

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pariwisata merupakan sektor yang terus dikembangkan karena dapat meningkatkan perekonomian masyarakat, yaitu dengan memperluas kesempatan kerja serta dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, hal tersebut tercantum dalam (UU RI NO. 10 TAHUN 2019 tentang Kepariwisata) bahwa salah satu tujuan dari kepariwisataan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Sektor pariwisata memiliki kontribusi pada PDB (Produk Domestik Bruto) Nasional dan sebagai penyumbang devisa bagi negara. Pemasukan devisa dari sektor pariwisata Indonesia dapat dilihat dari tabel 1.1:

**Tabel 1.1**  
**Capaian Sektor Pariwisata Nasional**

<b>Tahun</b>	<b>Capaian (Triliun Rp)</b>	<b>Kontribusi pada PDB Nasional</b>
2015	175,71	4,25%
2016	176,23	4,13%
2017	198,89	4,11%
2018	229,50	5,25%
2019	280	5,5%

Sumber: (Laporan Kinerja Kementerian Pariwisata Tahun 2019)

Berdasarkan tabel 1.1, dapat diketahui bahwa sektor pariwisata memiliki kontribusi nyata terhadap PDB (Produk Domestik Bruto) Nasional Indonesia. Kontribusi nyata sektor pariwisata terhadap devisa Indonesia menjadikan pariwisata sebagai sektor yang penting untuk diperhatikan. Sektor pariwisata di Indonesia tidak bisa dipisahkan oleh berbagai kekayaan alam masing-masing daerah di Indonesia, masing-masing daerah memiliki daya tarik dan kekhasan

tersendiri. Selain pentingnya pariwisata bagi devisa negara, pariwisata juga termasuk ke dalam fokus sasaran *Sustainable Development Goals* (SDGs), pengembangan sektor pariwisata seharusnya dilaksanakan dengan optimal, memiliki tujuan serta profesionalitas agar tercapainya sebuah pembangunan serta pemanfaatan sektor pariwisata yang dapat berkontribusi terhadap ekonomi nasional.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang terus melakukan program-program pengembangan industri pariwisata. Lingkup industri pariwisata meliputi akomodasi pengunjung, agen perjalanan wisata dan agen reservasi lain, kegiatan budaya serta kegiatan olahraga dan hiburan (menurut *United Nations World Tourism Organisation*). Yogyakarta menjadi salah satu tempat favorit untuk dijadikan destinasi wisata di Indonesia, beberapa media mencantumkan Yogyakarta sebagai destinasi wisata favorit, dikutip dari (pedulicovid19.kemenparekraf.go.id, 2020) 6 kota favorit di Indonesia yang menjadi destinasi wisata favorit adalah:

**Tabel 1.2**  
**Kota Favorit di Indonesia yang menjadi Destinasi Wisata**

No.	Kota
1	<b>Yogyakarta</b>
2	Jakarta
3	Bandung
4	Surabaya
5	Malang
6	Bali

Sumber: (pedulicovid19.kemenparekraf.go.id, 2020)

Yogyakarta menyajikan berbagai potensi wisata, baik wisata alam seperti Gunung Merapi, Pantai Selatan Parangtritis, Pantai di Gunung Kidul, Perbukitan,

Wisata Alam Pinus Mangunan, Imogiri, dan sebagainya, selain itu Yogyakarta juga memiliki berbagai tempat wisata sejarah seperti Kraton Yogyakarta, Taman Sari, Museum Benteng Vredeburg, Jalan Malioboro, Monumen Yogya Kembali, Monumen Tugu Yogyakarta, Masjid Gedhe Mataram, Museum Gunung Merapi dan wisata sejarah di Yogyakarta yang menarik lainnya. Potensi wisata di Yogyakarta baik wisata alam, wisata sejarah, wisata religi dan wisata lainnya menjadi modal pariwisata di Yogyakarta. Selain menjadi kota wisata favorit di Indonesia, dikutip dari (blog.tripcetera.com, 2020) Yogyakarta menjadi salah satu dari 12 tempat wisata terbaik di Indonesia yang mendunia, ke-12 tempat wisata tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.3**  
**Tempat Wisata Terbaik di Indonesia yang Mendunia**

No	Kota
1	Ubud Bali
2	Nias, Sumatera Utara
3	Bukittinggi, Sumatera Barat
<b>4</b>	<b>Daerah Istimewa Yogyakarta</b>
5	Gunung Ijen, Jawa Timur
6	Pulau Tiga Gili, Nusa Tenggara Barat
7	Wae Rebo, NTT
8	Tanjung Puting, Kalimantan Tengah
9	Derawan Kalimantan Timur
10	Toraja, Sulawesi Selatan
11	Taman Laut Banda, Maluku
12	Danau Sentani Papua

Sumber: (blog.tripcetera.com, 2020)

Daerah Istimewa Yogyakarta juga menjadi salah satu destinasi wisata terindah di Indonesia, dikutip dari (Nusa Daily, 2020) 9 tempat wisata terindah di Indonesia tersebut dapat dilihat pada tabel 1.4:

**Tabel 1.4**  
**Tempat Wisata Terindah di Indonesia**

No	Tempat
1	Bali
2	Lombok
<b>3</b>	<b>Yogyakarta</b>
4	Raja Ampat
5	Danau Toba
6	Kawah Putih
7	Gunung Bromo
8	Kepulauan Derawan
9	Taman Laut Bunaken

Sumber: (Nusa Daily, 2020)

Pada tahun 2019, Yogyakarta kembali menjadi salah satu kota wisata terpopuler di Indonesia, dimuat dalam (Tirto.Id, 2019), 10 Destinasi Wisata terpopuler pada Tahun 2019 adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.5**  
**Destinasi Wisata Terpopuler tahun 2019**

No	Destinasi
<b>1</b>	<b>Yogyakarta</b>
2	Bali
3	Lombok
4	Jakarta
5	Bandung
6	Surabaya
7	Magelang
8	Bintan
9	Flores
10	Makasar

Sumber: (Tirto.Id, 2019)

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu destinasi pariwisata favorit di Indonesia memiliki berbagai jenis wisata seperti candi, pantai, desa wisata, museum, bangunan bersejarah dan sebagainya, selain itu Yogyakarta juga dikenal sebagai kota yang kental akan budaya serta warga yang ramah. Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta setiap tahunnya semakin berkembang, baik dilihat dari

jumlah kunjungan wisatawan nusantara dan wisatawan asing yang kian meningkat, tingkat lama tinggal yang kian meningkat dan indikator lainnya. Perkembangan sektor pariwisata juga mempengaruhi pendapatan asli daerah (PAD) Daerah Istimewa Yogyakarta yang diperoleh dari sektor pariwisata.

Pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta menuai berbagai permasalahan setelah adanya pandemi Covid-19. Covid-19 merupakan penyakit menular yang disebabkan oleh virus berjenis *Coronavirus* yang baru saja ditemukan. *Coronavirus* merupakan suatu kelompok virus yang dapat menyebabkan infeksi saluran nafas pada manusia mulai dari batuk pilek hingga yang lebih serius seperti *Middle East Respiratory Syndrome* (MERS) dan *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS). (WHO, 2019) Pemerintah menetapkan wabah Covid-19 sebagai bencana nasional pada Maret 2020. Pandemi Covid-19 ini kemudian mempengaruhi banyak sektor, salah satunya adalah sektor pariwisata, Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu destinasi pariwisata favorit ikut terdampak akan adanya pandemi Covid-19 ini, yaitu terhambatnya pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta, terhambat atau tidak terlaksananya pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta ini dilihat dari berbagai indikator, yang pertama adalah menurunnya jumlah kunjungan wisatawan nusantara dilihat dari akomodasi hotel yang digunakan, yang datanya dapat dilihat pada tabel 1.6:

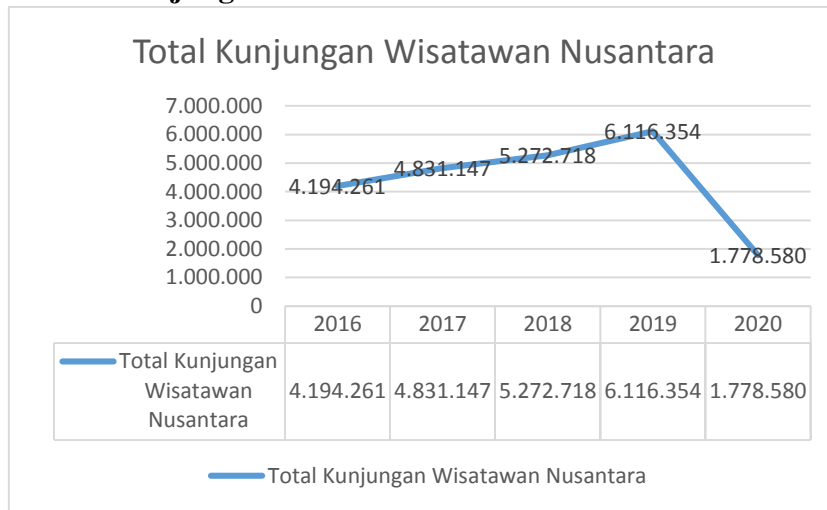
**Tabel 1.6**  
**Jumlah Kunjungan Wisatawan Nusantara di Daerah Istimewa Yogyakarta**  
**Berdasarkan Akomodasi**

