota Semarang mengalami penambahan dari tahun 2018 sampai dengan tahun 2022. Hal ini masih sejalan dengan ambisi pemerintah Kota Semarang yang sedang gencar untuk mengembangkan pada sektor pariwisatanya. Salah satu obyek pariwisata yang cukup terkenal di daerah Kota Semarang yaitu Desa Wisata Jatirejo. Desa Wisata Jatirejo terletak di Desa Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang. Melihat bahwasannya Desa Jatirejo merupakan salah satu daerah dengan jumlah pengrajin dan pengolah kolang– kaling terbesar di Kota Semarang, sehingga membuat daerah ini mempunyai daya tarik serta potensi yang dapat dikembangkan oleh masyarakat bersama pemerintah.

Desa Wisata Jatirejo sendiri terdiri dari 4 Rukun Warga (RW) dan 14 Rukun Tetangga (RT) yang mana dari setiap wilayah tersebut mempunyai karakteristik masing – masing. Adapun karakteristik itu seperti di RW 01 dengan nama Kampung Kokolaka yang menjadi pusat olahan kolang – kaling. Berbagai produk olahan kolang – kaling dapat dihasilkan di wilayah ini seperti manisan, kerupuk, tahu bakso, dan kudapan. Lalu di RW 02 dengan nama Kampung Kambera yaitu Kampung Cabe Rawit dengan spesialisasi olahan dari cabai rawit. Adapun produk hasil olahannya berupa kripik cabai, minuman cabai dan lumpia mercon. Lalu di RW 03 akan menjadi Kampung Kajera yaitu Kampung Jahe Merah dengan berbagai produk olahan makanan dan minuman dari jahe merah akan dihasilkan di kampung tersebut. Selanjutnya di RW 04 dengan nama Kampung Jamkris yaitu Kampung Jambu Kristal yang menyediakan berbagai olahan makanan dan minuman dari buah jambu kristal.

Selain itu, Desa Jatirejo juga mempunyai potensi berupa bentang sumber daya alam, namun karena adanya pandemi Covid-19 membuat objek wisata tersebut dengan terpaksa belum bisa berjalan kembali. Beberapa objek wisata tersebut berupa kegiatan sehari – hari yang dapat ditemui pada masyarakat pedesaan seperti menanam tumbuhan, memetik hasil tumbuhan, *angon kebo*, dll. Di Desa Wisata Jatirejo juga ada objek wisata berupa *river tubing*, *adventure trail* serta juga terdapat Bumi Perkemahan yang bernama “Harda Walika” yang menjadi pusat kepramukaan di Kota Semarang. Dengan demikian masih memungkinkan untuk ditemukannya objek wisata lain yang dapat menjadi daya tarik desa wisata tersebut untuk dikembangkan menjadi destinasi wisata.

Setelah Kelurahan Jatirejo pada tahun 2017 ditetapkan menjadi Desa Wisata Jatirejo dengan nama Kampung Kokolaka oleh Walikota Semarang, maka terbentuklah Pokdarwis Jati Langgeng. Dengan keberadaan Pokdarwis ini, masyarakat secara langsung dapat ikut berpartisipasi dalam pengembangan wisata melalui konsep pemberdayaan masyarakat. Tentu saja agar pengembangan wisata ini lebih maksimal, maka pemerintah harus terjun langsung membantu Pokdarwis Jati Langgeng dalam pengembangannya. Adapun dinas terkait yang dapat membantu pengembangan wisata tersebut adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) Kota Semarang. Dalam keberjalanan Desa Wisata ini, Disbudpar Kota Semarang masih perlu banyak berkontribusi secara nyata dalam mengembangkan daerah pariwisata agar dapat dirasakan manfaatnya secara maksimal dan memberikan dampak yang besar bagi masyarakatnya.

Namun, dalam pengembangannya belum ada peningkatan yang maksimal pada desa wisata tersebut. Semakin bertambahnya tahun, pengelolaan desa wisata mengenai potensi pengolahan kolang-kaling, pengolahan kekayaan alam, wisata *river tubing*, *adventure trail*, dan bumi perkemahan dapat dikatakan belum optimal. Sebenarnya Desa Wisata Jatirejo memiliki daya tarik tersendiri bagi wisatawan, namun masih perlu mendapat perhatian bagi pemerintah maupun *stakeholders* terkait. Belum optimalnya pengelolaan desa wisata pasca pandemi Covid-19 tersebut menyebabkan menurunnya jumlah wisatawan yang berkunjung karena kurangnya minat dan pengetahuan dari wisatawan, sehingga Desa Wisata Jatirejo belum dapat menarik perhatian masyarakat luas.

Belum optimalnya pengelolaan desa wisata pasca pandemi Covid-19 tersebut disebabkan karena lemahnya koordinasi antar *stakeholders* pariwisata guna sinkronasi dan harmonisasi dalam pembangunan dan pengembangan urusan kepariwisataan multi level. *Stakeholders* adalah sekelompok atau person atau institusi lembaga yang memiliki kontribusi peran dalam proses pembuatan keputusan serta penentuan kebijakan. Contoh *stakeholders* yang ada di Indonesia meliputi: MPR, DPR, Presiden, Pemerintah daerah atau pusat, lembaga pemerintah baik yang berada di daerah maupun pusat, kementerian, Kepala Desa. Dalam pembangunan pariwisata, sebagaimana pembangunan sektor lain pada umumnya, seharusnya melibatkan peran dan kontribusi dari seluruh *stakeholders* yang ada secara maksimal. *Stakeholders* yang dimaksud meliputi 5 pilar utama, yakni adalah: Akademisi (*Academici*), Pemerintah (*Government*), Swasta (*Business*), Masyarakat (*Community*), dan Media Massa. 5 pilar tersebut dikenal dengan Teori *Pentahelix*. Teori *pentahelix* dikenal dapat mempercepat pengembangan potensi pariwisata khususnya dalam pengembangan desa wisata di Indonesia (Novianti, 2020).

Pasca pandemi Covid-19, Desa Wisata Jatirejo baru mencatatkan kunjungan wisatawan sebanyak 313 orang dalam kurun waktu 3 bulan yaitu pada Bulan Desember tahun 2022 sampai dengan Bulan Februari tahun 2023 (Data Olahan Peneliti Pra Penelitian, 13 Februari 2023). Kunjungan wisatawan di Desa Wisata Jatirejo yang sedikit tidak terlepas dari adanya pandemi Covid-19 yang telah membuat wisatawan kurang tertarik untuk pergi keluar berwisata karena takut tertular. Begitu juga dengan masyarakat Desa Jatirejo juga takut untuk di datangi

wisatawan sehingga seluruh aktivitas kegiatan berupa atraksi wisata di desa wisata tersebut tidak berjalan dengan maksimal.

Catatan kunjungan wisatawan sebanyak 313 orang itupun muncul dari adanya atraksi wisata baru di lokasi tersebut yang bernama *Green Fresh Farm* (GFF) yang kebetulan berada di RW 01. Atraksi wisata baru yang berbasis edukasi ini merupakan potensi baru pariwisata di Desa Wisata Jatirejo dalam upaya meningkatkan kesejahteraan dan ekonomi masyarakat sekitar. Wisata edukasi GFF ini diharapkan masyarakat untuk memberikan fasilitas *one stop*, sehingga masyarakat maupun pengunjung wisata dapat mempelajari mengenai bagaimana proses pembuatan susu, jenis sapi yang dapat dimanfaatkan, bagaimana perawatan sapi, dan produk apa saja yang dapat dihasilkan, sehingga manfaat gizi tetap terjaga. Berikut dalam tabel 4.1 merupakan data kunjungan wisatawan pasca pandemi Covid-19 di Desa Wisata Jatirejo.

Tabel 1. 4 Data Kunjungan Wisata di Desa Wisata Jatirejo

No	Bulan	Tahun	Jumlah Kunjungan
1	Desember	2022	144
2	Januari	2023	130
3	Februari	2023	39
Total			313

Sumber: Data Olahan Peneliti Pra Penelitian (2022)

Desa Wisata Jatirejo secara geografis terletak di Kecamatan Gunungpati, Kelurahan Jatirejo, dimana pada sekitar daerah tersebut memiliki beragam wisata antara lain seperti Desa Wisata Kandri, Desa Wisata Wonolopo, Waduk Jatibarang, Goa Kreo dan masih banyak lagi. Wisata-wisata tersebut merupakan wisata yang sudah berkembang lebih dahulu dibanding dengan Desa Wisata Jatirejo. Dengan

demikian, Desa Wisata Jatirejo memiliki wisata penunjang agar dapat berkembang seperti wisata disekitarnya. Untuk mengembangkan dan meningkatkan kembali Desa Wisata Jatirejo setelah adanya pandemi Covid-19, tentu saja membutuhkan peran dari *stakeholders* setempat dalam pengelolaan pengembangan desa wisata. Desa Wisata Jatirejo memiliki peluang untuk menjadi desa wisata yang mendatangkan banyak pengunjung karena kegiatan masyarakat sebagai pengolah kolang-kaling dan adanya objek wisata penunjang, sehingga memungkinkan masih adanya potensi lain yang belum tergali dan mampu menjadi Desa Wisata yang menarik untuk dikunjungi seperti obyek wisata baru *Green Fresh Farm (GFF)*.

Stakeholders berperan penting dalam pengembangan di Desa Wisata Jatirejo, jika koordinasi *stakeholders* tidak dapat berjalan dengan baik maka pengembangan pariwisata kurang berjalan dengan maksimal atau tidak berjalan sesuai dengan yang sudah direncanakan seperti terhambatnya pembangunan. *Stakeholders* memiliki peranan penting dalam pengembangan pariwisata, tanpa adanya peran dari *stakeholders* setempat, pengembangan pariwisata di daerah tidak dapat berjalan dengan maksimal (Ginting, 2019). “Keterlibatan peran *stakeholders* menghasilkan perencanaan strategi pariwisata yang diterima dengan baik, menghindari konflik yang timbul selama implementasi kebijakan dan menyatukan mereka yang secara langsung dan tidak langsung terlibat dalam pariwisata” (Wanner, 2019).

Oleh karena itu, dengan segala permasalahan dan potensi yang terdapat di daerah Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati ini perlu diuraikan dan dijelaskan dari peran masing – masing *stakeholders* yang terlibat dalam

pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo. Dalam melakukan penelitian, peneliti akan mengambil judul penelitian yaitu “Analisis Peran *Stakeholders* dalam Pengembangan Pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang”.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Pasca pandemi Covid – 19 yang membuat kunjungan pariwisata di Indonesia kurang meningkat khususnya di Desa Wisata Jatirejo
2. Masih banyak potensi pariwisata di Desa Wisata Jatirejo yang belum dikembangkan dan dikelola dengan baik
3. Lemahnya koordinasi sehingga membuat belum bersinerginya aktor *stakeholders* dalam mengembangkan potensi wisata setelah adanya pandemi Covid-19.
4. Belum optimalnya peran Pokdarwis sebagai pelaksana atraksi wisata, sehingga program inovasi dalam pariwisata kurang berkembang.
5. Media promosi wisata yang masih belum optimal, sehingga kurangnya minat dan pengetahuan masyarakat / maupun wisatawan secara umum.
6. Fasilitas dan infrastruktur di lokasi wisata yang belum cukup memadai.

1.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan diatas, perumusan masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana *stakeholders* dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang?

2. Bagaimana identifikasi *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang?
3. Bagaimana peran dari masing – masing *stakeholders* dalam usaha pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang?
4. Apa faktor pendukung dan penghambat *stakeholders* dalam usaha pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengidentifikasi *stakeholders* dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.
2. Untuk mengidentifikasi *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.
3. Untuk menganalisis peran dari masing – masing *stakeholders* dalam usaha pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.
4. Untuk menganalisis faktor pendukung dan penghambat *stakeholders* dalam usaha pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.

1.5 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari ditulisnya penelitian ini, penulis berharap bahwa penelitian ini akan mampu memberikan manfaat-manfaat seperti:

1. Manfaat Akademis

Berbagai elemen dalam penelitian ini diharapkan mampu menambah/meningkatkan ilmu pengetahuan dan wawasan mengenai berbagai objek kajian yang dikaji pada penelitian ini seperti kebijakan publik, analisis kebijakan, peningkatan kualitas pelayanan publik, jejaring aktor kebijakan serta berbagai kendala *stakeholders* dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.

2. Manfaat Teoritis

Peneliti juga berharap bahwa penulisan penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi atau sumber rujukan tambahan mengenai penelitian-penelitian lanjutan yang mengangkat topik mengenai peran dan kendala *stakeholders* kebijakan dalam pengembangan desa wisata.