Akomodasi	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	2020
Hotel Berbintang	2,094,015	2,274,436	3,706,378	3,384,134	483.368
Hotel Nonberbintang	2,100,246	2,556,711	1,566,340	2,732,220	1.295.212
Jumlah	4,194,261	4,831,147	5,272,718	6,116,354	1.778.580

Sumber: (Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020; <http://bappeda.jogjapro.go.id>, 2020)

Berdasarkan tabel 1.6, dapat dilihat bahwa jumlah kunjungan wisatawan Nusantara di Daerah Istimewa Yogyakarta dari tahun 2016-2019 selalu mengalami peningkatan, tetapi kemudian menurun drastis di Tahun 2020 sehingga diketahui bahwa terjadi penurunan jumlah wisatawan Nusantara di Daerah Istimewa Yogyakarta di Tahun 2020 yang mana tahun 2020 merupakan Tahun ditetapkan Covid-19 sebagai bencana nasional. Tabel kunjungan wisatawan Nusantara di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat digambarkan dengan grafik pada gambar 1.1:

**Gambar 1.1**  
**Total Kunjungan Wisatawan Nusantara Tahun 2016-2020**



Sumber: ([http:// bappeda.jogjaprov.go.id](http://bappeda.jogjaprov.go.id) 2020; Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta 2020)

Selain kunjungan wisatawan nusantara, kunjungan wisatawan mancanegara di Daerah Istimewa Yogyakarta dilihat dari akomodasi yang digunakan mengalami kenaikan terus menerus dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2019, kemudian mengalami penurunan yang cukup dratis pada tahun 2020, yaitu hanya sejumlah 69,968. Penurunan ini terjadi di tahun munculnya pandemi Covid-19. Penurunan kunjungan wisatawan mancanegara di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dilihat dari tabel 1.7:

**Tabel 1.7**  
**Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Akomodasi**

Akomodasi	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	2020
Hotel Berbintang	314,827	342,744	368,198	338,858	61.430
Hotel Nonberbintang	40,486	55,207	48,175	94,169	8.538
Jumlah	355,313	397,951	416,373	433,027	69,968

Sumber: (Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020; <http://bappeda.jogjaprovo.go.id>, 2020)

Salah satu indikator pengembangan pariwisata adalah meningkatnya jumlah belanja wisatawan, peningkatan ini dapat dilihat dari jumlah rupiah wisatawan menghabiskan uang (*Spending money*), *Spending money* ini akan berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), dalam Laporan Kerja Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta 2020 dijelaskan bahwa *Spending money* adalah jumlah konsumsi serta jumlah uang yang dikeluarkan wisatawan selama perjalanan wisata, jumlah pengeluaran uang wisatawan di Daerah Istimewa Yogyakarta terus mengalami peningkatan dari tahun 2017 sampai 2019, kemudian mengalami penurunan yang signifikan di tahun 2020, yaitu sejumlah Rp 1,215,000, jumlah *spending money* wisatawan di Daerah Yogyakarta dari tahun 2017 sampai 2020 dapat dilihat dari tabel 1.8:

**Tabel 1.8**  
**Jumlah Belanja Wisatawan (*Spending money*) di Daerah Istimewa Yogyakarta)**

Keterangan	2017	2018	2019	2020
<b>Spending money wisatawan</b>	Rp.6,328,177	Rp.7,414,988	Rp.9,212,105	Rp.1,215,000

Sumber: (<http://bappeda.jogjaprovo.go.id>, 2020; Laporan Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020)

Pengembangan pariwisata juga dapat dilihat dari peningkatan kontribusi sektor pariwisata dalam perekonomian, indikator ini dapat dilihat dari nilai sektor akomodasi dan makan minum dalam produk domestik regional bruto (PDRB), Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan jumlah nilai tambah yang diperoleh dari unit usaha di Daerah tertentu. PDRB dapat digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun. Menurut BPS RI (2020) Nilai sektor akomodasi dan makan minum dalam PDRB dapat melihat berapa kontribusi pariwisata dari pertambahan nilai unit usaha pariwisata dalam hal ini akomodasi dan makan minum. Semakin banyak kontribusi akomodasi dan makan minum terhadap PDRB maka semakin tinggi juga tingkat kontribusi pariwisata dalam pertumbuhan ekonomi khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta. Data nilai sektor akomodasi dan makan minum dalam produk domestik regional bruto (PDRB) di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dilihat pada tabel 1.9:

**Tabel 1.9**  
**Nilai Sektor Akomodasi dan Makan Minum dalam Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Keterangan	Tahun			
	2017	2018	2019	2020
Nilai Sektor Akomodasi dan Makan Minum dalam PDRB Daerah Istimewa Yogyakarta	Rp. 8,788,711	Rp.9,383,603	Rp.10,217,677	Rp.8,489,707

*Sumber:* ([http:// bappeda.jogjaprov.go.id](http://bappeda.jogjaprov.go.id), 2020; Laporan Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020)

Berdasarkan tabel 1.9 dapat diketahui bahwa nilai sektor akomodasi dan makan minum dalam produk domestik regional bruto (PDRB) di Daerah Istimewa Yogyakarta terus mengalami kenaikan dari tahun 2017 sampai dengan 2019, di

tahun 2016 sejumlah Rp 8,788,711, di tahun 2017 sejumlah Rp.9,383,603 dan sejumlah Rp.10,217,677 di tahun 2019, nilai tersebut kemudian menurun di tahun 2020 yang hanya berjumlah Rp.8,489,707, tahun 2020 merupakan tahun dimana Covid-19 dinyatakan sebagai pandemi nasional.

Lama tinggal wisatawan ke Daerah Istimewa Yogyakarta juga terpengaruh dengan adanya pandemi Covid-19. Berdasarkan (Laporan Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020) meningkatnya lama tinggal wisatawan menjadi tolok ukur keberhasilan dari pengembangan destinasi pariwisata, lama tinggal wisatawan akan mempengaruhi jumlah belanja wisatawan sehingga dapat menambah pendapatan daerah. Lama tinggal (*length of Stay*) diukur dengan indikator LoS (*Length of Stay*). Lama tinggal wisatawan nusantara di Daerah Istimewa Yogyakarta dari tahun 2017 sampai 2018 mengalami peningkatan, dan mengalami penurunan di tahun 2019, namun penurunan ini tidak terlalu tinggi, penurunan lama tinggal yang tinggi terjadi di tahun 2020, yaitu menjadi 1,65, data lama tinggal (*Length of Stay*) wisatawan nusantara di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dilihat pada tabel 1.10:

**Tabel 1.10**  
**Lama Tinggal (*Length of Stay*) dengan indikator LoS (*Lost of Stay*)**  
**Wisatawan Nusantara di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Keterangan	2017	2018	2019	2020
Lama tinggal ( <i>Length of stay</i> ) dengan indikator LoS ( <i>length of stay</i> )	1,98	2,0	1,9	1,65

Sumber: ([http:// bappeda.jogjaprovo.go.id](http://bappeda.jogjaprovo.go.id), 2020; Laporan Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020)

Lama tinggal (*Length of Stay*) pada wisatawan mancanegara di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami peningkatan terus menerus dari tahun 2017-2019,

kemudian terjadi penurunan di tahun 2020 yaitu hanya sebesar 1,95, penurunan ini terjadi di tahun adanya pandemi Covid-19. data Lama tinggal (*Length of Stay*) juga dilihat pada wisatawan mancanegara di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017-2020 dapat dilihat pada tabel 1.11:

**Tabel 1.11**  
**Lama Tinggal (*Length of Stay*) dengan indikator LoS (*Lost of Stay*)**  
**Wisatawan Mancanegara di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Keterangan	2017	2018	2019	2020
Lama Tinggal ( <i>Length of stay</i> ) dengan indikator LoS ( <i>length of stay</i> )	2,13	2,15	2,16	1,95

Sumber: (<http://bappeda.jogjaprovo.go.id>, 2020; Laporan Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020)

Pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta meliputi dua sasaran, yaitu meningkatnya kontribusi sektor pariwisata dalam perekonomian dan meningkatnya jumlah belanja wisatawan, ke dua sasaran tersebut kemudian dijabarkan dalam program pengembangan pemasaran pariwisata, pengembangan industri pariwisata, peningkatan sumber daya manusia dan kelembagaan pariwisata serta pengembangan destinasi pariwisata (Matriks Renstra Dinas Pariwisata DIY, 2021).

Berdasarkan data-data di atas, pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami penurunan semenjak adanya pandemi Covid-19. Pengembangan Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta berfokus pada 4 program, yaitu program pengembangan pemasaran pariwisata, program pengembangan destinasi pariwisata, program pengembangan industri pariwisata dan program peningkatan SDM serta kelembagaan pariwisata (Matriks Renstra Dinas Pariwisata DIY, 2021).

Pengembangan pariwisata tidak bisa terlepas dari pihak-pihak yang saling bekerja sama di dalamnya. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menjalin kerja sama dengan beberapa pihak dalam mengembangkan sektor pariwisata, yaitu pelaku usaha pariwisata, Akademisi (baik akademisi negeri maupun swasta) di Daerah Istimewa Yogyakarta, masyarakat dan instansi baik instansi pusat maupun instansi daerah dalam pengembangannya (Matriks Renstra Dinas Pariwisata DIY, 2021). Selain itu, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta juga menjalin kerjasama dengan berbagai media untuk promosi Pariwisata DIY. Promosi pariwisata DIY menggunakan berbagai media seperti media cetak dan media elektronik. Media cetak terdiri dari Brosur, agenda wisata, buku panduan wisata, peta wisata, baliho serta spanduk. Media elektronik terdiri dari televisi, videotron, film-film dan media modern seperti *Website, Instagram, twitter, facebook* dan *youtube* (Prastiyanti & Yulianto, 2019). Seluruh pemeran baik resmi maupun tidak resmi dalam sebuah kebijakan disebut dengan aktor kebijakan. Aktor-aktor yang membuat suatu jaringan kebijakan dengan tujuan dan kepentingan masing-masing dapat membantu tercapainya tujuan dari suatu kebijakan karena dalam perspektif jaringan, pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal akan tetapi membangun jaringan dengan setiap pemangku kepentingan (Suwitri, 2008). Jaringan Aktor memiliki peranan penting dalam sebuah kebijakan. Kebijakan harus dapat mengakomodasi nilai-nilai kepentingan dan kebutuhan masyarakat, untuk dapat mengakomodasi nilai tersebut, perlu adanya keterlibatan aktor di luar pemerintah, melalui jaringan. Pemerintah diharuskan untuk mampu mengembangkan jaringan aktor dalam setiap pembuatan kebijakan publik (Taufik, 2017). Jaringan aktor dapat

berjalan stabil apabila para aktor konsisten berada di dalam jaringan (Whittle & Spicer, 2008).

Pada kenyataannya, Jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta belum optimal yang diketahui dari beberapa sumber, berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Prastiyanti & Yulianto (2019) menunjukkan bahwa terdapat kurangnya sinergitas atau kesamaan orientasi kepentingan Dinas Pariwisata DIY dengan Pemerintah Kabupaten/Kota di Yogyakarta. Kurangnya sinergitas antar aktor menunjukkan bahwa jaringan aktor kurang optimal karena para aktor tidak dapat mencapai tujuan mereka tanpa adanya sinergi dengan aktor lain. Jaringan aktor yang optimal akan terbangun apabila ada kesepakatan, kesamaan visi dan misi serta komitmen bersama dalam suatu forum maupun organisasi. Para aktor tidak mampu mencapai tujuannya tanpa menggunakan sumber daya yang dimiliki oleh aktor-aktor lain (Taufik, 2017).

Selain kurangnya sinergitas dan kesamaan orientasi kepentingan, terdapat kurangnya kesadaran masyarakat terhadap kepariwisataan sehingga enggan diajak dalam membangun, mengembangkan serta memasarkan destinasi wisata yang ada di daerah. Keengganan masyarakat tersebut juga merupakan indikasi bahwa jaringan aktor pengembangan pariwisata di DIY belum optimal, seharusnya seluruh aktor bersama-sama membangun, mengembangkan serta memasarkan destinasi wisata di daerah masing-masing agar menunjang pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta, keengganan masyarakat akan menghambat pengembangan pariwisata DIY (Prastiyanti & Yulianto, 2019).

Jaringan aktor pada pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta juga ditunjukkan oleh kerja sama antar mitra Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta yang belum sinergis. Kerja sama antar mitra yang belum sinergis ini menjadi menjadi indikasi belum optimalnya jaringan aktor pada pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta, hal tersebut juga menjadi faktor penghambat implementasi pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta (Rusdiananingtyas et al., 2015).

Permasalahan jaringan aktor pada pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta lainnya ditunjukkan dengan masih terdapat berbagai permasalahan dalam kerjasama antar aktor pariwisata di DIY, permasalahan tersebut meliputi: belum terpadunya strategi pemasaran pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta, para pemangku kepentingan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta belum bersinergi dan belum ada keterpaduan dalam mempromosikan dan memasarkan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta, para pemangku kepentingan ini melakukan promosi dan pemasaran sendiri, hal tersebut tentu akan menghambat pengembangan pariwisata di DIY. Selain itu, di Daerah Istimewa Yogyakarta juga masih sedikit pelaku usaha pariwisata yang berkomitmen dan bertanggung jawab terhadap lingkungan dan menerapkan prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan, alokasi program CSR (*corporate social responsibility*) usaha pariwisata maupun non pariwisata untuk pengembangan pariwisata berbasis pemberdayaan masyarakat lokal masih sedikit. Masalah jaringan aktor pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta lainnya, yaitu penguatan organisasi kepariwisataan di daerah belum merata, beberapa daerah masih menganggap pariwisata sebagai

sektor pilihan meskipun pada kenyataannya sektor pariwisata memberikan masukan yang cukup berarti pada daerah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Selain itu, koordinasi maupun sinergi lintas daerah dan sektor juga belum efektif, beberapa daerah cenderung menjalankan kepariwisataan masing-masing tanpa bersinergi dengan sektor atau daerah lain (Matriks Renstra Dinas Pariwisata DIY, 2021). Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa masih terdapat berbagai permasalahan jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Permasalahan jaringan aktor pada pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta melatar belakangi penelitian ini. Penelitian ini dikhususkan lagi pada masa pandemi Covid-19 karena semenjak adanya pandemi Covid-19 pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami penurunan. Penelitian ini penting untuk dilakukan untuk menganalisis secara mendalam tentang pengembangan pariwisata serta jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada masa pandemi Covid-19.

Pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah “Mengapa jaringan aktor dalam Pengembangan Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta di Masa Pandemi Covid-19 perlu dimaksimalkan?”

## 1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan dari latar belakang di atas identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

- a) Terjadi penurunan statistik sektor kepariwisataan dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta sejak adanya pandemi Covid-19
- b) Kurangnya sinergitas antar pemangku kepentingan dalam mengembangkan pariwisata di DI Yogyakarta
- c) Kurangnya kesamaan orientasi kepentingan Dinas Pariwisata DIY dengan Pemerintah Kabupaten/Kota di Yogyakarta
- d) Rendahnya kesadaran masyarakat untuk membangun, mengembangkan serta memasarkan destinasi wisata yang ada di daerah.
- e) Kerjasama yang masih rendah antar aktor di Daerah Istimewa Yogyakarta
- f) Belum terpadunya strategi pemasaran pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta
- g) Masih sedikit pelaku usaha pariwisata yang berkomitmen dan bertanggungjawab terhadap lingkungan dan menerapkan prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan
- h) Alokasi program CSR usaha pariwisata maupun non pariwisata untuk pengembangan pariwisata berbasis pemberdayaan masyarakat lokal masih sedikit
- i) Kelembagaan organisasi kepariwisataan di DIY belum merata

- j) Kerjasama antar daerah dan sektor belum efektif, beberapa daerah cenderung menjalankan kepariwisataan tanpa bersinergi dengan daerah lain yang berdampingan.

### **1.3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a) Siapa saja aktor yang terlibat dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19?
- b) Bagaimana peran aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19?
- c) Bagaimana model jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19?
- d) Apa faktor pendukung dan penghambat dalam jaringan aktor pengembangan pariwisata di DIY pada masa Pandemi Covid-19 ?

### **1.4. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

- a) Menganalisis klasifikasi aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19.
- b) Menganalisis peran aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19.

- c) Menganalisis bagaimana model jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19.
- d) Menganalisis faktor pendukung dan penghambat dalam jaringan aktor pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada masa Pandemi Covid-19

### **1.5. Manfaat Penelitian**

#### **a) Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu administrasi publik khususnya jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata.

#### **b) Kegunaan Praktis**

##### **a) Bagi Penulis**

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu administrasi publik khususnya mengenai jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata.

##### **b) Bagi Pemerintah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah/pembuat kebijakan dalam mengambil kebijakan/keputusan terkait pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## 2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang Jaringan Aktor di Daerah Istimewa Yogyakarta pada masa pandemi Covid-19 tidak lepas dengan mengkaji penelitian-penelitian terdahulu yang sudah dilakukan. Penelitian terdahulu bertujuan untuk menemukan bagan yang sebanding, selain itu juga untuk mendapatkan pandangan baru penelitian berikutnya.

Penelitian terdahulu tentang konsep jaringan aktor dalam kebijakan publik dilakukan oleh Taufik (2017). Penelitian tersebut menggunakan teori jaringan Wayne Parsons dan Teori Jaringan Mark Conidine. Hasil dari penelitian ini adalah model jaringan dalam perumusan kebijakan publik pemerintah tidak bertindak sebagai aktor tunggal tetapi terdapat kelompok profesional, masyarakat dan *stakeholder* yang saling berinteraksi, komunikasi dan kerjasama demi tercapai tujuan. Keterbatasan sumberdaya yang dimiliki dapat teratasi melalui jaringan. Jaringan akan terbangun apabila terdapat kesepakatan, kesamaan visi dan misi dan komitmen bersama dalam satu forum atau organisasi yang berbasis jaringan.