3. Manfaat Praktis

Peneliti berharap bahwa penulisan penelitian ini akan turut andil dalam kontribusi ilmiah pada berbagai studi maupun penelitian-penelitian selanjutnya. Besar harapan peneliti agar kelak dapat mengaplikasikan berbagai ilmu dan gagasan yang ada pada penelitian ini.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Dari berbagai hasil analisa studi pustaka yang dilakukan oleh peneliti didapati beberapa artikel, jurnal atau penelitian terdahulu yang relevan dengan kasus yang akan di teliti oleh peneliti. Analisis dari penelitian terdahulu ini menjelaskan perbedaan maupun persamaan dari penelitian terdahulu. Hal ini bermaksud untuk mengetahui keaslian dari penelitian yang peneliti lakukan serta sebagai pedoman dalam melakukan penelitian. Perbedaan maupun persamaan yang dibahas dalam penelitian terdahulu ini adalah baik dari segi teori, analisis, pembahasan maupun metode penelitian yang dilakukan. Berikut adalah beberapa penelitian terdahulu yang mendukung dengan studi kasus penelitian yaitu:

Tabel 1. 5 Penelitian Terdahulu

Nama / Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil
Riska Destiana, Kismartini, Tri Yuningsih / 2020	Analisis Peran <i>Stakeholders</i> Dalam Pengembangan Destinasi Pariwisata Halal Di Pulau Penyengat Provinsi Kepulauan Riau	Identifikasi dan klasifikasi <i>stakeholders</i> yang terlibat, analisis peran <i>stakeholders</i> , analisis hubungan antar <i>stakeholders</i> , serta analisis faktor pendukung dan penghambat.	Metode penelitian Deskriptif kualitatif	Konsep yang digunakan dalam pengembangan pariwisata adalah <i>pentahelix</i> dengan 38 <i>stakeholders</i> yang terlibat. Kemudian ke 38 <i>stakeholders</i> di klasifikasikan ke dalam <i>stakeholders</i> primer, sekunder, dan kunci. Selain itu juga diklasifikasikan berdasarkan peran masing – masing <i>stakeholders</i> . Selanjutnya, juga dianalisis faktor pendukung dan penghambatnya yaitu nilai, komunikasi, kepercayaan dan kebijakan
Mahardhika Berliandaldo, Achmad Chodiq, Driszal Fryantoni / 2021	Kolaborasi Dan Sinergitas Antar <i>Stakeholders</i> Dalam Pembangunan Berkelanjutan Sektor Pariwisata Di Kebun Raya Cibinong	Analisa peran <i>stakeholders</i> berdasarkan pengaruh dan kepentingannya, Selanjutnya dilakukan analisis keterlibatan masing-masing <i>stakeholders</i> serta dampak dari adanya kolaborasi dan	Deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif.	Klasifikasi <i>stakeholders</i> berdasarkan 4 peran yaitu <i>subject</i> , <i>keyplayer</i> , <i>crowd</i> , dan <i>contest setter</i> . Adanya pembagian ini dapat mempercepat terhadap pengembangan pariwisata di Kebun Raya Cibinong.

		sinergitas antar <i>stakeholders</i> .		
Debby Fifiyanti, Janianton Damanik / 2021	Pemetaan Peran Dan Kontribusi Pemangku Kepentingan Dalam Pengembangan Ekowisata Desa Burai	Mengidentifikasi dan mengklasifikasi peran pemangku kepentingan dan pengaruhnya dalam pengembangan ekowisata.	Kualitatif dengan mengandalkan wawancara langsung	Terdapat 13 <i>Stakeholders</i> yang berperan dengan peran berbeda dari lima sektor yang terdapat dalam konsep pentahelix. Peran <i>stakeholders</i> teridentifikasi ke dalam 3 kategori meliputi regulator, fasilitator, dan pengelola atay pelaksana. Pengaruh dan kepentingan dilihat dari 4 <i>stakeholders</i> yang berperan sebagai pemain kunci, pendukung dan sebagai pengikut.
Fitri Handayani, Hardi Warsono / 2017	Analisis Peran <i>Stakeholders</i> Dalam Pengembangan Objek Wisata Pantai Karang Jahe Di Kabupaten Rembang	Mengidentifikasi faktor yang menghambat peran <i>stakeholders</i> serta menganalisis peran <i>stakeholders</i> dalam pengembangan pariwisata pantai Karang Jahe.	Deskriptif kualitatif.	<i>Stakeholders</i> yang terlibat adalah Dinbudparpora, masyarakat sekitar, dan pengusaha. Adapun peran yang dijalankan meliputi pembuat kebijakan, koordinator, fasilitator, pelaksana dan akselerator. Peran <i>stakeholders</i> lebih di tekankan pada fasilitator. Faktor penghambat keterbatasan lahan, keterbatasan anggaran, keterbatasan SDM, pola pikir,

				regulasi, kegiatan promosi, dan kerjasama antar <i>stakeholders</i> .
Tsuraya Annisa Salsabila, R. Slamet Santoso / 2018	Analisis <i>Stakeholders</i> (Aktor Kebijakan) Dalam Pengembangan Obyek Wisata Candi Gedongsongo Di Kabupaten Semarang	Menganalisa efektivitas peranan <i>stakeholders</i> dan hubungannya guna pengembangan obyek wisata Candi Gedongsongo.	Penelitian kualitatif deskriptif	Pengembangan obyek wisata ini belum dikatakan efektif. Secara hubungan memang sudah baik, namun dalam koordinasi belum dapat dikatakan baik.
Alireza Jabbari, Masoud Ferdosi, Mahmoud Keyvanara, Zahra Agharahimi / 2013	<i>Stakeholders'</i> analysis of the medical tourism industry: development strategies in Isfahan	Mengidentifikasi dan menganalisis pemangku kepentingan utama dalam wisata medis Isfahan serta memberikan strategi untuk mengembangkan industri tersebut.	Pendekatan penelitian kualitatif	<i>Stakeholders</i> terdiri dari sembilan kelompok. Terdapat beberapa <i>stakeholders</i> yang mempunyai peran yang banyak. Namun juga ada beberapa <i>stakeholders</i> yang mempunyai pengaruh yang besar. Strateginya adalah berfokus pada peningkatan kekuatan, meningkatkan dukungan, dan mempertahankan posisi.
Fenita Enggraini, Nanda Cahyani Putri, Yusda Aripin Salman, Wiwandari Handayani / 2020	Peran Kelembagaan Pemerintah Desa dalam Memajukan Desa Ponggok-Polanharjo, Klaten	Menganalisa peran kelembagaan pemerintahan desa dalam memajukan Desa Ponggok.	Deskriptif Kualitatif	Tokoh kunci dalam pengembangan Desa Ponggok yaitu kepala desa. Hal ini dikarenakan kepala desa mempunyai pengaruh dan kepentingan yang besar, sehingga mampu untuk

				menggerakkan masyarakat maupun <i>stakeholders</i> lain untuk bergerak maju.
Gabriela Buccini, Kassandra L. Harding, Isabel Ferré Eguiluz, Cara B. Safon, Amber Hromi-Fielder, Teresita González de Cosío and Rafael Pérez-Escamilla	An analysis of <i>stakeholders</i> networks to support the breastfeeding scale-up environment in Mexico	Memetakan dan mendeskripsikan pengaruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam kebijakan dan program menyusui dan mengidentifikasi peluang untuk memperkuat lingkungan ramah menyusui di Meksiko.	Desain penelitian kualitatif sesuai dengan pedoman Deklarasi Helsinki dan semua prosedur telah disetujui oleh Komite Etika dari Universidad Iberoamericana.	Menunjukkan bahwa total ada 55 pemangku kepentingan yang membentuk program dan kebijakan menyusui melalui empat domain pengaruh yaitu pemerintah, diseminasi, pendanaan dan bantuan teknis. Kementerian Kesehatan Federal sebagai pemangku kepentingan kebijakan menyusui dan keputusan pemrograman yang paling berpengaruh di Meksiko. Kementerian Keuangan dan Kredit Publik serta Institut Kesehatan Masyarakat Nasional diidentifikasi sebagai pemangku kepentingan utama masing-masing menyediakan pendanaan dan bantuan teknis kepada Kementerian Kesehatan Federal.
Shendy Yasmin Arafat, Budi Puspo Priyadi, Amni	Analisis Peran Aktor dalam Pengembangan Obyek Wisata	Mengetahui dan menganalisa keterlibatan <i>stakeholders</i> dalam pengembangan obyek	Deskriptif kualitatif	Dalam pengembangan wisata Umbul Susuhan terdiri dari peran pembuat kebijakan, koordinator, fasilitator,

Zakarsyi Rahman / 2022	Umbul Susuhan di Desa Manjungan Kecamatan Ngawen Kabupaten Klaten	wisata Umbul Susuhan serta menganalisa peran masing-masing aktor tersebut		implementor, dan akselerator. Adapun kalsifikasinya yaitu <i>stakeholders</i> primer, sekunder, dan kunci. Dari penelitian juga didapati <i>stakeholders</i> belum mampu memaksimalkan perannya karena Pandemi Covid-19.
Annatasya Yunita Nugroho, Amni Zarkasyi Rahman, Kismartini / 2022	Peran <i>Stakeholders</i> Dalam Pengembangan Desa Wisata Nongkosawit Kota Semarang	Mengetahui peran antara pemerintah, masyarakat, dan swasta dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Nongkosawi Kota Semarang.	Deskriptif kualitatif	Ada 5 peran <i>Stakeholders</i> yaitu pembuat kebijakan, koordinator, fasilitator, pelaksana, dan akselerator. Kesimpulannya adalah terdapat hubungan antar pemangku kepentingan masih ditemukan yang belum optimal sehingga menghambat pembangunan.

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, penulis menganalisis peran *stakeholders* dengan *Policy Creator, Coordinator, Facilitator, Implementor, Accelerator* dari (Nugroho, 2014, dalam Handayani, 2017). Kemudian menggunakan kategori *stakeholders* primer, sekunder, tersier, dan kwarter menurut (Viney, dalam Suwitri, 2011). Selain itu juga menganalisis peran *stakeholders* yang terbagi menjadi lima, yaitu sebagai *Policy Creator, Coordinator, Facilitator, Implementor, Accelerator* (Nugroho, 2014, dalam Handayani, 2017). Adapun potensi dan permasalahan yang terjadi dapat dianalisis menggunakan faktor nilai, komunikasi, kepercayaan, dan kebijakan (Destiana, 2020). Semua teori di atas nantinya akan membantu peneliti dalam melakukan penelitian mengenai analisis peran *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo. Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.

1.6.2 Administrasi Publik

1.6.2.1 Pengertian Administrasi

Administrasi merupakan salah satu usaha dan kegiatan yang berfungsi dalam penyelenggaraan program kebijaksanaan guna mencapai visi misi organisasi yang sudah di tetapkan. Dalam arti sempit administrasi dapat dikatakan sebagai kegiatan penyusunan dan pencatatan data dan informasi, surat menyurat, ketik mengetik, pembukuan ringa, agenda, dan segala hal yang berhubungan dengan hal ketatusahaan. Hal itu semua dilakukan secara sistematis bertujuan guna menyediakan keterangan secara menyeluruh dan aspek satu dengan yang lainnya saling berhubungan. Administrasi seperti ini dapat dikatakan dengan kata lain yaitu tata usaha (*office work*).

Sedangkan bila administrasi dilihat dalam sudut pandang yang luas dapat dikatakan sebagai seluruh rangkaian proses antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, atau kelompok dengan kelompok yang saling bekerjasama dengan tujuan ingin mencapai tujuan yang telah di tetapkan secara berdaya guna. Jadi pada dasarnya administrasi dalam sudut pandang yang luas adalah segenap kegiatan yang dilakukan oleh orang guna mencapai tujuan yang sudah di tetapkan dan mereka saling bekerjasama dalam mencapainya.

Selain yang telah di sebutkan di atas, terdapat beberapa ciri – ciri administrasi yang telah di sampaikan oleh Nurhapani (2020), yaitu:

1. Adanya kelompok manusia antara 2 (dua) orang atau lebih
2. Adanya kerjasama
3. Adanya proses usaha
4. Adanya bimbingan, kepemimpinan, dan pengawasan; dan
5. Adanya tujuan

Dengan begitu, adminitrasi secara umum dapat diartikan sebagai seluruh rangkaian kegiatan penyusunan dan pencatatan data dan informasi, surat menyurat, ketik mengetik, pembukuan ringa, agenda, dan segala hal yang berhubungan dengan hal ketatausahaan yang dilakukan oleh orang dan atau sekelompok orang dengan tujuan ingin mencapai tujuan yang sudah di tetapkan dan mereka saling bekerjasama dalam mencapainya.

1.6.2.2 Pengertian Administrasi Publik

Nicholas Henry (dalam Keban, 2008) menyatakan bahwa administrasi publik sebagai suatu langkah guna menggambarkan tentang hubungan atasan

(pemerintah) dengan bawahan (masyarakat) dengan upaya agar pemerintah lebih memperhatikan permasalahan sosial yang sedang terjadi. Kemudian pengertian administrasi publik menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2008) adalah suatu proses kegiatan pengelolaan dan penyatuan segala sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang bertujuan mempermudah pemimpin dalam mengambil keputusan atau menentukan kebijakan. Hal ini juga di dukung dengan pendapat Ibrahim (2008) yang menyatakan bahwa administrasi publik berupaya untuk mencapai tujuan organisasi dengan cara membuat rencana, melakukan koordinasi, pengimplementasian dan pengendalian sumber daya yang ada.

Masih senada, pengertian administrasi publik juga di sampaikan oleh Pfiffner dan Presthus (dalam Pasolong, 2011) yang menyatakan bahwa:

- a. Administrasi negara merupakan inti dari pelaksanaan kebijaksanaan penguasa (pemerintah) yang telah di tentukan oleh lembaga – lembaga perwakilan politik.
- b. Administrasi Negara dapat diartikan sebagai usaha individu dan kelompok dalam koordinasi guna mengimplementasikan kebijaksanaan penguasa (pemerintah). Terutama dalam hal ini meliputi urusan pemerintah dalam kehidupan sehari – hari.
- c. Dapat di ringkas bahwa administrasi negara merupakan suatu langkah proses yang berhubungan dengan keputusan pemerintah, pengarahan sumber daya dan alternatif penyelesaian dengan jumlah yang banyak, memberikan arah dan tujuan maksud terhadap beberapa orang.

Dari berbagai pendapat tentang administrasi publik yang telah disampaikan oleh para ahli diatas dapat ditarik kesimpulan bahwasannya administrasi publik adalah suatu langkah proses atau program yang di implementasikan oleh penguasa pemerintahan yang berupaya pengelolaan dan pengkoordinasian sumberdaya yang tersedia dengan cara mememanajemennya dari awal hingga akhir guna mencapai tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu.

Adapun tujuan tersebut merupakan hasil dari sikap responsif pemerintah dari adanya kebutuhan sosial yang ada. Dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo di Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang, para *stakeholders* terus berupaya dalam mengelola dan mengoordinasikan sumberdaya yang ada untuk memenuhi kebutuhan yang diperlukan. Kebutuhan tersebut berupa peningkatan perekonomian dan menyejahterakan masyarakat di Desa Wisata Jatirejo.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Proses pencarian identitas administrasi publik terus berlangsung hingga sekarang sesuai dengan perkembangan yang ada. Mulai dari awal kelahirannya, paradigma administrasi publik terus berkembang sesuai dengan fenomena yang terjadi. Pergantian paradigma yang lama dengan yang baru telah mengalami beberapa kali krisis teoritis dalam perkembangan ilmu administrasi publik. Nicholas Henry (dalam Pasolong, 2020) menjelaskan bahwa terdapat 6 paradigma administrasi publik, antara lain:

a. Paradigma dikotomi antara politik dan administrasi (1900 - 1926)

Dalam masa ini terdapat dua pokok yang berbeda, yaitu ilmu politik dan ilmu administrasi. Fokus ilmu politik hanya seputar permasalahan di pemerintah,

kebijakan dan politik. Adapun fokus ilmu administrasi seputar permasalahan mengenai organisasi, karyawan atau pegawai, pemasukan dan pengeluaran dana dalam pemerintahan. Selanjutnya, untuk lokus administrasi negara di masa ini belum jelas.

b. Prinsip – prinsip administrasi negara (1927 - 1937)

Dalam paradigma ini, prinsip-prinsip administrasi dapat diterima secara umum bagi setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial dan budaya meskipun terdapat perbedaan budaya, visi, misi dan lain-lain. Adapun lokus administrasi negara dalam paradigma ini bukan merupakan suatu masalah.

c. Administrasi negara sebagai ilmu politik (1950 - 1970)

Dalam fase ini berusaha mencari kejelasan mengenai kaitan antara administrasi negara dan ilmu politik. Jadi di paradigma ini berusaha untuk mencari titik terang mengenai kaitan yang ideal antara administrasi negara dan ilmu politik. Dan menurut Umar mengatakan bahwa administrasi negara itu termasuk dalam ilmu politik. Pada paradigma ini telah terdapat dua kemajuan, yaitu: (a) studi kasus mulai digunakan, (b) munculnya perbandingan dan pembangunan administrasi yang menjadi bagian dari ilmu administrasi.

d. Administrasi negara sebagai ilmu administrasi (1954 - 1970)

Dalam paradigma ini, ilmu administrasi masih dianggap berada di bawah dari ilmu politik. Oleh karena itu, administrasi negara sudah tumbuh atau berkembang menjadi ilmu administrasi. Ilmu administrasi dalam paradigma ini hanya ada fokus, tidak dengan lokus.

e. Administrasi negara sebagai ilmu administrasi negara (1970 - 1990)

Administrasi negara sudah bisa masuk ke berbagai macam teori, seperti organisasi, kebijakan dan ekonomi politik. Selain itu, mulai banyak munculnya departemen, fakultas dan akademi administrasi negara.

f. *Governance* (1990 - sekarang)

Dalam paradigma *governance* ini, lebih terdapat dalam penekanan perubahan pandangan antara pemerintah dan administrasi. Menurut JS Endarling menyatakan bahwa *governance* ialah sebuah terminologi yang dipakai oleh beberapa ahli dalam mewakili istilah *government*, yang menyatakan penggunaan kekuasaan politik, ekonomi, dan administrasi dalam pengelolaan dan pengkoordinasian masalah kenegaraan. Secara khusus penggunaan istilah ini dapat menjadi gambaran perubahan peran penguasa dari pemberi pelayanan kepada enabler atau fasilitator, dan perubahan pemikiran yang berawal dari kekuasaan negara menjadi kekuasaan rakyat (Winarno, 2002 :223). Sehingga dalam hal ini, Pemerintah, pasar, dan komunitas menjadi mitra dalam membangun *good governance*. Paradigma ini memperbaiki dari paradigma yang sebelumnya (*rule government*), yang mana menurut paradigma yang lama lebih bersandar pada peraturan undang – undang yang ada saat itu (Martin Jimung, 2005 :95-96).

Dari keenam paradigma administrasi publik di atas, penelitian mengenai peran aktor dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo ini masuk dalam paradigma keenam, yaitu *Governance*. Hal ini sesuai dengan konsep bahwasannya pemberlakuan *good governance* di dalam implementasinya seluruh

unsur yang ada dalam negara meliputi pemerintah, pasar, komunitas bisa saling terlibat dalam konteks desentralisasi dan otonomi (Joko Widodo, 2010: 29).

Elemen-elemen dalam kebijakan publik termasuk di dalamnya adalah aktor yang terlibat, oleh karenanya, penelitian mengenai peran aktor kebijakan dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang yang tidak lagi berpusat hanya pada pemerintah saja, tetapi melibatkan aktor lain, seperti masyarakat, swasta, dan lain lain sangat relevan dengan paradigma keenam ini, yaitu Paradigma Governance.

1.6.4 Ruang Lingkup Administrasi Publik

Menurut Keban (2008) ruang lingkup administrasi publik hanya bergantung pada adanya fenomena yang ada di sekitar masyarakat bahkan cukup kompleks. Kemudian, menurut Keban, ruang Lingkup yang terdapat dalam administrasi publik dapat dilihat dari enam dimensi strategis, yaitu:

1. **Dimensi kebijakan**, menjelaskan bagaimana proses perencanaan dan penentuan tujuan serta penentuan cara atau metode yang digunakan. Apabila digambarkan seperti cara kerja otak manusia yang memberikan tujuan atau arahan atas perilaku manusia.
2. **Dimensi organisasi**, tentang pembentukan struktur organisasi dan menentukan wewenang dan tanggungjawabnya dari setiap unit atau anggota dalam upaya mencapai target atau tujuan. Jika digambarkan seperti halnya organ tubuh manusia yang menjalankan tugasnya sesuai dengan apa yang diperintahkan oleh otak.

3. **Dimensi manajemen**, mengenai proses melaksanakan kegiatan yang telah direncanakan dengan prinsip-prinsip manajemen untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ini dapat dianalogikan dengan tubuh dan setiap organ manusia dalam menjalankan fungsinya dengan baik karena adanya peredaran darah dari jantung dan urat nadi.
4. **Dimensi moral atau etika**, dimensi ini menjelaskan bagaimana memberikan bimbingan moral kepada administrator mengenai apa yang benar dan apa yang salah, atau hal baik dan hal buruk. Ini dianalogikan seperti halnya perasaan dan suasana hati yang dimiliki oleh manusia yang berfungsi untuk mengontrol diri manusia dan dapat memberikan peringatan.
5. **Dimensi lingkungan**, aspek manajemen, kebijakan, tanggung jawab moral dan struktur organisasi dipengaruhi oleh bagaimana situasi dan keadaan hati seseorang. Hal tersebut dapat dianalogikan dengan perkembangan dan pertumbuhan manusia dipengaruhi oleh kondisi suhu atau iklim dan keadaan lingkungan.
6. **Dimensi akuntabilitas kinerja**, kelima dimensi di atas dilaksanakan dengan profesional dan penuh tanggung jawab oleh administrator untuk memenuhi harapan yang telah diamanahkan atau dipercayakan dalam melayani publik. Dimensi ini menampakkan bukti nyata bagaimana seharusnya kehadiran dan peran administrasi publik dalam suatu negara. Permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah dimensi akuntabilitas kinerja karena para aktor merupakan pihak yang perbuatan dan keputusannya harus dapat melayani masyarakat. Dalam pengembangan

pariwisata di Desa Wisata Jatirejo ini, peran aktor menjadi hal yang vital dalam melakukan pencapaian tujuan. Dengan kata lain, berhasil atau tidaknya pengembangan pariwisata ini tergantung dari kinerja para aktor.

Teori administrasi publik digunakan dalam penelitian ini karena penelitian ini terdapat dalam ruang lingkup publik di mana dalam melaksanakan kegiatan di dalamnya terdapat tahap-tahap dan dimensi administrasi publik. Hal tersebut merupakan cara atau metode yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyejahterakan masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi salah satu fokus dan lokus dari ilmu administrasi publik karena penelitian Analisis Peran *Stakeholders* dalam Pengembangan Pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, dilaksanakan pada penyelenggara administrasi publik itu sendiri dan Pemerintah Desa merupakan salah satu penyelenggara dari peristiwa atau fenomena ilmu administrasi publik, yaitu organisasi publik yang bersifat birokrasi publik.

1.6.5 Kebijakan Publik

1.6.5.1 Pengertian Kebijakan

Sebelum lebih jauh membahas tentang kebijakan publik, terlebih dahulu dikaji mengenai teori kebijakan atau istilah dalam bahasa asing yaitu *policy*. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, kebijakan (*policy*) didefinisikan serangkaian konsep dan dasar yang menjadi rujukan utama dalam melaksanakan suatu pekerjaan, pengelolaan sumberdaya dan teknik – teknik dalam bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan visi misi, tujuan, prinsip, garis rujukan guna manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Carl J Federick telah menyatakan yang telah dikutip oleh (Agustino, 2012) merumuskan kebijakan yaitu sekumpulan kegiatan yang berasal dari orang, kelompok maupun penguasa dalam suatu lingkup tertentu, yang mana ada hambatan, kesulitan serta kesempatan terhadap usulan program kebijaksanaan yang bertujuan mencapai tujuan yang telah ditentukan. Pandangan ini juga menerangkan bahwa ide usulan kebijakan menyertakan perilaku yang mempunyai maksud dan tujuan tersebut menjadi bagian penting dan utama dalam definisi kebijakan, karena kebijakan harusnya menerangkan apa yang dilakukan daripada menerangkan apa yang di usulkan dalam menangani suatu permasalahan.

Ahli lain seperti James E Anderson (dalam Islamy, 2009) menerangkan kebijakan publik merupakan “a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern” (Sekumpulan tindakan dengan suatu tujuan yang telah di tetapkan, diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok orang yang bertujuan menyelesaikan permasalahan yang ada). Pengertian ini menunjukkan bahwa tindakan ini mempunyai tujuan yang jelas dan berusaha untuk menguraikan permasalahan – permasalahan yang di hadapi.

Solichin Abdul Wahab (2008, 40-50) menerangkan bahwa istilah kebijakan masih menjadi perseteruan pendapat di kalangan para ahli. Maka dari itu dia mengemukakan beberapa dasar dalam memahami istilah tersebut yaitu:

- a. Istilah kebijakan berbeda dengan keputusan
- b. Kebijakan pada dasarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c. Kebijakan meliputi perilaku dan harapan

- d. Kebijakan meliputi tidak dan adanya suatu tindakan
- e. Kebijakan biasanya mempunyai pedoman hasil akhir
- f. Kebijakan mempunyai tujuan dan sasaran tertentu
- g. Kebijakan muncul dari awal proses hingga akhir proses selama berlangsung
- h. Kebijakan mencakup intra maupun antar organisasi
- i. Kebijakan publik tidak eksklusif menyangkut peran lembaga pemerintah
- j. Kebijakan itu bersifat subyektif

Berdasarkan berbagai pendapat yang telah di paparkan oleh beberapa ahli diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwasannya kebijakan merupakan serangkaian tindakan atau program yang sengaja maupun tidak sengaja di lakukan oleh seseorang, sekelompok orang atau penguasa (pemerintah) yang di dalamnya mengandung dasar keputusan dari berbagai alternatif penyelesaian dengan tujuan untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut.