Penelitian lain dilakukan oleh Yuningsih et al., (2019), penelitian tersebut menggunakan teori aktor kebijakan Howlett dan M. Ramesh dan teori model penta helix. Penelitian ini menunjukkan bahwa aktor yang terlibat dalam pengembangan pariwisata di Kota Semarang adalah Pemerintah, Akademisi, Komunitas, Bisnis dan Media Massa. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa kerjasama antar aktor dalam model *pentahelix* terkait pariwisata di Kota Semarang ini belum optimal, hal

ini dilihat dari adanya beberapa aktor yang cenderung berjalan sendiri dan masih ada ketidakpercayaan antar aktor.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Purba et al. (2021) yang menggunakan teori Aktor Viney, Teori peran Aktor Riant Nugroho, Teori model jaringan aktor Michael Callon, Bruno Latour, serta John Law. Hasil penelitian ini menemukan bahwa model jaringan aktor yang terbentuk dalam pengembangan pariwisata desa wisata Wonolopo Kecamatan Mijen Kota Semarang adalah Model *Quadruplehelix*, yaitu Pemerintah, akademisi, masyarakat dan media. Jaringan aktor yang terbentuk masih belum berjalan maksimal hal ini disebabkan oleh aktor yang ada belum menjalankan perannya secara maksimal serta jalur koordinasi belum terjalin dengan optimal, hal tersebut diketahui dari adanya aktor yang belum melakukan komunikasi, bahkan terdapat beberapa aktor yang belum pernah melakukan koordinasi dengan aktor lainnya sehingga menimbulkan beberapa *miss* komunikasi.

Penelitian terdahulu lainnya dilakukan oleh Ariyani et al. (2020). Penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat aktor-aktor dominan dalam pengembangan potensi pariwisata Kedung Ombo, yaitu Dinas Pemuda, Olahraga dan Pariwisata, Akademisi, Pemerintah Daerah dan masyarakat. Selain itu, terdapat aktor lainnya seperti karangtaruna dan pelaku bisnis. Penelitian ini menggunakan teori analisis aktor dari Rees et al., penelitian ini menggunakan pendekatan multiaktor Michel Godet. Penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa aktor dalam pengembangan potensi wisata Kedung Ombo, yaitu Pemerintah, Swasta dan Masyarakat. Para aktor yang memiliki ketergantungan mengindikasikan

kemungkinan besar untuk mengembangkan potensi wisata Kedung Ombo dengan melibatkan seluruh pemegang kepentingan.

Penelitian lain dilakukan oleh Ryan (2020), penelitian ini membahas tentang jaringan aktor dalam sebuah kebijakan. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori jaringan Whittle&Spicer dan teori jaringan Rhodes. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aktor yang terlibat dalam penanganan Covid-19 dibedakan menjadi aktor pemerintah dan non-pemerintahan, yang termasuk dalam aktor non pemerintahan adalah *Akademisi, Business, Community* dan *Media Massa*. Penanganan Covid-19 di Indonesia belum dapat berjalan maksimal karena minimnya data dan informasi yang dimiliki pemerintah. Jaringan aktor antara pemerintah dengan lembaga pemerintahan lainnya dan antara pemerintah dengan aktor non pemerintahan nyatanya belum dapat dimaksimalkan dengan baik, hal tersebut berdampak pada implementasi kebijakan yang terhambat dan terdapat tumpang tindih antar aktor dalam menjalankan perannya sehingga membuat masyarakat menjadi bingung dan takut dalam menghadapi Covid-19.

Penelitian terdahulu lainnya dilakukan oleh (Prastiyanti & Yulianto, 2019) Hasil penelitian menunjukkan bahwa media promosi pariwisata Yogyakarta mengalami berbagai kendala, di antaranya: Anggaran, Infrastruktur yang belum optimal, Kurangnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Pengelola Daya Tarik Wisata, Pendukung dan penunjang kepariwisataan, Kurangnya sinergitas atau kesamaan orientasi kepentingan antara dinas Pariwisata DIY dengan pemerintah Kabupaten/Kota, tidak adanya kolaborasi atau kesamaan antara Dinas Pariwisata DIY dengan Dinas Pariwisata Kabupaten/Kota di Seluruh DIY, Kurangnya

kesadaran masyarakat dalam bekerjasama, membangun, mengembangkan serta memasarkan destinasi wisata yang ada di daerah.

Penelitian lain dilakukan oleh ( Zakaria, Z, dkk:2019 Penelitian ini menggunakan teori *Helix*, *Triple Helix*, *Quadruple Helix*, *Penta Helix* dan *Hexa Helix*. Penelitian ini menunjukkan bahwa aktor yang terlibat dalam pengembangan kawasan Citatah, Padalarang adalah Pemerintah, *Business*, Komunitas, Akademisi, Media Massa dan *Laws/* peraturan. *Hexa helix* yang terbentuk dalam pengembangan kawasan Citatah, Padalarang. Penelitian ini menjelaskan bahwa konsep *hexa helix* adalah pengembangan dari model *penta helix* dengan menambahkan hukum dan peraturan. Konsep *hexa helix* menjadi pilihan dalam mengatasi permasalahan secara komprehensif. Pendukung dan penghambat pengembangan kawasan Citatah akan dikelola bersama-sama para aktor dengan tanggung jawab sesuai dengan fungsi dan kemampuannya.

Penelitian terdahulu lainnya dilakukan oleh Rachim, A et al., (2020) Penelitian ini menggunakan teori *penta helix* Mohrn dan Spekman. Penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat konsep *hexa helix* dalam pengelolaan dataran banjir Danau Tempe, aktor yang terlibat adalah Pemerintah, *Business world*, Akademisi, *NGO*, Media Massa dan masyarakat terdampak. Penelitian ini juga menjelaskan bahwa konsep *hexa helix* yang terbentuk dalam pengelolaan dataran banjir Danau Tempe adalah merupakan pengembangan dari konsep *penta helix* dengan menambahkan masyarakat terdampak di dalamnya. Penelitian ini menemukan bahwa masalah utama dalam pengelolaan dataran banjir Danau Tempe adalah

masih rendahnya keterlibatan masyarakat terdampak dalam penanggulangan bencana.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Wang & Ap (2013) Penelitian ini menunjukkan bahwa struktur koordinasi antar organisasi dan kelompok kepentingan serta hubungan antar organisasi menjadi faktor yang mempengaruhi organisasi dalam implementasi kebijakan pariwisata di tingkat lokal, dalam hal ini di China. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa pengembangan pariwisata memerlukan kerja sama dari berbagai unit seperti kombinasi dari pemerintah dan perusahaan. Penelitian ini menjelaskan bahwa pariwisata harus dijalankan bersama-sama oleh Negara, Pemerintah Daerah, Instansi Pemerintah, Kolektif dan Individu.

Penelitian lain dilakukan oleh Sandy (2020) Penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat 13 aktor dalam implementasi kebijakan pembangunan sanitasi di Kabupaten Probolinggo dan yang menjadi aktor utama adalah BAPPEDA, Dinas Perumahan Kawasan Permukiman dan Pertanahan, Dinas Kesehatan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, USAID IUWAS PLUS dan pemerintah desa. Aktor yang terlintas dalam implementasi pembangunan sanitasi di Kabupaten Probolinggo diklasifikasikan menjadi 3 aktor, yaitu aktor pemerintah, aktor masyarakat dan aktor swasta. Jaringan aktor yang ada sudah berjalan dengan baik yang dapat diketahui dari koordinasi, sinergi serta komunikasi yang baik sehingga berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaannya.

Penelitian terdahulu lainnya dilakukan oleh Fauzi & Dewi Rostyaningsih, (2018) Penelitian ini menggunakan teori aktor Moore dan teori peran Biddle dan

Thomas. Penelitian ini menunjukkan bahwa aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan Semarang *Smart City* terbagi dalam tiga unsur, yaitu *state*, *private* dan *society*. Unsur *state* terdiri dari 24 aktor pemerintah yang terlibat dari Walikota Semarang hingga Dinas di lingkungan Kota Semarang. Aktor yang terlibat dalam unsur *private* adalah PT Dian Nuswantoro Teknologi dan Informasi, PT Telekomunikasi Indonesia, PT Perusahaan Listrik Negara dan Ibu Retno Susanti mewakili akademisi.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh (Rahman & Warsono, 2019) Penelitian ini menggunakan teori *triple helix* etzkowitz dan Leydesdorff. Penelitian ini menunjukkan bahwa aktor yang terlibat dalam pembangunan wisata bahari di Indonesia adalah Pemerintah, *Business* dan Akademisi sehingga terbentuk model *triple helix*. Pemerintah dalam hal ini berperan menyediakan kerangka peraturan, *Business* berperan dalam perbantuan finansial serta akademisi berperan dalam menyusun *masterplan* serta menjadi fasilitator dalam lingkupnya.