1.6.5.2 Pengertian Kebijakan Publik

Secara terminologi, kebijakan publik mempunyai pengertian yang cukup banyak, tinggal bagaimana ahli tersebut memposisikan dirinya terhadap kebijakan publik tersebut. Easton dalam Dunn (2012) memaparkan pengertian kebijakan publik sebagai “*the authoritative allocation of values for the whole society*” yang berarti sebagai pemberlakuan nilai/pandangan dengan memaksa kepada seluruh orang. Laswell dan Kaplan juga memberikan arti terhadap kebijakan publik sebagai “*a projected program of goal, value, and practice*” atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

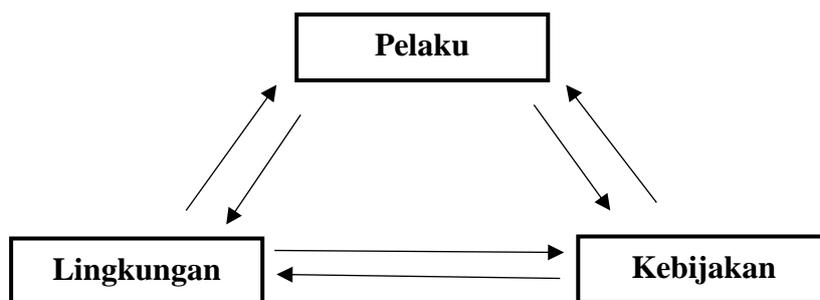
Thomas R Dye seperti yang telah dikutip oleh Islamy (2009: 19) menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah “*is whatever government choose to do or not to do*” yang artinya segala pilihan yang diambil oleh pemerintah untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan. Dalam pengertian ini menjelaskan bahwa kebijakan publik ialah tentang perwujudan “sikap” dan bukan dari pernyataan kemauan pemerintah penguasa publik semata. Namun pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu itupun merupakan kebijakan publik karena kedua hal tersebut sama – sama mempunyai pengaruh atau dampak yang sama (pemerintah melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu).

Selanjutnya menurut Chandler dan Plano (dalam Agustino, 2012) menerangkan bahwa kebijakan publik didefinisikan sebagai pengerahan segala sumberdaya yang terdapat dalam suatu organisasi yang bertujuan untuk menyelesaikan semua masalah publik atau pemerintah. Kemudian dijelaskan bahwa kebijakan publik adalah suatu bentuk campur tangan pemerintah terhadap urusan masalah publik bagi kelompok masyarakat yang bermasalah agar kelompok masyarakat tersebut dapat hidup dengan tenang, dan aktif kembali dalam hal pembangunan berbangsa dan bernegara.

Dengan berbagai pendapat yang telah disampaikan oleh beberapa ahli dapat ditarik kesimpulan bahwasannya kebijakan publik merupakan sekumpulan tindakan yang baik dikerjakan oleh pemerintah maupun tidak kerjakan oleh pemerintah yang mana mempunyai suatu tujuan dalam rangka menyelesaikan berbagai masalah publik atau bertujuan kepentingan publik. Dalam hal bernegara, biasanya kebijakan akan di tuangkan oleh pembuat kebijakan dalam bentuk

keputusan – keputusan atau peraturan yang bersifat mengikat dan memaksa kepada masyarakat (undang – undang) yang dibuat oleh pemerintah.

Bilamana sebuah kebijakan dilihat sebagai sebuah sistem, maka kebijakan akan memiliki beberapa unsur/elemen pembentuknya. Menurut Thomas R. Dye sebagaimana dikutip oleh Dunn (2000: 110) menyatakan ada 3 unsur/elemen kebijakan yang menyatukan sistem kebijakan. Dye menjelaskan 3 unsur/elemen kebijakan ini dianggap sebagai kebijakan publik (*Public Policy*), pelaku kebijakan (*Policy Stakeholders*), dan lingkungan kebijakan (*Policy Environment*).



Gambar 1. 1 Tiga Elemen Sistem Kebijakan
Sumber: Dunn (2000: 110)

Kesemua unsur/elemen yang ada pada gambar 1.1 mempunyai andil, bersinergi, terdapat pengaruh dan mempengaruhi. Misalnya yaitu, pelaku kebijakan ada andil dalam suatu kebijakan, tapi pelaku kebijakan ini dapat pengaruh dari keputusan pemerintah. Sedangkan lingkungan kebijakan juga dipengaruhi dan mempengaruhi pembuat kebijakan, keputusan pemerintah dan kebijakannya sendiri.

Dunn (dalam Keban, 2004) menjelaskan terdapat beberapa tahapan kebijakan publik. Adapun tahapan tersebut antara lain:

- a. Agenda kebijakan: tahap ini berusaha untuk menentukan awal mula permasalahan publik yang akan diselesaikan.
- b. Formulasi kebijakan: para pejabat publik akan memulai identifikasi alternatif kebijakan yang dapat digunakan untuk menyelesaikan masalah.
- c. Adopsi kebijakan: tahap untuk menentukan pilihan yang dipilih dengan masukan dari para administrator dan legislatif.
- d. Implementasi kebijakan: tahap yang mana kebijakan telah dipilih tersebut dikerjakan oleh satuan – satuan dengan manajemen segala sumberdaya.
- e. Penilaian kebijakan: tahap dimana penilaian kebijakan apakah semua langkah implementasi telah sesuai dengan ketentuan yang ada.

Dari berbagai pengertian kebijakan publik yang telah dibahas diatas, ada hubungan bahwasannya kebijakan publik merupakan sebuah gagasan kegiatan dimana gagasan ini ditujukan kepada pemenuhan layanan publik yaitu masyarakat sebagai sasaran utamanya. Kebijakan publik ini bersifat sistematis, dan nyata bahwa dapat terimplementasikan dengan teknik – teknik sesuai dengan ketentuan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan dalam suatu kebijakan publik dapat dikatakan sangat krusial, karena setiap kebijakan publik memiliki tingkat risiko kegagalan. Menurut Hogwood dan Gun (dalam Wahab, 1997), terdapat dua pengertian kegagalan kebijakan. Pertama yaitu *non-implementation* atau tidak terimplementasikan, kedua *unsuccessful implementation* atau implementasi yang tidak berhasil. Dari kedua kategori ini menunjukkan bahwa penting untuk memperhatikan terhadap proses implementasi kebijakan publik. Dalam penelitian

yang berjudul analisis aktor kebijakan dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang ini, peneliti sangat tertarik untuk membahas proses dari awal hingga akhir implementasi kebijakannya.

1.6.6 Implementasi kebijakan publik

Dalam arti sempit implementasi dapat dikatakan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Kata implementasi sebenarnya akan berujung pada sebuah aktivitas, terdapat aksi, suatu tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Mekanisme ini mengandung arti bahwa implementasi tidak hanya sekedar aktivitas, namun juga langkah kongkrit dari sebuah kegiatan yang telah tersusun secara sistematis dan terstruktur serta dikerjakan dengan sungguh – sungguh berdasarkan ketentuan aturan yang ada dengan tujuan mencapai target yang sudah direncanakan.

Sedangkan dalam arti yang lebih luas, implementasi dapat dikatakan sebagai pelaksanaan aturan perundang – undangan yang mana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik saling bekerjasama dalam menjalankan kebijakan tersebut guna mencapai tujuan program yang sudah direncanakan bersama (Winarno, 2005). Lebih lanjut, jika implementasi dilihat dari sudut pandang yang lain, maka akan mempunyai arti sebuah kejadian yang sangat kompleks yang mana dapat dipahami implementasi sebagai suatu keluaran sejauh mana tujuan mendapat dukungan. Kedua implementasi sebagai suatu proses menunjukkan tahap agar keputusan itu dapat diterima oleh lembaga lalu dapat dijalankan.

Implementasi sendiri sering dikaitkan dengan istilah kebijakan publik. Hal ini dikarenakan kebijakan publik yang pada dasarnya hanya merupakan rencana program berupa gagasan, sehingga gagasan tersebut harus segera dilaksanakan agar

menjadi sebuah kegiatan yang kongkrit dan nyata. Tahap implementasi kebijakan publik merupakan wujud dari proses lanjutan setelah formulasi kebijakan. Dalam tahap formulasi kebijakan ini akan di tentukan terlebih dahulu mengenai tujuan dan sasaran kebijakan secara lebih tepat dan jelas. Sehingga, tahap implementasi kebijakan baru bisa dijalankan ketika sudah dalam bentuk peraturan perundang – undangan dan rencana anggaran biaya pelaksanaan program kebijakan publik tersebut telah tersusun. Implementasi kebijakan dianggap sebagai hal yang cukup krusial, karena akan menyangkut banyak kepentingan masyarakat. Jika kebijakan publik ini gagal dalam implementasinya maka akan memberikan kerugian dari banyak pihak. Maka dari itu, implementasi kebijakan publik harus dijalankan serta memberikan dampak yang sebaik - baiknya.

Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2005) memberikan pendapat bahwa implementasi merupakan apapun yang terjadi setelah peraturan kebijakan publik telah diputuskan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*) atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Kata implementasi menjadi rujukan pada beberapa kegiatan yang menjadi aturan dasar terhadap apa yang menjadi tujuan dan hasil dari para pejabat publik. Implementasi ini dapat berupa segala tindakan, sikap, atau pemikiran dari berbagai aktor meliputi birokrat dengan maksud dapat menjalankan program kebijakan publik.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2005) juga telah menjelaskan pengertian tentang implementasi kebijakan publik yaitu segenap tindakan yang dilakukan dari semua keputusan yang telah di susun sebelumnya. Tindakan ini meliputi usaha – usaha dengan tujuan merubah keputusan yang digerakkan oleh

birokrat dalam konteks organisasi publik menjadi sebuah keputusan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam kebijakan publik untuk mencapai tujuan organisasi tersebut.

Dari berbagai pendapat – pendapat yang telah di jelaskan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan baru akan dimulai setelah tujuan dan sasaran telah ditetapkan oleh keputusan kebijakan. Jadi implementasi secara umum adalah segala proses kegiatan yang dilaksanakan oleh berbagai aktor dengan tujuan mencapai sasaran dan tujuan kebijakan itu sendiri.

1.6.7 Stakeholders (Aktor Kebijakan)

Stakeholders mempunyai hubungan yang sangat erat dan strategis dengan kebijakan publik. Hal ini dikarenakan adanya unsur kelembagaan (Institusi) kebijakan. Hubungan aktor dan kelembagaan inilah nantinya yang menentukan keberjalanan dan teknik pelaksanaan yang dilakukan oleh pejabat publik dalam konteks yang lebih luas. Pada dasarnya, aktor merupakan unsur utama yang selalu dan harus terlibat dalam setiap langkah implementasi dan analisis kebijakan publik, baik didalam perencanaan maupun sebagai kelompok oposisi yang selalu aktif dan proaktif dalam hal memberikan intervensi, interaksi, dan interelasi dalam hal analisis kebijakan publik.

Secara lebih luas, pengertian mengenai aktor kebijakan telah di jelaskan oleh Anderson (dalam Nugroho, 2022) yaitu aktor dari unsur dalam birokrasi dan aktor dari luar birokrasi yang selalu fokus terhadap kebijakan. Adapun aktor – aktor tersebut dapat terdiri dari individu maupun kelompok yang berpartisipasi di dalam setiap urusan kebijakan publik. Sehingga makna aktor dan kebijakan telah menjadi

satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan, dan kedua unsur tersebut selalu menjadi pelaku dan penentu terhadap suatu kebijakan yang berkorelasi satu sama lain dalam suatu langkah proses kebijakan publik.

Stakeholders merupakan suatu individu maupun kelompok yang dapat memberikan pengaruh atau diberi pengaruh di dalam mencapai tujuan perusahaan yang telah ditetapkan (Fifiyanti, 2021). Didalam teori *stakeholders* yang sudah berkembang belakangan ini menjelaskan bahwa perusahaan tidak hanya sebagai entitas yang berjalan untuk kepentingan pribadi semata, namun tetap memberikan kebermanfaatan bagi para *stakeholders* lainnya yaitu pemegang saham, donatur, pembeli, penyuplai, pemerintah, masyarakat, akademis, dan pihak lainnya. Hubungan dapat berbentuk dalam respon dan akuntabilitas kedua pihak. Maka dari itu, organisasi memiliki akuntabilitas terhadap *stakeholders*.

Lebih lanjut lagi, Menurut Howlett dan M. Ramesh (dalam Suwitri (2011), mendefinisikan bahwasannya aktor kebijakan adalah sub sistem kebijakan yang termasuk kedalam jejaring kebijakan antara sistem organisasi internasional, organisasi masyarakat, dan organisasi negara. Adapun aktor yang dimaksud disini meliputi: 1) pejabat terpilih yaitu eksekutif, legislatif, yudikatif, 2) pejabat politik yaitu pejabat yang telah melalui proses pemilihan dan menempati jabatan di birokrasi, 3) grup kepentingan, 4) organisasi penelitian, 5) media massa. Kesemua aktor tersebut saling bersinergi guna memberikan sikap setuju maupun tidak setuju terhadap suatu keputusan kebijakan publik.

1.6.7.1 *Stakeholders* dalam Implementasi Kebijakan Publik

Menurut pendapat Arif Yahya (dalam Tri Yuningsih, 2019) di dalam implementasi kebijakan publik terdapat suatu model analisis yaitu Model Pentahelix. Model Pentahelix yang dimaksud disini yaitu dalam analisis kebijakan publik terdapat 5 unsur yang bertugas sebagai subjek atau *stakeholders* dalam pariwisata. Adapun kelima unsur tersebut yaitu Academician, Business, Community, Government dan Media. Kelima unsur tersebut sering disingkat di kalangan administrator dengan singkatan ABCGM.

Menurut Soemaryani (2016) Model Pentabelix adalah rujukan bagi para analis yang berguna untuk mengembangkan hubungan antara lembaga terkait dalam mendukung secara keseluruhan terhadap tujuan organisasi. Menurut Rampersad, Questar, dan Troshani, (dalam Enggraini, 2020) menjelaskan bahwa sinergi Pentahelix memiliki peran krusial dalam mencapai tujuan dan inovasi bersama serta Pentahelix bermanfaat terhadap progress dari sosial ekonomi daerah. Adapun kelima unsur dalam Teori Pentahelix yaitu:

1. Pemerintah (*Government*)

Unsur pertama dalam Teori ABCGM adalah pemerintah. Pemerintah dipandang menjadi tumpuan utama dalam hal penentuan kebijakan publik serta menjadi unsur yang paling bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan. Pemerintah dinilai menjadi aktor yang mempunyai aturan dan *responsibility* dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini dikarenakan di dalam pemerintah terdapat agen yang menguasai penuh implementasi kebijakan yaitu lembaga legislatif.

2. Swasta (Business)

Dalam hal ini, pihak swasta atau perusahaan bermanfaat untuk mengembangkan bisnis mereka demi mencapai tujuan bisnis yaitu: *profit, people, planet, sustainability* serta ikut memberdayakan lingkungan baik dari skala mikro, kecil, menengah, dan besar. Pihak swasta mempunyai aktivitas dalam mengolah barang dan jasa untuk diolah menjadi barang yang bernilai guna. Hal tersebut dapat ditemukan dengan melakukan kerjasama dengan pihak akademisi dan lainnya.

3. Akademisi (Academician)

Unsur yang selanjutnya yaitu akademisi. Pihak akademisi memiliki andil yang cukup besar di dalam proses implementasi kebijakan. Unsur ini dinilai menjadi entitas yang mempunyai sumber daya pengetahuan yang luas, sehingga usulan dan masukan dari akademisi dalam proses implementasi menjadi salah satu pertimbangan pejabat publik. Pihak akademisi mempunyai banyak sumber daya kepakaran yang lebih banyak pro terhadap pembangunan masyarakat (*Community Development*). Maka peran serta akademisi sangat penting dalam proses ini dan dengan sendirinya akan terlibat dalam implementasi.

4. Masyarakat (*Community*)

Masyarakat muncul menjadi salah satu aktor utama dalam implementasi kebijakan. Melalui kelompok dan komunitasnya, mereka akan melakukan interaksi dan interelasi untuk dapat mempengaruhi berbagai kebijakan yang telah dibuat oleh birokrasi. Tindakan mereka ini dilakukan dengan tujuan agar nantinya ketika kebijakan tersebut di implementasikan akan memberikan keuntungan yang besar terhadap masyarakat.

5. Media Massa

Salah satu unsur yang sering terlupakan didalam proses implementasi kebijakan adalah media massa. Hal ini dikarenakan mereka sering bekerja dibalik layar dalam menyebarkan berita. Media massa berpartisipasi secara aktif dan konsekuen dalam menjadi jembatan penghubungan antara negara dan masyarakat. Hal ini dilakukan guna memahami masalah sosial dan menguraikan permasalahan yang sedang berkembang.

1.6.7.2 Identifikasi *Stakeholders*

Stakeholders dikelompokkan bertujuan untuk mencari tahu siapa saja pihak – pihak yang terlibat dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa keterlibatan *stakeholders* dalam proses kebijakan tidaklah bebas nilai atau bebas dari kepentingan. Nilai adalah sesuatu yang dianggap bermanfaat bagi masyarakat. Para aktor baik yang berasal dari kalangan pemerintah atau non pemerintah terlibat dengan persoalan nilai dalam proses kebijakan (Islamy,2000). Dalam menganalisis *stakeholders* terdapat beberapa tahap antara lain:

1. Tingkat Ketertarikan *Stakeholders*

Tabel 1. 6 Tingkat ketertarikan *stakeholders*

<i>Stakeholders</i>	<i>Interests</i>	<i>Likely Impact of the project</i>	<i>Priority</i>
<i>Primary</i>			
<i>Secondary</i>			

Sumber: jurnal *stakeholdersanalysis – TEARFUND ROOTS RESOURCES*

Pada tahap ini digunakan untuk mengelompokkan *stakeholders* yang ada dalam sebuah program/kegiatan yang kemudian dijabarkan bagaimana ketertarikan

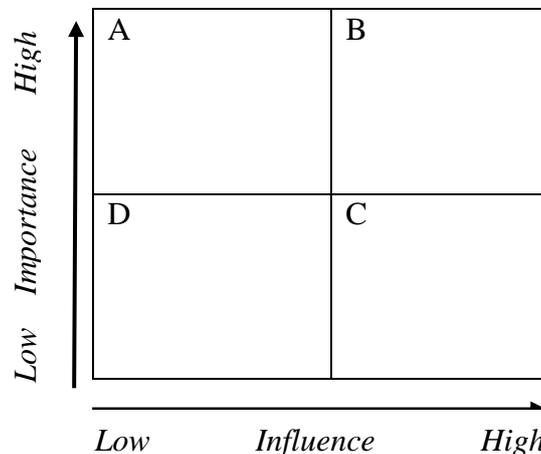
setiap *stakeholders* tersebut. Kemudian dilihat kembali bagaimana pengaruh dari *stakeholders* tersebut dalam kegiatan dimana dia ikut andil dan berperan dalam kegiatan yang berlangsung dan bagaimana prioritas yang diberikan oleh *stakeholders* tersebut kedalam kegiatan yang ada. Pada tabel ini juga digunakan untuk menetapkan manakah *stakeholders* primer dan sekunder dalam sebuah kegiatan yang ada dimana pasti terdapat perbedaan antara *stakeholders* primer dan sekunder baik dalam ketertarikannya maupun pengaruhnya pada kegiatan tersebut.

Penilaian yang diberikan berdasarkan data yang sudah didapatkan oleh peneliti dan simpulan dari penelitian. Penilaian 1 untuk prioritas terendah dan penilaian tertinggi diberikan angka 5. Penilaian yang dilakukan berdasarkan kriteria berikut:

- Angka 1: nilai yang diberikan apabila ketertarikan *stakeholders* tidak berpengaruh dan hanya menguntungkan satu pihak saja.
- Angka 2: nilai yang diberikan apabila ketertarikannya memiliki pengaruh (-) dan tidak terlalu banyak memberikan keuntungan.
- Angka 3: nilai yang diberikan apabila ketertarikannya menghasilkan (+) dan (-) secara bersamaan yang berarti ketertarikan tersebut memberikan dampak baik dan buruk.
- Angka 4: nilai yang diberikan apabila ketertarikannya menghasilkan nilai (+) tetapi ketertarikannya masih meninggalkan pihak yang tidak diuntungkan atau memiliki dampak besar.
- Angka 5: nilai yang diberikan apabila ketertarikannya memberikan dampak yang besar dan menguntungkan bagi semua pihak yang ada.

2. Pengaruh dan Kepentingan *Stakeholders*

Tabel 1. 7 Pengaruh dan Kepentingan *Stakeholders*



Sumber: jurnal *stakeholdersanalysis – TEARFUND ROOTS RESOURCES*

Langkah selanjutnya adalah melihat bagaimana kepentingan dan pengaruh dari setiap *stakeholders* yang ada. Beberapa *stakeholders* akan memiliki lebih banyak pengaruh dalam sebuah kegiatan jika dibandingkan dengan *stakeholders* yang lain. *Stakeholders* utama (*primary*) memiliki prioritas yang tinggi dan pengaruh yang tinggi pada sebuah kegiatan dimana dia ikut berperan sehingga tabelnya akan berbeda dengan yang lainnya dan lebih menonjol. Pada tabel ini terdiri dari Kotak A, B, C, dan D, setiap kotak memiliki ciri yang berbeda-beda antara lain:

Kotak A: *stakeholders* yang memiliki kepentingan yang tinggi tetapi dengan pengaruh yang rendah. *Stakeholders* dalam kotak ini membutuhkan inisiatif khusus untuk meyakinkan dan menjaga kepentingan mereka.

Kotak B: *stakeholders* di dalam kotak ini memiliki kepentingan yang tinggi terhadap suatu pengelolaan dan pengembangan dan juga memiliki pengaruh yang

baik pula. *Stakeholders* ini dapat menjaga kepentingannya dan terus melakukan pengelolaan dan pengembangan dalam sebuah proyek atau kegiatan.

Kotak C: *stakeholders* dengan pengaruh yang tinggi yang dapat memberikan efek pada pengelolaan dan pengembangan tetapi tidak memiliki kepentingan yang cukup. *Stakeholders* dalam kotak ini memungkinkan timbulnya konflik karena terdapat resiko untuk mempengaruhi *stakeholders* yang lain.

Kotak D: *stakeholders* dengan prioritas rendah dan kepentingan yang tak terlalu tinggi. *Stakeholders* ini membutuhkan *monitoring* dan evaluasi dari *stakeholders* lain supaya terjadi keseimbangan antara *stakeholders* yang dominan atau non-dominan.

3. Identifikasi *Stakeholders*

Mengacu pada pendapat Viney (dalam Suwitri, 2011), aktor atau *stakeholders* dapat dipilah ke dalam 4 kategori yaitu:

- a) Primer, yaitu *stakeholders* dengan pengaruh dan kepentingan yang tinggi, untuk merekrut aktor kategori ini dengan cara *partner*.
- b) Sekunder, yaitu *stakeholders* dengan pengaruh yang tinggi tetapi kepentingannya rendah, untuk merekrut aktor kategori ini dengan cara *consult*.
- c) Tersier, yaitu *stakeholders* dengan pengaruhnya rendah tetapi memiliki kepentingan tinggi, untuk merekrut aktor kategori ini dengan cara *inform*.
- d) Kwarter, yaitu *stakeholders* dengan pengaruh dan kepentingan yang rendah, untuk merekrut aktor kategori ini dengan cara kontrol.



Gambar 1. 2 Kuadran Identifikasi *Stakeholders*

Sumber: Diolah Penulis (2023)

1.6.7.3 Peran *Stakeholders*

Peran secara umum dapat berarti sebagai keikutsertaan atau keterlibatan seseorang atau kelompok dalam sebuah kegiatan yang mempunyai tujuan bersama, dilakukan secara aktif serta dengan kemampuannya secara maksimal dengan didasari rasa tanggungjawab, dijiwai rasa turut memiliki dalam melaksanakan tugasnya hingga tugasnya tuntas semuanya (Rafid dalam Salsabila, 2018).

Masih senada dengan pengertian Rafid, Soekanto juga menjelaskan pengertian peran (dalam Destiana, 2020) yaitu implementasi kewajiban dan hak sesuai dengan porsi dan kedudukannya. Dalam hal ini peran merupakan pemenuhan tugas sebagai konsekuensi yang harus dipertanggungjawabkan karena adanya kewenangan atau kedudukan seseorang. Seseorang akan dikatakan telah menjalankan peran dengan baik bila dia sudah menjalankan serta memenuhi tanggungjawab dan kewajibannya sesuai dengan wewenang dan kedudukannya.

Berdasarkan beberapa pendapat mengenai peran diatas dapat disimpulkan bahwasannya peran merupakan keterlibatan dan keikutsertaan seseorang atau kelompok yang dilakukan dengan sadar, penuh tanggungjawab, diikuti secara aktif, dijiwai dengan rasa memiliki, dan dilaksanakan sesuai dengan porsi wewenang dan kedudukannya dengan tujuan mencapai tujuan yang sudah ditentukan dalam suatu organisasi.

Selanjutnya, Hertifah (dalam Destiana, 2020) menjelaskan pengertian *stakeholders* yaitu seseorang maupun kelompok organisasi yang mempunyai kepentingan secara sadar dapat dipengaruhi maupun memengaruhi terhadap pencapaian pembangunan sebuah organisasi. Sedangkan pengertian *stakeholders* menurut Brysson (dalam Fifiyanti, 2021) yaitu setiap orang atau kelompok dalam organisasi apapun dengan segala sumberdaya dan hasil (output) atau dipengaruhi oleh hasil tersebut. kemudian menurut Freeman (dalam Khomzi, 2019) menjelaskan bahwa *stakeholders* adalah individu atau sekumpulan individu yang masih dapat dipengaruhi maupun memengaruhi terhadap proses mencapai tujuan organisasi.