Penelitian terdahulu lainnya dilakukan oleh Setyanti (2018) Penelitian ini menggunakan konsep *triple helix*, *quadruple helix*. Penelitian ini menjelaskan bahwa *quadruple helix* merupakan konsep jaringan aktor antara perguruan tinggi, industri, pemerintah dan masyarakat yang memiliki peran masing-masing. Penelitian ini menunjukkan bahwa konsep *quadruple helix* terbentuk dan dapat meningkatkan kreatifitas serta kinerja inovasi industri kreatif Indonesia. Penelitian ini juga menjelaskan bahwa hubungan antar peran dalam *helix* yang telah berkembang penting untuk dimaksimalkan karena keterkaitan akademisi,

pemerintah, bisnis serta masyarakat dapat menghasilkan sebuah inovasi atau pengembangan yang tinggi.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Praswati (2017) ini menggunakan teori *triplehelix*, *quadruplehelix* dan *quintuple helix*. Penelitian ini menunjukkan bahwa unsur-unsur yang terdapat dalam model *quadruple helix* merupakan pengembangan dan pertumbuhan dari sebuah inovasi *triple helix*. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa *quintuple helix* merupakan pengembangan dari *quadruple helix*, yaitu akademisi, industri, pemerintah, media dan lingkungan. Penelitian ini menjelaskan bahwa model *helix* berfokus melihat peran utama bidang dan aktor yang terlibat dalam suatu inovasi sehingga menyediakan kerangka analisis agar memahami peran masing-masing aktor agar menghasilkan sebuah inovasi di suatu daerah dan dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Sutrisno & Anitasaro (2019) Penelitian ini menggunakan teori *penta helix*. Penelitian ini menunjukkan bahwa model jaringan aktor yang terbentuk dalam penguatan ekonomi kreatif di Kabupaten Bojonegoro adalah *penta helix* yang mana aktor yang terlibat di dalamnya adalah Akademisi, Bisnis, Komunitas, Pemerintah dan Media. Penelitian ini menjelaskan bahwa *penta helix* merupakan pengembangan dari *quadruple helix* dengan menambahkan media di dalamnya. Penelitian ini menunjukkan bahwa aktor yang paling berpengaruh sebagai penggerak ekonomi adalah komunitas dan bisnis, pemerintah hadir dalam membuat aturan serta sebagai fasilitator kolaborasi antar aktor.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Asyhary dan Wasitowati (2015). Penelitian ini menggunakan teori model *triple helix*. Penelitian ini menjelaskan bahwa dalam *triple helix* terdapat empat aktor yang saling berkaitan, yaitu akademisi, pemerintah dan *business*. Penelitian ini menunjukkan bahwa aktor utama yang dapat mendorong kreatifitas para pelaku industri kreatif adalah akademisi, pemerintah dan *buseiness*. Penelitian ini menjelaskan bahwa kerjasama antar aktor yang baik dan saling menungtungkan dapat menjadi pendorong ketercapaian suatu tujuan. Kolaborasi *triple helix* dianggap dapat meningkatkan kreativitas, ide serta kemampuan para pelaku industri. Masih terdapat beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan jaringan aktor, akan tetapi penulis mencantumkan penelitian-penelitian terdahulu yang memiliki kontribusi banyak terhadap penelitian ini, rangkuman dari penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini terlampir dalam tabel 1.

Dari beberapa penelitian terdahulu, belum ada yang menganalisis mengenai model jaringan aktor dalam kepariwisataan, terdapat beberapa penelitian terdahulu terkait model jaringan aktor, akan tetapi belum ada yang terfokus pada model jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata. Sehingga, kebaruan dari penelitian ini adalah mengembangkan penelitian terkait model jaringan aktor yang terfokus pada pengembangan pariwisata, yaitu *Actor Network* dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada masa pandemi Covid-19.

## **2.2. Tinjauan Pustaka**

Tinjauan pustaka adalah mengeksplorasi, mengamati, menganalisis dan mengidentifikasi pengetahuan (Arikunto, 2010:58). Penelitian ini menggunakan berbagai sumber dan dokumen berupa buku-buku dan referensi lainnya sebagai landasan teori untuk analisis deskriptif. Kerangka penelitian teoritis dari penelitian sebelumnya dan penelitian saat ini adalah sebagai berikut:

### **a) Administrasi Publik**

Administrasi publik diartikan sebagai suatu bidang ilmu pengetahuan tentang bagaimana mengatur, pembiayaan, memobilisasi serta mengorganisasi sebuah organisasi pemerintah untuk mencapai tujuan negara yang ingin dicapai. Administrasi publik akan menginterpretasikan, mengevaluasi serta meningkatkan kinerja atau profesionalitas pelaksana. Hal ini sejalan dengan teori menurut Atmosudirjo (1980 :272) yang menjelaskan bahwa administrasi publik adalah administrasi dari organisasi negara dan administrasi yang mengejar realisasi dari tujuan sebuah negara. Administrasi Publik adalah bagaimana mengatur, menyediakan dana, memobilisasi dan memimpin berbagai organisasi pemerintah Litchfield, E. H. dalam Greenfield, T., & Ribbins (2005). Marini (2000) menjelaskan bahwa administrasi publik mengarah dua aktivitas yang berbeda tetapi berkaitan, aktivitas tersebut adalah: (1) Profesionalitas dan (2) bidang akademik yang berusaha menginterpretasikan, mengelaborasi, mengevaluasi, dan meningkatkan

pelaksanaan profesional juga melatih pelaksana tersebut. Menurut Nigro (1970)

sebagai berikut :

- (1) *(Public Administration) is cooperative group effort in public setting.* (merupakan kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintah).
- (2) *(Public Administration) covers all three branches : executive, legislative and judicial, and their interrelationship.* (Administrasi publik mencakup tiga cabang: eksekutif, legislatif dan yudikatif serta hubungan antara ketiganya).
- (3) *(Public Administration) has important role formulating of public policy and is thus a part of the political proses.* (Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah dan merupakan sebagian dari proses politik).
- (4) *(Public Administrastion) is cosely associated with numerous private group and individuals in providing services to the community.* (Berhubungan dengan kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat).
- (5) *(Public Administration) is different in significant ways from private adinistrastion.* (Administrasi publik memiliki perbedaan tujuan yang signifikan dari administrai privat).

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah segala bentuk kerja sama dalam lingkungan pemerintah yang mencakup cabang *eksekutif, legislatif dan yudikatif* tentang bagaimana mengatur, membiayai, memobilisasi, mengorganisasi serta mengevaluasi untuk mencapai tujuan tertentu yang ingin dicapai. Penelitian ini tidak lepas dari administrasi publik karena penelitian ini membahas mengenai jaringan aktor yang masih termasuk dalam ilmu administrasi publik.

#### **b) Paradigma Administrasi Publik**

Paradigma diartikan sebagai sebuah pandangan atau cara memandang sesuatu secara mendasar untuk mengkaji ataupun menelaah sebuah permasalahan. Administrasi Publik sebagai salah satu disiplin ilmu telah mengalami berbagai macam perkembangan, perkembangan administrasi publik

ini karena adanya pergeseran paradigma. Menurut Henry (2017 :66-94) terdapat enam paradigma dalam administrasi publik, yaitu:

- a. Pertama, Dikotomi politik administrasi tahun 1900-1926, pada paradigma pertama yang ditekankan adalah posisi di mana sebenarnya administrasi publik harus berada. Administrasi seharusnya berlokus di suatu birokrasi pemerintah dan tidak diperhatikan apa fokusnya.
- b. Kedua, paradigma prinsip-prinsip dalam administrasi pada tahun 1927-1937. Pada paradigma ini terjadi perkembangan pesat dari teori-teori administrasi, banyak penelitian-penelitian terkait administrasi publik, universitas dan akademi juga membuka program administrasi publik pada paradigma kedua ini, paradigma kedua berkenaan dengan fokus administrasi publik, bagaimana prinsip-prinsip administrasi publik. Lokus tidak lagi dipermasalahkan karena pada paradigma ini administrasi publik diartikan secara luas tidak hanya pada sebuah birokrasi pemerintah, tapi di segala organisasi baik publik maupun privat.
- c. Ketiga, Administrasi publik sebagai ilmu politik, pada tahun 1950 sampai 1970. Pada paradigma ini, administrasi publik kembali pada disiplin ilmu politik. Paradigma ini dianggap sebagai proses peninjauan kembali bentuk konseptual dari administrasi publik dan ilmu politik. Bahkan pada tahun 1962, administrasi publik tidak masuk dalam subbidang ilmu politik dalam laporan *American political science association*.
- d. Keempat, administrasi publik sebagai ilmu administrasi, pada tahun 1956 sampai 1970, pada paradigma ini kembali menemukan fokus yaitu pada manajemen umum dan ilmu administrasi tetapi belum menemukan lokus yang jelas karena dianggap di organisasi manapun berlaku.
- e. Kelima, Administasi publik sebagai administrasi publik, mulai tahun 1970, pada paradigma ini administrasi publik sebagai bidang ilmu pengetahuan diakui, administrasi publik pada paradigma ini lokusnya adalah masalah publik dan kepentingan publik, sedangkan fokusnya adalah teori organisasi ilmu manajemen, kebijakan publik dan ekomoni politik.
- f. *Governance* (1990-Sekarang), pada paradigma ini ditekankan perubahan konsep pemerintahan dengan administrasi. Perubahan dicatat kedalam tiga kategori, yaitu globalisasi, redefinisi dan desentralisasi. Globalisasi mengkolaborasikan perusahaan, teknologi, lingkungan dan perdagangan internasional. Definisikan kembali proses aktual dari kekuatan hierarkis ke kolaborasi dan kemitraan. Fokus desentralisasi adalah partisipasi warga, Kelompok masyarakat dan kemitraan publik serta swasta. Pemerintah berkontribusi pada sektor swasta, masyarakat, serta teknologi untuk menyelesaikan kebijakan dan masalah publik.