Maka dari itu, peran *stakeholders* merupakan keterlibatan atau keikutsertaan individu atau sekelompok yang mana mereka mempunyai tugas dan tanggungjawab sesuai dengan dengan porsi wewenang dan kekuasaannya serta mereka saling terkait satu sama lain yang bertujuan mencapai tujuan organisasi. Dalam melaksanakan tugas tersebut mereka akan saling bekerjasama dan saling melakukan interaksi dan interelaksi sesuai dengan tugas masing – masing. Bila *stakeholders* tersebut berhasil melaksanakan tugasnya sesuai dengan wewenangnya maka dia telah menjalankan peran yang baik.

Stakeholders dapat berasal dari mana saja baik dari masyarakat, lingkungan sekitar, swasta maupun dari pemerintah. Menurut Enggraini (2021) terdapat beberapa *stakeholders* yang terlibat dalam sebuah implementasi yaitu:

1. Birokrasi

Stakeholders yang mempunyai tanggungjawab paling besar dalam proses implementasi adalah birokrasi. Dalam hal ini karena pihak legislatif memberikan wewenang dalam mengimplementasikan kebijakan sesuai dengan wewenang dan kedudukannya.

2. Badan legislatif

Stakeholders yang mempunyai peran cukup vital diawali dengan merancang dan melegalisasi peraturan yang mana peraturan tersebut akan diimplementasikan kepada publik adalah badan legislasi.

3. Lembaga peradilan

Lembaga peradilan menjadi salah satu *stakeholders* yang terlibat didalam implementasi kebijakan. Ketika suatu kebijakan sudah diputuskan maka kebijakan tersebut akan berubah menjadi perkara hukum.

4. Kelompok kepentingan / penekan

Kelompok kepentingan / penekan menjadi pihak yang akan mengawasi terhadap kebijakan serta memengaruhi terhadap dibentuknya kebijakan tersebut. Dalam hal ini mereka akan berusaha menyampaikan suara mereka kepada badan legislatif dan mempengaruhi birokrasi.

5. Organisasi komunitas

Organisasi komunitas muncul sebagai stakeholders yang menjadi pelaksana dalam sebuah kebijakan publik. Mereka akan berusaha memanfaatkan keberadaan dari badan legislasi dan birokrasi dalam implementasi kebijakan publik.

Selanjutnya dalam menganalisis apa saja peran aktor dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, maka menurut Nugroho (dalam Handayani, 2017) peran aktor diklasifikasikan menjadi lima, yaitu:

1. Pembuat kebijakan (*Policy Creator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi selaku pengambil keputusan serta penentu suatu kebijakan. Selain itu *stakeholders* ini berfungsi sebagai penentu kebijakan.
2. Koordinator (*Coordinator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi mengkoordinasikan pemangku kepentingan terkait lainnya. *Stakeholders* ini menjadi penghubung antara *stakeholders* satu dengan yang lainnya.
3. Fasilitator (*Facilitator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi untuk mawadahi serta memenuhi kebutuhan kelompok sasaran.
4. Pelaksana (*Implementor*) ialah pemangku kepentingan yang melakukan kebijakan termasuk kelompok sasaran.
5. Akselarator (*Accelerator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi dalam percepatan serta berkontribusi supaya program bisa berjalan sesuai dengan tujuan, bahkan bisa menggapai tujuan dengan lebih cepat.

1.6.8 Pengembangan Desa Wisata

Desa wisata menjadi salah target pemerintah dalam melakukan pengembangan nasional, karena dengan melakukan pengembangan desa wisata

akan memberikan dampak positif terhadap devisa negara. Desa wisata termasuk kedalam salah satu pariwisata alternatif yang mana proses pengembangannya tetap memperhatikan terhadap aspek keberlanjutan seperti: tradisi, kebudayaan dan ciri khas yang dimiliki oleh desa tersebut (Suherlan, 2020). Pada perkembangannya, desa wisata saat ini banyak diminati oleh para wisatawan. Tidak hanya keindahan alamnya saja, namun juga desa wisata dapat ikut mempertahankan ciri khas tradisi yang dimilikinya. Masyarakat sekitar menjadi stakeholders yang bertanggungjawab terhadap perkembangan desa tersebut. hakikatnya, masyarakat menjadi salah satu faktor penting karena merekalah yang mengetahui segala kondisi dan potensinya.

Dalam pengembangan desa wisata perlu dipahami kriterianya antara lain:

1. Terdapat obyek wisata, atraksi wisata, dan daya tarik: desa wisata supaya memiliki atraksi wisata yang menjadi ciri khasnya dan berlokasi di tempat yang dekat dengan desa wisata yang lain agar dapat menjadi penunjang dan masuk dalam paket wisata perjalanan.
2. Terdapat akses fisik (fasilitas) dan pemasaran
3. Mempunyai potensi kemitraan
4. Terdapat antusiasme dan motivasi tinggi dari masyarakat lokal
5. Fasilitas umum tersedia dengan baik

Selain itu pengembangan desa wisata juga harus memperhatikan prinsip perencanaan desa wisata antara lain:

1. Memahami karakteristik yang menjadi ciri khas lingkungan setempat
2. Mengurangi dampak negatif yang kemungkinan terjadi dari kawasan desa wisata tersebut

3. Materi atraksi wisata yang digunakan sesuai dengan keadaan dan kemampuan lingkungan setempat
4. Sebisa mungkin menggunakan bahan – bahan yang ramah lingkungan serta dapat digunakan kembali
5. Masyarakat sekitar bisa berpartisipasi secara aktif dalam pengembangan baik secara langsung maupun tidak langsung (Arida & Pujani, 2017)

1.6.9 Desa Wisata

Desa wisata merupakan bentuk dari adanya integrasi antara atraksi wisata, akomodasi, dan berbagai fasilitas yang mendukung pariwisata, dengan menyajikan suatu struktur kehidupan masyarakat pedesaan yang penuh dengan tata cara dan tradisi yang masih berlaku (Berliandaldo, 2021). Sedangkan menurut Fifiyanti (2021), Desa wisata (*Rural Tourism*) adalah sebuah rangkaian destinasi wisata yang menyajikan pengalaman suasana alam pedesaan, atraksi wisata alam, tradisi, kebudayaan, dan unsur ciri khas pedesaan yang unik disajikan secara keseluruhan untuk menarik minat berwisata.

Bila dilihat dari sudut pandang kehidupan masyarakatnya, pariwisata pedesaan adalah salah satu bentuk paket wisata yang menawarkan daya tarik wisata berupa kehidupan khas masyarakat pedesaan, panorama alam dan adat istiadat (budaya), sehingga memiliki sebuah potensi yang baik untuk dijadikan tujuan wisata bagi wisatawan asing (Destiana, 2020). Kehidupan pedesaan sering dijadikan tujuan wisata, karena desa itu sendiri sebagai obyek dan juga subyek dari kepariwisataan yaitu sebagai unsur yang menyelenggarakan sendiri atraksi wisata dan hasil output dari pariwisata akan dinikmati sendiri oleh masyarakat desa

tersebut. Maka dari itu, partisipasi aktif dari masyarakat desa sangat menentukan terhadap keberlangsungan desa wisata tersebut.

Berhasil atau tidaknya kepariwisataan desa atau desa wisata sangat bergantung oleh kualitas kegiatan, lokasinya, sistem manajemen dan keseriusan masyarakat sekitar di dalam mengelola pariwisata serta kebijakannya harus di sesuaikan dengan minat dari masyarakat desa tersebut. Segala bentuk dukungan yang diberikan masyarakat terhadap keberlangsungan desa wisata sangat penting, karena dari masyarakat tersebutlah akan muncul inisiatif berupa gerakan modal sosial, profesionalisme pemasaran, dan berbagai bentuk dukungan moril dari masyarakat. *Stakeholders* yang bersangkutan harus ikut serta dalam membangun citra yang baik dengan mengandalkan produk unggulan dari desa wisata tersebut.

1.6.10 Faktor Pendukung dan Penghambat Pengembangan Pariwisata

Analisis faktor pendukung dan penghambat dalam pengembangan pariwisata dilakukan dengan menganalisis faktor nilai, komunikasi, kepercayaan, dan kebijakan. Hal ini seperti yang dilakukan Rizka Destiana, dkk dalam penelitian Analisis Peran *Stakeholders* dalam Pengembangan Destinasi Pariwisata Halal di Pulau Penyengat Provinsi Kepulauan Riau (2020). Penjabaran dari keempat faktor tersebut ialah sebagai berikut:

1. Nilai

Menurut Steeman (dalam Adisusilo, 2013: 56) adalah sesuatu yang memberi makna dalam hidup, titik tolak, dan tujuan hidup. Nilai-nilai menjadi faktor penting yang dijadikan sebagai pedoman guna mencapai

keberhasilan pengembangan pariwisata (Destiana, Riska, 2020). Menurut Wart (1998) nilai terbagi menjadi lima, yaitu:

a. Nilai individu

Nilai individu adalah sesuatu hal yang dijadikan pedoman bagi individu untuk berkegiatan. Nilai yang dipercaya mojadi Individu akan saling bersaing dan memiliki banyak perbedaan. Integritas antara kepentingan publik dengan nilai individu harus dapat disatukan sehingga dapat mencapai kebijakan negara yang berorientasi publik.

b. Nilai profesional

Nilai profesional merupakan prinsip dasar etika dalam praktik dan pedoman dalam membuat sebuah keputusan. Nilai profesional merupakan faktor penting dalam memiliki komitmen profesional. Nilai profesional dapat dikembangkan dengan menyelenggarakan pelatihan untuk kelompok kepentingan dan organisasi profesi.

c. Nilai organisasi

Struktur dan budaya organisasi sering menyelimuti kepentingan organisasi dalam merumuskan kebijakan. Apabila melakukan perubahan, memungkinkan terjadinya konflik. mempengaruhi nilai Gaya kepemimpinan organisasi dalam sangat membawa kepentingan publik sehingga diperlukan pemimpin yang menerapkan revolusi manajemen dan Total Quality Management.

d. Nilai legal

Nilai legal tercermin dalam Konstitusi negara. Perubahan konstitusi dapat mengubah berbagai kebijakan. Prosedurnya, konstitusi mengatur berbagai kebijakan agar tidak bertentangan dengan konstitusi.

e. Nilai kepentingan publik.

Nilai kepentingan publik adalah sesuatu hal yang dibawa untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Kepentingan publik harus menjadi dasar jejaring kebijakan publik. *Stakeholders* harus meninggalkan kepentingan pribadi dan memegang teguh kepentingan publik. Kepentingan publik sering diintervensi oleh faktor politik, sehingga kepentingan publik terkesan samar, penuh konflik, dan *silent*.

2. Komunikasi

Komunikasi yang efektif dapat mendukung hubungan kerjasama antar *stakeholders* (Destiana, 2020). Komunikasi berkaitan dengan penyebaran informasi program yang akan dilakukan *stakeholders* untuk mencapai efisiensi pengembangan pariwisata. Menurut Sutardji (2016) indikator komunikasi yang efektif yaitu:

a. Pemahaman

Pemahaman berkenaan dengan kemampuan seseorang memahami pesan dengan cermat dari komunikator agar dapat mencapai tujuan yang sama.

b. Pengaruh pada sikap

Tujuan komunikasi ialah untuk mempengaruhi sikap sehingga komunikasi yang efektif dapat memberikan perubahan sikap pada penerima.

c. Hubungan yang makin baik

Proses komunikasi yang efektif secara tidak sengaja mampu meningkatkan kadar hubungan interpersonal.

d. Tindakan.

Komunikasi yang efektif jika kedua belah pihak setelah berkomunikasi terdapat adanya perubahan sebuah tindakan terhadap penerima maupun pengirim pesan.

3. Kepercayaan

Penelitian Waayers (2012) menjelaskan bahwa keberhasilan kolaborasi *stakeholders* bergantung pada hubungan yang saling percaya atau kepercayaan. Kepercayaan Strategi pengembangan pariwisata dibangun dengan konsesus kolaboratif dan inklusif mana mempertimbangkan dimensi kepercayaan (Presenza, 2010). Kepercayaan dipupuk oleh komitmen, dengan berbagi informasi dan keahlian serta mengkonsolidasikan hubungan antara para pihak. Terdapat empat indikator kepercayaan menurut Maharani (2010), yaitu:

a. Kehandalan

Kehandalan merupakan konsistensi serangkaian pengukuran.

Kehandalan dimaksudkan untuk mengukur kekonsistenan kolaborasi *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata.

b. Kejujuran

Kejujuran adalah kesesuaian informasi yang diberikan *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata.

c. Kepedulian

Stakeholders saling memberikan performa yang baik dan memberikan pengertian satu sama lain.

d. Kredibilitas

Kredibilitas merupakan kualitas atau kekuatan kolaborasi *stakeholders* pengembangan pariwisata untuk mencapai kepercayaan antar *stakeholders*.

4. Kebijakan

Kebijakan pemerintah menjadi landasan *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata (Judisseno, 2017), pemerintah memiliki tanggung jawab untuk membuat kebijakan agar pihak di luar pemerintah memiliki pijakan pengembangan pariwisata. Kebijakan digunakan untuk memantau keberjalanan pengembangan pariwisata. Pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo terdapat kebijakan yang melandasinya, yaitu Surat Keputusan Walikota Semarang No. 556/819 tahun 2017 tentang Penetapan Desa Wisata Kota Semarang.

1.7 Operasionalisasi Konsep

Berkaitan dengan penelitian ini, maka penulis merumuskan operasionalisasi konsep yang merupakan pembatasan penelitian yang akan dilakukan. Maka penulis membuat beberapa operasionalisasi konsep yang digunakan dalam penelitian yaitu:

Untuk mengetahui aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, siapa saja aktornya dan peran masing-masing dari *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.

1. Mengidentifikasi *stakeholders* yang terlibat dalam implementasi kebijakan pengembangan Desa Wisata Jatirejo dengan menggunakan Teori *Pentahelix* seperti yang telah di sebutkan oleh Arif Yahya (dalam Tri Yuningsih, 2019) yang menerangkan bahwa unsur subjek atau *stakeholders* pariwisata. Teori ini sering disingkat dengan ABCGM.
 - a. Akademisi (Academician)
 - b. Swasta (Business)
 - c. Masyarakat (Community)
 - d. Pemerintah (Government)
 - e. Media Massa
2. Mengidentifikasi siapa saja *stakeholders* yang terlibat dan melihat berdasarkan besar pengaruh dan kepentingannya dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang seperti yang disebutkan Viney (dalam Suwitri, 2011) yaitu:
 - a. *Stakeholders* Primer
 - b. *Stakeholders* Sekunder

c. *Stakeholders* Tersier

d. *Stakeholders* Kwartir

Adapun fenomena yang akan di teliti dalam tahap ini yaitu: pengaruh dalam memberikan usulan pengembangan pariwisata, kontribusi fasilitas, besar anggaran yang diberikan, kapasitas sumber daya manusia yang dilibatkan, keterlibatan dan kepentingan setiap *stakeholders*.

3. Mengidentifikasi peran *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang dengan melihat fungsi dan tugas *stakeholders*, posisi dan kedudukan *stakeholders* sesuai dengan peran masing – masing *stakeholders* seperti yang disebutkan oleh Nugroho (dalam Handayani, 2017) yaitu:
 - a. Pembuat kebijakan (*Policy Creator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi selaku pengambil keputusan serta penentu suatu kebijakan
 - b. Koordinator (*Coordinator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi mengkoordinasikan pemangku kepentingan terkait lainnya
 - c. Fasilitator (*Facilitator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi untuk mawadahi serta memenuhi kebutuhan kelompok sasaran
 - d. Pelaksana (*Implementor*) ialah pemangku kepentingan yang melakukan kebijakan termasuk kelompok sasaran
 - e. Akselarator (*Accelerator*) ialah pemangku kepentingan yang berfungsi dalam percepatan serta berkontribusi supaya program bisa berjalan sesuai dengan tujuan, bahkan bisa menggapai tujuan dengan lebih cepat

Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam usaha pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang yaitu dengan menganalisis berdasarkan teori – teori yang sudah di sebutkan oleh Rizka Destiana, (2020) sebagai berikut.

1. Nilai

Nilai adalah sesuai yang memberi makna dalam mencapai tujuan hidup. Nilai terdiri dari nilai individu, nilai profesional, nilai organisasi, nilai legal, dan nilai kepentingan publik.

2. Komunikasi

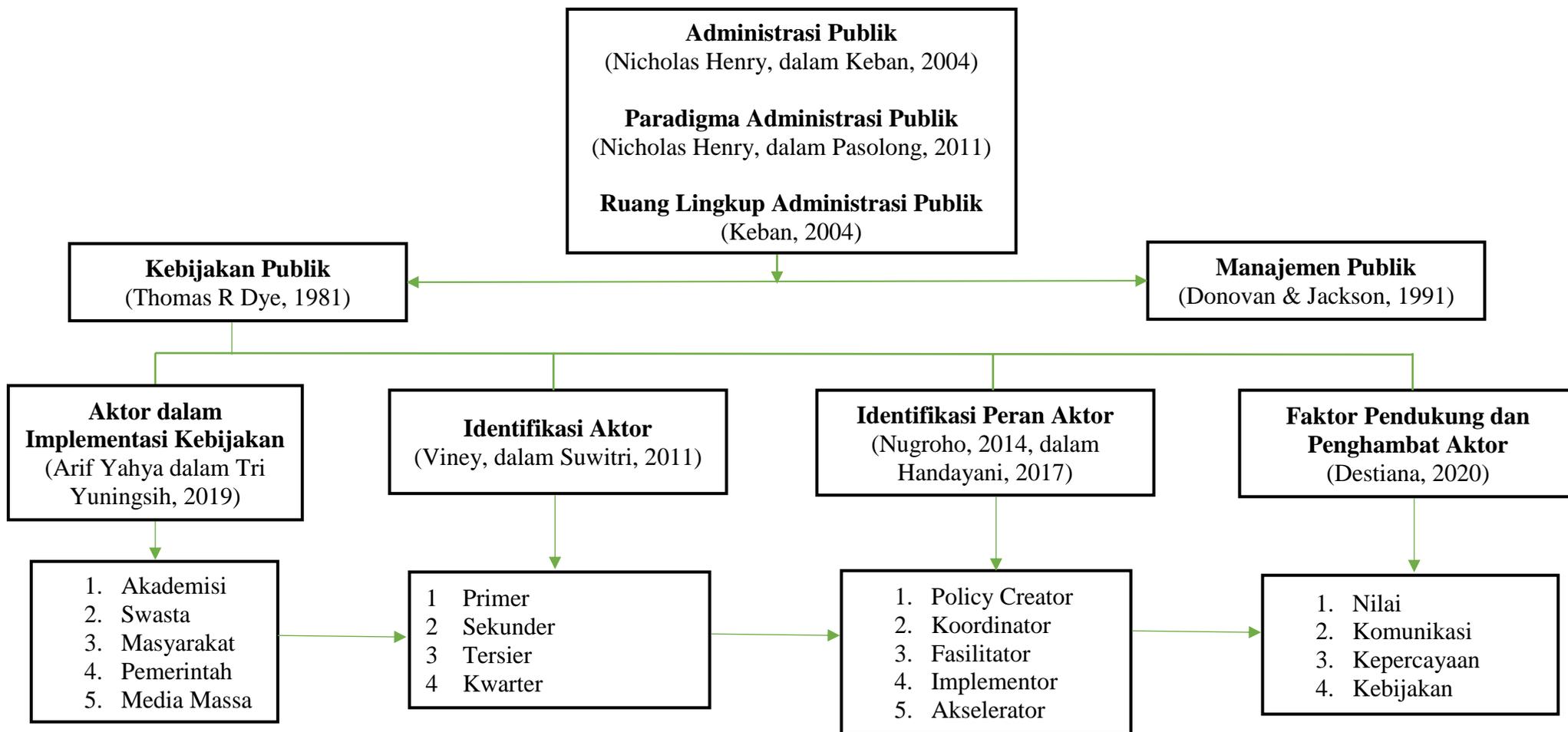
Komunikasi berkaitan dengan penyebaran informasi untuk mencapai tujuan pengembangan pariwisata. Indikator komunikasi terdiri dari pemahaman, pengaruh pada sikap, hubungan yang makin baik, dan tindakan.

3. Kepercayaan

Keberhasilan *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata bergantung pada hubungan kepercayaan. Indikator kepercayaan terdiri dari kehandalan, kejujuran, kepedulian, dan kredibilitas.

4. Kebijakan

Analisis *Stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang didasari oleh kebijakan Surat Keputusan Walikota Semarang No. 556/819 tahun 2017 tentang Penetapan Desa Wisata Kota Semarang.



Gambar 1. 3 Kerangka Pikir Teoritis

Sumber: (Nicholas Henry, dalam Keban, 2004), (Nicholas Henry, dalam Pasolong, 2011), (Keban, 2004), (Thomas R Dye, 1981), (Donovan & Jackson, 1991), (Arif Yahya dalam Tri Yuningsih, 2019), (Viney, dalam Suwitri, 2011), (Nugroho, 2014, dalam Handayani, 2017), (Destiana, 2020)

1.8 Argumen Penelitian

Keterlibatan *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata adalah salah satu variabel yang penting dalam paradigma Administrasi Publik sebagai *governance*. Paradigma ini bahwa pusat perhatian administrasi tidak hanya mengandalkan peran pemerintah tetapi juga melibatkan berbagai *stakeholders* di luar pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan masalah publik (Nicholas Henry, dalam Pasolong, 2011).

Selain itu, dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata terdapat dalam ruang lingkup publik di mana dalam melaksanakan kegiatan di dalamnya terdapat tahap-tahap dan dimensi administrasi publik. Hal tersebut merupakan cara atau metode yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyejahterakan masyarakat. Sehingga ini menjadi ruang lingkup dari ilmu administrasi publik karena pengembangan pariwisata di Desa Wisata dilaksanakan pada penyelenggara administrasi publik itu sendiri dan Pemerintah Desa merupakan salah satu penyelenggara dari peristiwa atau fenomena ilmu administrasi publik, yaitu organisasi publik yang bersifat birokrasi publik.

Permasalahan publik diatasi melalui kebijakan publik. Kebijakan publik adalah apapun yang dilakukan pemerintah maupun yang tidak dilakukan (Dye, 1981). Kebijakan publik melibatkan berbagai proses, meliputi proses penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan (Wiliam Dunn dalam Subarsono, 2015).

Pada proses implementasi kebijakan tercipta hubungan yang saling berkaitan baik dari dalam maupun luar pemerintah, hubungan ini disebut jejaring

kebijakan (Howlett dan Ramesh, dalam Suwitri, 2011). Jaringan yang terbentuk dapat membentuk beberapa helix bergantung pada *stakeholders* yang terlibat di dalamnya. Adapun dalam penelitian ini berbentuk Pentahelix yang disampaikan oleh (Arif Yahya, dalam Tri Yuningsih, 2019).

Guna memperlancar kegiatan pengembangan pariwisata, *stakeholders* dapat dikategorikan dengan mengidentifikasi aktornya. Kategori tersebut meliputi primer, sekunder, tersier, dan kwarter (Viney, dalam Suwitri, 2011). Keterlibatan *stakeholders* dalam menjalankan kegiatannya dapat diketahui dengan analisis peran *stakeholders* yang terbagi menjadi lima, yaitu sebagai *Policy Creator, Coordinator, Facilitator, Implementor, Accelerator* (Nugroho, 2014, dalam Handayani, 2017). Pada pengembangan pariwisata sering kali ditemukan potensi maupun permasalahan, namun pengembangannya terkadang kurang optimal walaupun sudah melibatkan *stakeholders*. Adapun potensi dan permasalahan yang terjadi dapat dianalisis menggunakan faktor nilai, komunikasi, kepercayaan, dan kebijakan (Destiana, 2020).

Selanjutnya, terdapat riset terdahulu yang digunakan untuk menambah referensi dan wawasan peneliti dalam melakukan penelitian. Adapun riset terdahulu yang digunakan yaitu dari Kusuma (2022) yang berjudul Analisis Peran *Stakeholders* Dalam Upaya Pengembangan Desa Wisata Dengan Menggunakan Kerangka *Pentahelix*. Dari penelitian tersebut peneliti mengambil referensi berupa analisis aktor dalam implementasi dengan menggunakan kerangka *Pentahelix* yang di kutip dari (Arif Yahya, dalam Tri Yuningsih, 2019).

Riset terdahulu yang selanjutnya yaitu dari penelitian Bellastuti (2020) yang berjudul Analisis Jaringan Aktor dalam Pengembangan Desa Wisata Kandri, Kecamatan, Gunungpati, Kota Semarang. Dari penelitian tersebut peneliti mengambil referensi berupa identifikasi peran aktor meliputi primer, sekunder, tersier, dan kwarter yang disampaikan oleh (Viney, dalam Suwitri, 2011)

Selanjutnya yaitu penelitian dari Handayani (2017) yang berjudul Analisis peran *stakeholders* dalam pengembangan objek wisata Pantai Karang Jahe di Kabupaten Rembang. Dalam penelitian tersebut peneliti mengambil referensi dalam untuk mengidentifikasi peran aktor meliputi *Policy Creator, Coordinator, Facilitator, Implementor, Accelerator* (Nugroho, dalam Handayani, 2017).

Penelitian yang terakhir yaitu Destiana (2020) yang berjudul Analisis Peran *Stakeholders* Dalam Pengembangan Destinasi Pariwisata Halal Di Pulau Penyengat Provinsi Kepulauan Riau. Dari penelitian tersebut, peneliti mendapatkan referensi berupa faktor pendukung dan penghambat pengembangan pariwisata meliputi faktor nilai, komunikasi, kepercayaan, dan kebijakan (Destiana, 2020).