Pada uraian paradigma di atas, penelitian ini masuk ke dalam paradigma ke-6 (enam), yaitu *Governance* karena dalam paradigma ke-6 dijelaskan bahwa partisipasi warga, kelompok masyarakat dan kemitraan publik serta swasta ikut berperan dalam urusan publik yang berarti paradigma ini melibatkan aktor ke dalam urusan publik. Administrasi Publik memiliki dua konsentrasi, yaitu manajemen publik dan kebijakan publik. Penelitian ini memfokuskan pada kebijakan publik karena aktor dan jaringan aktor masuk ke dalam permasalahan kebijakan publik. Kebijakan publik memiliki tiga elemen, yaitu Aktor Kebijakan, Lingkungan Kebijakan dan Kebijakan Publik itu sendiri (Dunn, 2003).

#### **c) Kebijakan Publik**

Kebijakan publik merupakan salah satu teori paradigma ke-5 dari administrasi publik, kebijakan publik merupakan program-program yang dibuat guna menyelesaikan permasalahan yang ada pada masyarakat. Menurut (Dwiyanto, 2009 :18-19) Kebijakan publik adalah segala bentuk kegiatan pemerintahan untuk menyelesaikan masalah publik guna mewujudkan kepentingan urusan publik dan penyelenggaraan pemerintahan. Kebijakan publik harus dikembangkan sebagai alat untuk mendorong reformasi sektor publik sehingga gerakan reformasi sektor publik dapat maju lebih cepat daripada kebijakan publik yang telah dicoba sebelumnya, dan kebijakan publik harus menghindari adopsi pemikiran ortodoks untuk menyelesaikan masalah publik yang semakin kompleks (Dwiyanto, 2009 :55). Menurut B.W. Hogwood dan

L.A. Gunn dalam Parsons (2006) kebijakan diartikan dalam beberapa pengertian, yaitu:

1. Sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas
2. Sebagai ekspresi tujuan umum atau aktivitas negara yang diharapkan
3. Sebagai proposal spesifik
4. Sebagai keputusan pemerintah
5. Sebagai otorisasi formal
6. Sebagai sebuah program
7. Sebagai *output*
8. Sebagai hasil
9. Sebagai teori atau model dan
10. Sebagai sebuah proses”

Thomas Dye dalam Kusumanegara (2010) secara khusus memberikan definisi kebijakan publik, menggambarkan ilmu kebijakan sebagai segala sesuatu yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak. Dye juga hanya menunjukkan bahwa agen tunggal pengambil keputusan adalah pemerintah, sedangkan keputusan yang dibuat oleh perusahaan swasta, kelompok kepentingan, individu atau kelompok sosial lainnya tidak dianggap sebagai kebijakan publik.

Kebijakan Publik diartikan sebagai apa yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah sebagai bentuk pencarian solusi atas permasalahan-permasalahan masyarakat yang kemudian dituangkan dalam program-program pemerintah. Kebijakan publik penting untuk dikembangkan sebagai salah satu bentuk reformasi publik sehingga reformasi publik semakin maju ke depannya. Kebijakan publik juga mengandung arti sebagai keputusan pemerintah yang dikeluarkan atas dasar tujuan yang telah ditentukan dan tertuang ke dalam

beberapa kegiatan/aktivitas serta dilaksanakan bersama-sama, yang diharapkan dapat menghasilkan output yang berguna nantinya. Kebijakan publik terdiri dari tiga komponen seperti dijelaskan menurut (Abdal, 2015:146) tiga komponen dalam kebijakan publik, yaitu: (1) Tujuan yang akan dicapai, (2) Sasaran yang detail, dan (3) Cara menggapai sasaran yang telah ditentukan.

Kebijakan Publik bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat dengan campur tangan pemerintah maupun pihak-pihak lainnya yang terlibat. Fungsi intervensi dari kebijakan publik terdapat dalam implementasi kebijakan itu sendiri, Pemerintah membuat kebijakan yang tertuang dalam program maupun kegiatan yang kemudian dilaksanakan dengan bekerja sama dengan para *stakeholders*. Hal ini sejalan dengan pernyataan Nugroho (2003:161) bahwa pada prinsipnya tujuan dari kebijakan adalah intervensi sehingga implementasi kebijakan sebenarnya merupakan fungsi dari intervensi itu sendiri.

Kebijakan Publik memiliki instrumen-instrumen yang kemudian dapat diklasifikasikan. Klasifikasi Instrumen-Instrumen Kebijakan menurut Howlett, M., Ramesh, M., & Perl (2009), terdapat 3 instrumen dalam kebijakan, instrumen tersebut adalah:

- 1) Instrumen Sukarela, Karakteristik instrument sukarela dimana mereka tidak membawa keterlibatan pemerintah dan tidak dipaksa untuk melakukan tugas pemerintah.
- 2) Instrumen Wajib, Instrumen wajib disebut juga instrument direktif, memaksa atau mengarahkan tindakan individu atau perusahaan sasaran yang pergi dengan kebijaksanaan sedikit atau tidak ada dalam merancang tanggapan. Dalam pelaksanaan kewenangan kedaulatannya, pemerintah dapat memerintahkan warga daerahnya untuk melakukan kegiatan atau langsung menyediakannya.

- 3) Instrumen Campuran, Instrumen campuran adalah menggabungkan fitur dari kedua instrument sukarela dan wajib.

Kebijakan Publik sebagai suatu bentuk pencarian solusi terhadap permasalahan-permasalahan yang ada memiliki berbagai proses di dalamnya.

Menurut B.W. Hogwood dan L.A. Gunn dalam Parsons (2006 :81) proses kebijakan adalah sebagai berikut:

- 1) Proses pencarian isu serta penentuan agenda, proses ini dimaksudkan untuk mencari permasalahan-permasalahan apa yang ada di masyarakat
- 2) Menyaring isu yang telah ditentukan, setelah mencari permasalahan-permasalahan yang ada di masyarakat, permasalahan tersebut kemudian disaring, mana masalah yang termasuk dalam permasalahan publik.
- 3) Mendefinisikan isu, setelah ditentukan permasalahan publik yang ada, permasalahan tersebut kemudian didefinisikan/diartikan
- 4) *Forecasting*
- 5) Penentuan prioritas, dari permasalahan-permasalahan publik yang ada, permasalahan tersebut kemudian ditentukan mana yang paling penting untuk diselesaikan.
- 6) Menganalisis opsi-opsi, setelah ditemukan permasalahan publik yang akan dicarikan solusinya, kemudian melakukan analisis pilihan kebijakan-kebijakan yang ada, kemudian menentukan kebijakan yang terbaik.
- 7) Mengimplementasikan kebijakan, memonitoring serta mengawasi
- 8) Evaluasi serta *review* kebijakan
- 9) Proses memelihara kebijakan, pemberhentian atau penggantian

Proses pembuatan kebijakan juga dijelaskan oleh Dunn (2003:22-24), menurut Dunn, proses pembuatan kebijakan terdiri dari 5 proses, yaitu: Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*), Formulasi Kebijakan, Adopsi Kebijakan, Implementasi Kebijakan dan Evaluasi Kebijakan. Penyusunan agenda berarti para pejabat terpilih menempatkan permasalahan pada agenda publik. Formulasi kebijakan berarti para pejabat terpilih merumuskan alternatif-alternatif dari permasalahan publik yang ada. Adopsi Kebijakan diartikan sebagai proses

dimana alternatif yang telah dirumuskan diadopsi. Implementasi kebijakan berarti kebijakan yang telah dipilih dilaksanakan oleh masing-masing unit, kemudian penilaian kebijakan diartikan sebagai proses untuk memeriksa apakah badan eksekutif, yudikatif, legislatif maupun peradilan memenuhi undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Tahapan proses kebijakan menurut Harold Laswell dalam Subarsono (2005) adalah sebagai berikut:

1. Pendefinisian masalah. Data dan informasi dari pertanyaan dikumpulkan, diolah dan sebaran.
2. Promosi, Pada tahap ini, segala upaya akan dilakukan untuk mempengaruhi perumus kebijakan agar masalah tersebut dapat dimasukkan ke dalam kebijakan publik.
3. Pada tahap pengembangan, masalah yang dipilih coba dipecahkan melalui proposal, alternatif dipilih dan dievaluasi.
4. Pengesahan Alternatif

Proses menyetujui atau menyetujui alternatif yang dipilih untuk menjadi kebijakan publik sekaligus menetapkan sanksi terhadap kelompok sasaran pelanggaran kebijakan.

5. Penerapan

6. *Termination*

Tahap *Termination* merupakan tahap penyesuaian kebijakan publik kelompok sasaran.

## 7. Evaluasi

Evaluasi hasil penyesuaian kebijakan dan cari faktor-faktornya penghambat atau pendorong untuk memperbaiki atau menghentikan kebijakan.

Tiga (3) elemen pembuatan Kebijakan Publik menurut Dunn (2003), yaitu: Aktor Kebijakan, Lingkungan Kebijakan dan Kebijakan Publik. Kebijakan publik menyiratkan bahwa pemerintah memiliki otoritas pembuat kebijakan tertinggi, namun pembuatan kebijakan tidak terjadi di ruang hampa. Seluruh aktor kebijakan baik pemerintah maupun non pemerintah secara kolektif memberikan kontribusi.

### **d) Identifikasi Aktor Kebijakan**

Aktor tidak dapat terlepas dari suatu kebijakan, pihak-pihak yang terlibat dalam suatu kebijakan disebut dengan aktor kebijakan. Berbagai aktor yang terlibat dalam suatu kebijakan membentuk adanya jaringan. Dalam pendekatan jaringan, Pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal, akan tetapi terdapat distribusi kekuasaan serta relasi antar aktor yang saling bergantung satu dengan yang lainnya (Taufik, 2017). Menurut Cobb dan Elder dalam Yuningsih et al. (2019) Aktor kebijakan terdiri dari pemerintah dan sekelompok publik yang tertarik dan mengetahui suatu urusan publik yang memiliki pemimpin, pendapat dan media massa yang menjadi penyebab kuat lemahnya tekanan publik terhadap pemerintah agar urusan publik (isu) menjadi *policy output*.

Menurut Anderson (2006) Aktor dalam implementasi kebijakan berasal dari kalangan pemerintah maupun masyarakat yang terdiri dari kalangan birokrasi, legislatif, lembaga peradilan, kelompok penekan serta komunitas. Aktor Kebijakan menurut Winarno (2012:126) dibagi menjadi dua kelompok, yaitu kelompok pemeran resmi dan kelompok pemeran tidak resmi. Kelompok pemeran resmi merupakan agen-agen pemerintah (birokrasi), eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kelompok pemeran tidak resmi terdiri dari kelompok-kelompok kepentingan, partai politik dan warga negara individu. Menurut Howlett, M., Ramesh, M., & Perl (2009) aktor-aktor yang berpengaruh dalam proses pembuatan kebijakan antara lain: Eksekutif dan Legislatif yang dihasilkan dari pemilihan umum (*elected official*), pejabat atau birokrat yang diangkat (*appointed official*), Kelompok kepentingan (*interested group*), akademisi dan Media Massa. Menurut Moore (1995:112) aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik adalah aktor publik, aktor privat dan aktor masyarakat, ketiga aktor tersebut sangat berperan dalam penyusunan kebijakan publik.

Kingdon (2003) menjelaskan Aktor dari jenis institusi terdiri dari *Government* dan *Outside Government*. Aktor yang termasuk dalam *Government*, yaitu: Administrasi, Birokrat dan Parlemen. Aktor yang termasuk dalam *outside government* adalah: *Interest group*, Akademisi, Media, Partai Politik, *Non Government Organization* (NGO) dan *Private Sector*. *Government* (pemerintah) merupakan pemeran strategis dalam sebuah kebijakan publik. Menurut Yuningsih et al. (2019), aktor *Government* pada umumnya merupakan aktor yang

dipandang sebagai aktor yang paling bertanggung jawab dalam suatu implementasi kebijakan. Aktor dalam kelompok *Government* menurut Kusumanegara (2010) terdiri dari:

- a. Administrasi, Aktor ini diidentifikasi sebagai lembaga kepresidenan (Eksekutif), yaitu Presiden, Wakil presiden, Kabinet dalam pemerintahan. Aktor administrasi berada pada tingkat makro dalam proses kebijakan publik dan sebagai *policy maker* tert para inggi pada tingkat nasional. Peran lembaga kepresidenan mempunyai struktur yang kuat dalam melakukan rekrutmen para *policy maker* yang berasal dari lingkungan eksekutif.
- b. Birokrat, Birokrasi diartikan sebagai organisasi yang memiliki struktur dan aturan yang jelas dan formal untuk mencapai tujuan tertentu. Aparatur dalam birokrasi disebut dengan birokrat. Birokrat penting dalam suatu kebijakan karena keahlian yang mereka miliki serta pengetahuan tentang institusi serta penting dalam implementasi kebijakan.
- c. Parlemen, parlemen merupakan lembaga yang berkontribusi dalam proses kebijakan terutama dalam rancangan kebijakan. Parlemen dapat membentuk opini publik karena parlemen memiliki representativitas politik.

*Outside Government Actors*, adalah aktor di luar pemerintah yang memiliki peran penting dalam kebijakan publik. Kelompok *Outside Government Actors* terdiri dari:

- a. *Interest Group*, merupakan asosiasi organisasi maupun individu yang mempunyai persamaan perhatian, yang berusaha untuk memengaruhi kebijakan dengan cara melakukan lobi terhadap aktor pemerintahan. Interet

group memiliki berbagai motivasi, seperti: Ekonomi, *professional group*, *public interest*. Berbagai lobi yang dilakukan oleh *interest group* supaya jangan memunculkan *conflict of interest* (Martini, 2012).

- b. Akademisi, Akademisi memiliki peran penting dalam kebijakan terutama dalam memberikan preferensi dalam pengambilan kebijakan. Akademisi memiliki akses yang besar dan luas terhadap data-data yang dapat dipergunakan sebagai dasar pengambilan keputusan. Menurut Yuningsih et al. (2019) Akademisi memiliki peran karena kepakaran serta sebagai lembaga penelitian untuk merancang kebijakan-kebijakan.
- c. Media, Media berperan penting untuk mempengaruhi pihak-pihak agar konsen terhadap produk-produk kebijakan. Media diklasifikasikan menjadi media sosial dan media tradisional. *Social Media* merupakan alat generasi baru dari media digital, komputerisasi, jaringan informai dan teknologi informasi. Sedangkan Media Tradisional seperti Televisi, Majalah, Surat Kabar, Radio, Film, Poster dan Spanduk. Media merupakan penghubung yang penting antara pemerintah dengan masyarakat yang memiliki tempat tersendiri dalam sebuah proses kebijakan publik (Yuningsih et al., 2019).
- d. Partai Politik, Partai politik berperan dalam menjaring pendapat publik yang memiliki manfaat dalam memunculkan isu-isu yang akan dikembangkan pada agenda setting. Selain itu, partai politik menjalankan fungsi-fungsi politik yang mana fungsi tersebut berperan dalam proses kebijakan (Kusumanegara, 2010).
- e. *Non Government Organization* (NGO)

*f. Private Sector*

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa aktor kebijakan adalah kelompok pemeran resmi maupun tidak resmi yang berperan dalam suatu kebijakan yang dikelompokkan menjadi aktor pemerintah (*Government*) dan aktor non pemerintah (*Non-Government*). Aktor/Pemangku kebijakan memiliki peran masing-masing. Menurut Viney dalam Suwitri, S (2011), Aktor/Pemangku kepentingan dibedakan menjadi berikut:

- a) Aktor Primer, aktor ini merupakan aktor yang memiliki pengaruh dan fungsi yang sangat besar dan berarti. Aktor ini direkrut dengan *partner*
- b) Aktor Sekunder, aktor ini memiliki pengaruh yang besar tetapi kepentingan yang rendah, aktor ini direkrut melalui *consult*
- c) Aktor Sekunder Kedua (tersier), aktor ini memiliki pengaruh yang rendah akan tetapi memiliki kepentingan besar, aktor ini direkrut melalui metode *inform*
- d) Aktor Sekunder Ketiga (Kwarter), aktor ini memiliki pengaruh dan kepentingan yang rendah. Aktor ini direkrut melalui *control*.

Menurut Crosby dalam Iqbal (2007), Kata kunci dalam analisis pemangku kepentingan adalah kepentingan (*interest*) dan pengaruh (*influence*). Kepentingan tidak mudah untuk didefinisikan, oleh karena itu nilai dari kepentingan dapat diperoleh melalui analisis sosial (bagi pemangku kepentingan utama) dan dokumen kelembagaan (bagi pemangku kepentingan penunjang). Menurut Reed, et al. dalam Ilham, dkk. (2016) tingkat kepentingan aktor dapat

diukur menggunakan variabel yang meliputi: keterlibatan aktor, manfaat yang diperoleh oleh aktor, bentuk upaya aktor, program kerja aktor dan tingkat ketergantungan aktor dalam program. Menurut Mintzberg dalam Manghayu, A., & Nurdin (2018) pengaruh adalah kapasitas untuk membuat seseorang atau sekelompok orang melakukan apa yang tidak akan mereka lakukan. Menurut Etzione dalam Manghayu, A., & Nurdin (2018) Kekuatan atau kekuasaan akan dihasilkan dari tiga dimensi kontekstual, yaitu: kekuatan normatif, koersif dan utilitarian. Kekuatan normatif merupakan hasil dari hukum dan persyaratan. Kekuasaan koersif dilihat dari cara fisik dan kekuatan utilitarian diperoleh dari ketergantungan karena organisasi harus bersikap melawan kehendak sendiri untuk mencapai sumber daya. Menurut Ribot dan Peluso dalam Nuraini et al. (2019) sejumlah *bundle of power* yang dimiliki oleh pemangku kepentingan memungkinkan pemangku kepentingan tersebut memperoleh akses dari sumber daya, mempertahankan akses dan mengendalikan akses yang dimiliki untuk memperoleh manfaat ataupun keuntungan. *Bundle of power* yang dikuasai meliputi: relasi sosial, identitas sosial, kewenangan, pengetahuan, tenaga kerja dan peluang tenaga kerja, pasar, modal dan teknologi.