Terdapat permasalahan dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo yaitu belum optimalnya peran *stakeholders* dalam pengelolaannya. Belum optimalnya pengelolaan Desa Wisata Jatirejo pasca pandemi Covid-19 tersebut menyebabkan menurunnya jumlah wisatawan yang berkunjung karena kurangnya minat dan pengetahuan dari wisatawan, sehingga Desa Wisata Jatirejo belum dapat menarik perhatian masyarakat luas. Belum optimalnya pengelolaan desa wisata pasca pandemi Covid-19 tersebut disebabkan karena lemahnya koordinasi antar

stakeholders pariwisata guna sinkronasi dan harmonisasi dalam pembangunan dan pengembangan urusan kepariwisataan multi level.

Oleh karena itu, diperlukan penelitian yang mampu mengidentifikasi dan mengklasifikasikan *stakeholders* guna menjawab pertanyaan penelitian “mengapa peran *stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo belum optimal?”. Dengan begitu, penelitian ini penting untuk dilakukan.

1.9 Metode Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif. Penelitian kualitatif sendiri menurut pendapat dari Denzim dan Lincoln (dalam Sugiono, 2014) adalah sebuah penelitian dengan menggunakan latar belakang sebagai maksud untuk menafsirkan sebuah fenomena yang terjadi serta melibatkan berbagai metode yang ada dalam melakukannya.

Dengan menggunakan pendekatan deskriptif, pendekatan ini akan menggambarkan atau mendeskripsikan mengenai peran masing – masing *stakeholders* kebijakan dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.

1.9.1 Tipe Penelitian

Dalam menganalisis data penelitian, terdapat jenis metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode kuantitatif

Metode ini lebih menekankan pada cara pengukuran secara obyektif terhadap suatu fenomena sosial. Penelitian ini dimulai dari langkah pengumpulan data, penafsiran, serta presentasi hasil yang

banyak dituntut menggunakan angka dan data. Seluruh fenomena sosial di jabarkan kedalam beberapa komponen masalah, variabel dan indikator. Sehingga pada setiap variabel di ukur menggunakan simbol angka yang berbeda – beda sesuai dengan kode yang sudah ditentukan oleh peneliti. Simbol – simbol itu nantinya akan dilakukan perhitungan secara kuantitatif matematis sehingga akan menghasilkan suatu kesimpulan umum dengan suatu parameter.

2. Metode kualitatif

Penelitian kualitatif merupakan suatu penelitian yang digunakan untuk meneliti pada objek yang alamiah yang mana peneliti menjadi kunci instrumen dengan proses pengumpulan data secara gabungan, lalu analisis data mempunyai sifat induktif, serta hasil penelitian lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Selanjutnya, terdapat tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian kualitatif maupun kuantitatif. Tipe penelitian tersebut yaitu sebagai berikut:

1. Penelitian eksploratif/eksploratori

Penelitian ini mempunyai tujuan untuk mendapatkan informasi tentang topik atau masalah yang belum dimengerti secara penuh oleh peneliti.

2. Penelitian deskriptif

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang mempunyai maksud untuk menjawab atau menganalisis suatu keadaan, peristiwa, objek

apakah orang, atau segala sesuatu yang terkait dengan variabel-variabel yang bisa dijelaskan baik dengan angka-angka maupun kata-kata. Fenomena itu bisa berupa bentuk, aktivitas, karakteristik, perubahan, hubungan, kesamaan, dan perbedaan antara fenomena yang satu dengan fenomena lainnya.

3. Penelitian kausal/eksplanatori

Penelitian kausal atau eksplanatori adalah suatu penelitian yang bertujuan menguji hipotesis dari penelitian sebelumnya tentang hubungan sebab akibat, dalam pelaksanaannya penelitian kausal pada umumnya dilakukan dengan eksperimen atau *ex post facto*.

Pada penelitian saya yang berjudul “Analisis Peran *Stakeholders* dalam Pengembangan Pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang”, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian ini menggunakan metode tersebut karena penelitian ini berhubungan dengan data-data yang hampir tidak ber-angka, lebih kearah kata-kata tentang apa yang sebenarnya terjadi dengan implementasi di lapangan, sehingga peneliti harus melihat, menemukan dan mendeskripsikan melalui telaah data, informasi, dan fakta yang ditemukan.

1.9.2 Situs Penelitian

Lokasi atau situs yang dijadikan sebagai objek penelitian mengenai analisis peran *Stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang yaitu di Desa Wisata Jatirejo itu sendiri. Hal ini didasari karena keberhasilan dari peran

stakeholders dalam pengembangan pariwisata Desa Wisata Jatirejo ini sangat penting untuk diketahui. Dengan diketahuinya peran masing - masing *stakeholders* serta faktor pendukung dan penghambat dalam pengembangan desa wisata tersebut, maka dapat diketahui *stakeholders* yang belum menjalankan perannya dengan optimal.

1.9.3 Subjek Penelitian

Dalam penelitian ini, untuk menunjang kebutuhan data atau informasi dibutuhkan adanya informan. Informan merupakan seseorang atau individu maupun kelompok yang memberitahukan informasi mengenai masalah yang akan diteliti. Oleh karena itu, untuk menunjang kebutuhan penelitian ini diperlukan beberapa informan yang mengetahui atau mempunyai informasi mengenai pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang. Jadi dalam penelitian ini informan yang dipilih menggunakan teknik purposive dan teknik snowball. Pemilihan informan dilakukan secara purposive, yaitu dengan mempertimbangkan informan yang akan dipilih sesuai dengan tujuan tertentu dan mengetahui dengan benar masalah yang terkait. Selanjutnya, teknik snowball merupakan teknik pemilihan informan berdasarkan rekomendasi dari informan sebelumnya dan dilakukan sampai seterusnya. Adapun informan yang dipilih dalam penelitian ini adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang, Lurah Kelurahan Jatirejo, Ketua Tim Pengabdian “Kedaireka” Unika Soegijapranata Kota Semarang, Ketua kelompok sadar wisata Desa Jatirejo (Jati Langgeng), Ketua Karang Taruna Kelurahan Jatirejo, Ketua PKK Kelurahan Jatirejo, dan Wartawan media massa Jawa Pos Radar Semarang.

1. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata memiliki tanggungjawab untuk mengurus urusan pemerintahan daerah di bidang kebudayaan dan pariwisata berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam hal ini tentunya dinas ini juga mengurus bagian pengembangan desa wisata karena merupakan perpanjangan tangan dari Walikota Semarang. Nantinya wawancara akan dilakukan dengan kepala seksi di salah satu bidang yang ada di dalam Disbudpar Kota Semarang.

2. Kelurahan Jatirejo

Kelurahan merupakan organisasi pemerintah yang mempunyai tugas untuk mengatur wilayah pada tingkat desa. Dalam hal ini akan diidentifikasi apa kepentingan, pengaruh dan perannya dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo.

3. Tim Pengabdian Kedaireka Unika Soegijapranata Kota Semarang

Universitas Katholik Soegijapranata Kota Semarang merupakan salah satu perguruan tinggi berlokasi di wilayah Kota Semarang yang mana PT ini juga menyelenggarakan *Tri Dharma* perguruan yaitu salah satunya pengabdian. Pengabdian Unika salah satunya menasar pada pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo.

4. Kelompok Sadar Wisata Desa Jatirejo (Pokdarwis Jati Langgeng)

Pokdarwis adalah suatu komunitas swadaya dan swakarsa yang tumbuh dari, oleh dan untuk masyarakat sekitar serta mempunyai tujuan untuk mengoptimalkan pengembangan pariwisata desa dan melancarkan

pembangunan pariwisata daerah/nasional. Pokdarwis Jati Langgeng merupakan kelompok swadaya masyarakat Desa Jatirejo yang mengelola dan mengembangkan Desa Wisata Jatirejo.

5. Karang Taruna Kelurahan Jatirejo

Karang Taruna merupakan organisasi kepemudaan yang terbentuk dari masyarakat sebagai wadah generasi muda dalam mengembangkan diri untuk kepentingan kesejahteraan sosial, ekonomi produktif, dan segala potensi yang tersedia. Salah satunya pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo ini menjadi tanggung jawabnya.

6. PKK Kelurahan Jatirejo

PKK merupakan salah satu organisasi kemasyarakatan yang bertujuan untuk memberdayakan perempuan guna mendukung dalam pembangunan Indonesia. Secara tidak langsung pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo menjadi salah satu program kerja di Kelurahan Jatirejo.

7. Media Massa Jawa Pos Radar Semarang

Jawa Pos Radar Semarang merupakan salah satu surat kabar harian yang terbit di wilayah Kota Semarang dan sekitarnya. Melalui kegiatannya berupa pemberitaan, secara tidak langsung pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo menjadi tanggung jawabnya.

1.9.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yang mana data tersebut terdiri dari sumber data primer dan data sekunder.

1.9.4.1 Data Primer

Data primer adalah data yang dikolektifkan sendiri oleh perorangan atau dari sumber pertama. Pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan cara peneliti melakukan wawancara terhadap *stakeholders* yang berperan dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.

1.9.4.2 Data Sekunder

Data sekunder merupakan data tidak langsung yang diperoleh melalui sumber pertama atau melalui media perantara. Data yang dikumpulkan dari dokumen/arsip tertulis yang dimiliki oleh instansi/lembaga, studi pustaka, penelitian terdahulu, buku dari dinas terkait yang masih relevan, serta jurnal yang relevan dengan penelitian ini.

1.9.5 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah hasil wawancara dan studi literatur. Hasil wawancara dan literatur serta dokumen ini nantinya akan dianalisis oleh peneliti.

1.9.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan dilaksanakan berupa observasi, wawancara (interview) dan dokumentasi.

a. Observasi

Observasi merupakan dasar bagi semua ilmu pengetahuan menurut Nasution. Teknik ini digunakan guna memperoleh informasi dengan rinci dan lengkap melalui pengamatan yang selanjutnya

ditafsirkan peneliti dalam bentuk tulisan. Didalam penelitian ini, peneliti juga harus turut aktif dalam melakukan pengamatan.

b. Wawancara (interview)

Menurut Sugiyono wawancara adalah kegiatan untuk bertukar informasi dengan melakukan tanya jawab melalui sebuah pertemuan yang dilakukan oleh dua orang, yang mana dari kegiatan tanya jawab itu dapat menghasilkan sebuah informasi yang dapat dibangun pengertian dalam suatu permasalahan tertentu. Wawancara juga berfungsi membantu peneliti untuk melengkapi data yang diperoleh melalui observasi dengan menggali sebanyak mungkin data yang diperoleh melalui observasi.

c. Dokumentasi

Dokumentasi berfungsi untuk menggali informasi yang mana dapat berupa arsip, catatan, sejarah kehidupan (life histories), peraturan kebijakan, catatan harian, foto, gambar dan lain-lain. Adapun dokumentasi digunakan sebagai pembantu dalam mengumpulkan informasi atau data tambahan bagi peneliti.

1.9.7 Analisis dan Interpretasi Data

Unit analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah individu. Hal ini didasari karena sifat tiap individu yang khas. Oleh karena itu, motivasi, makna, juga pengalaman tiap individu juga akan berbeda-beda. Kemudian untuk informan pada penelitian ini adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang, Camat Kecamatan Gunungpati, Kepala Desa Jatirejo, kelompok sadar wisata Desa Jatirejo

(Pokdarwis Jati Langgeng), dan Ketua RW dan Ketua RT. Hal tersebut dilakukan karena penelitian ini akan mengetahui peran masing – masing *stakeholders*, sehingga akan ditemukan peran *Stakeholders* dalam pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo, Kecamatan Gunungpati, Kota Semarang.

1.9.8 Kualitas Data (*goodness criteria*)

Uji kebenaran atau keabsahan data perlu dilakukan untuk mengetahui apakah kualitas data penelitian sudah baik. Menurut Gibbs dalam (Creswell, 2012) validitas kualitatif merupakan proses pemeriksaan ketepatan atau keabsahan hasil penelitian dengan menggunakan metode tertentu. Dalam menguji kualitas data menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi merupakan cara yang digunakan untuk mengecek keabsahan data dari data yang diperoleh sewaktu pengumpulan dan analisis data dengan melihat dari berbagai sudut pandang yang bertujuan untuk mengurangi bias pada data. Selanjutnya, menurut Sugiyono (2014) terdapat tiga macam tringulasi, antara lain:

1. Triangulasi sumber, melihat keabsahan data dengan memperoleh data dari berbagai sumber.
2. Triangulasi teknik, melihat keabsahan data yang diperoleh dari sumber yang sama dengan menggunakan teknik yang berbeda.
3. Triangulasi waktu, melihat keabsahan data yang diperoleh dari sumber yang sama dengan menggunakan waktu yang berbeda.

Berdasarkan ketiga macam tringulasi di atas, dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan tringulasi sumber dan tringulasi teknik untuk menguji keabsahan data. Peneliti dalam melakukan pengumpulan data dalam

pengembangan pariwisata di Desa Wisata Jatirejo akan melakukan teknik wawancara dengan beberapa informan sehingga data yang diperoleh menjadi kredibel karena bisa melihat suatu fenomena dari sudut pandang yang berbeda. Selain itu, untuk menguji kebenaran data yang diperoleh dari teknik wawancara, peneliti juga akan menggunakan observasi atau dokumen sehingga kualitas data yang diperoleh semakin kredibel.