#### **e) Peran Aktor**

Peran merupakan perangkat tindakan yang diharapkan dimiliki oleh seseorang maupun kelompok orang yang memiliki kedudukan dalam masyarakat. (*kbbi.web.id*). Menurut Biddle dan Thomas dalam Sarwono (2015) teori peran dibagi menjadi empat golongan, yaitu: 1) Sekelompok orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial, 2) perilaku yang muncul ketika

berinteraksi, 3) Kedudukan seseorang atau sekelompok orang dalam perilaku, dan 4) Kaitan antara seseorang atau kelompok orang dan perilaku. Menurut Linton dalam Hutami (2011) Teori peran menggambarkan interaksi sosial aktor yang bertindak sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh budaya dengan harapan aktor tersebut dapat bertindak atau berperilaku sesuai dengan peran tersebut. Menurut Robbins dalam Tutik (2014) Peran didefinisikan sebagai “*a set of expected behavior patterns attributed to someone occupying a given position in a social unit*”. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa peran aktor merupakan tindakan yang diharapkan seseorang atau sekelompok orang sesuai dengan kedudukannya masing-masing. Peran aktor kebijakan berarti tindakan/perilaku seseorang maupun sekelompok orang yang diharapkan sesuai kedudukannya dalam kebijakan.

Peran Aktor menurut Nugroho, R (2017) dalam program pengembangan diklasifikasikan sebagai berikut:

- a) Pembuat kebijakan (*policy creator*) adalah pemangku kepentingan yang memiliki fungsi sebagai pengambil serta penentu kebijakan
- b) Koordinator (*Coordinator*) merupakan aktor yang berfungsi mengkoordinasikan aktor lainnya
- c) Fasilitator, aktor ini berfungsi sebagai wadah serta untuk memenuhi kebutuhan dari kelompok sasaran
- d) Pelaksana (*Implementor*) merupakan aktor yang mengimplementasikan kebijakan termasuk ke dalam kelompok sasaran

e) Akselerator ( *Accelerator* ) merupakan aktor yang memiliki fungsi untuk percepatan dan juga berkontribusi dalam berjalannya program sesuai dengan tujuan, aktor ini juga bisa membuat tujuan tercapai dengan lebih cepat.

Peran aktor kebijakan menurut Anderson dalam Yuniningsih (2018) saat menjalankan tugas pokok dan fungsi (Birokrasi, Badan Legislatif, Badan Peradilan, Kelompok Kepentingan, Organisasi Masyarakat) meliputi 5 hal, yaitu:

- 1) Kewenangan
- 2) Penanganan perkara hukum
- 3) Kekuatan aktor untuk memengaruhi kebijakan pemerintah
- 4) Kekuatan aktor untuk menekan kebijakan pemerintah, dan
- 5) Keterlibatan/partisipasi aktor dalam pelaksanaan kebijakan

Penelitian ini menggunakan teori klasifikasi peran aktor dari Nugroho, R (2017) yang menjelaskan bahwa terdapat lima peran aktor, yaitu sebagai *Policy creator*, koordinator, fasilitator, implementor dan akselerator.

#### **f) Faktor pendukung dan penghambat jaringan aktor**

Faktor pendukung dan penghambat jaringan aktor pada pengembangan pariwisata menurut Yuniningsih (2018) adalah:

1. Nilai yang ada dan dibawa oleh masing-masing pemangku kepentingan

2. Komunikasi, dilihat dari seberapa sering antar aktor saling berkomunikasi, bekerja sama dan berkoordinasi baik secara lisan maupun tertulis untuk mencapai tujuan bersama
3. Kepercayaan, dilihat dari kepercayaan dari masing-masing aktor untuk menjalin kerjasama dengan aktor lain untuk mencapai tujuan bersama
4. Sumber kebijakan, dilihat dari bagaimana kebijakan yang ada dalam mewadahi hubungan antar aktor atau jaringan yang terbentuk dalam mencapai tujuan bersama.

**g) Jejaring Kebijakan**

Jejaring kebijakan merupakan hubungan antara pemangku kepentingan baik pemerintahan maupun swasta. Jejaring kebijakan digambarkan ke dalam 3 klasifikasi yaitu sebagai aktor, hubungan antar aktor (*linkages*) dan batas (*boundary*) (Kenis & Schneider dalam Carlsson:2000). Model jaringan telah banyak dipakai oleh berbagai disiplin ilmu termasuk proses kebijakan sektor publik dan pengambilan keputusan. Partisipasi aktor di luar pemerintah diperlukan untuk dapat mengakomodir nilai kepentingan. Dilihat dari perspektif jaringan, Pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal, akan tetapi pemerintah diharuskan untuk membangun jaringan antara setiap pemangku kepentingan dalam proses perumusan kebijakan publik. Aktor yang relevan dapat berupa individu atau institusi (organisasi). Pendekatan jaringan dalam kebijakan publik melihat interaksi antara pemerintah, swasta dan masyarakat, pertumbuhan klaster dan organisasi masyarakat. Adanya aktor-aktor dengan tujuan dan

kepentingan masing-masing, dapat membuat jaringan kebijakan yang dapat membantu tercapainya tujuan dari suatu kebijakan (Suwitri, 2008).

Jaringan aktor dalam kebijakan publik didefinisikan sebagai sebuah konsep yang berfokus pada hubungan pemerintah dan ketergantungan pada aktor-aktor negara maupun masyarakat lainnya (Rhodes, 2008). Teori Jaringan Aktor merupakan kajian dari berbagai disiplin ilmu yang lebih komprehensif (Luas). Aktor-aktor tersebut yakni akademisi (*academician*), perusahaan dan pengusaha (*business*), masyarakat (*community*), pemerintah (*government*), dan media massa (*mass media*). Jaringan berbagai aktor akan berjalan stabil apabila aktor-aktor tersebut konsisten untuk berada di dalam jaringan (Spicer, 2008). Jaringan Aktor merupakan hubungan dan keterkaitan pemerintah pada aktor-aktor yakni akademisi, perusahaan dan pengusaha, masyarakat, pemerintah dan media massa, yang mana jaringan aktor dapat berjalan stabil apabila aktor-aktor tersebut dapat konsisten dalam jaringan (Rhodes, 2008).

Teori jaringan memiliki beberapa prinsip yang saling berkaitan, prinsip tersebut dijelaskan oleh Wellman dalam Ritzer (2014:359), Prinsip tersebut adalah:

- 1) Ikatan aktor yang simetris antara kadar dan intensitasnya. Aktor memiliki hubungan satu sama lain dan memiliki intensitas yang berbeda, intensitas bisa tinggi maupun rendah.
- 2) Ikatan antar aktor harus dianalisis secara luas

- 3) Struktur hubungan sosial telah menghasilkan berbagai jenis jaringan non-acak. bisa jadi membentuk kelompok jaringan dengan batas tertentu terpisah satu sama lain.
- 4) Keberadaan grup jaringan mengarah pada generasi tautan silang antara kelompok jaringan dan antar individu.
- 5) Ada ikatan asimetris di antara elemen-elemen dalam sistem jaringan, akibatnya sumber daya yang terbatas akan terdistribusi secara tidak merata.
- 6) Distribusi sumber daya yang terbatas tidak merata dengan kerja sama.

Menurut Rhodes dalam Adshead (2003:104) studi jaringan kebijakan penting bagi enam alasan utama, yaitu:

- a) Studi jaringan kebijakan membatasi partisipasi dalam proses kebijakan
- b) Studi jaringan kebijakan mendefinisikan peran aktor
- c) Studi jaringan kebijakan memutuskan isu mana yang akan dimasukkan dan dikeluarkan dari agenda kebijakan
- d) Melalui aturan, studi jaringan kebijakan membentuk perilaku aktor
- e) Studi jaringan kebijakan mengistimewakan kepentingan-kepentingan tertentu, tidak hanya dengan akses yang sesuai dengan mereka tetapi juga dengan mendukung hasil kebijakan yang mereka sukai, dan
- f) Studi jaringan kebijakan menggantikan pemerintah swasta untuk akuntabilitas publik

Jaringan kebijakan dapat membuat sebuah pola komunikasi antar aktor secara berkelanjutan. Jaringan aktor terdiri dari organisasi formal, intansi

pemerintah, aktivis lokal serta kelompok-kelompok dukungan internasional (Mark, 1995:108). Aktor-aktor tersebut akan berinteraksi satu sama lain dalam perumusan sebuah kebijakan maupun program pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa Jaringan Aktor merupakan hubungan antara pemangku kepentingan (aktor) baik pemerintah maupun swasta yang saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan kebijakan, jaringan kebijakan akan berjalan dengan optimal apabila masing-masing aktor konsisten.

#### **h) Teori Jaringan Aktor/*Actor Network Theory* (ANT)**

*Actor Network Theory* (ANT) merupakan metode penelitian yang mengeksplor ilmu sosial dan teknologi antar bidang ilmu. Bidang ilmu disini berarti teori yang diteliti oleh para peneliti yang bertujuan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Menurut Latour (1999:22) pembahasan utama dari *Actor Network Theory* (ANT) bukan agen mikro atau makro, akan tetapi sebuah proses sosial yang saling berinteraksi satu sama lain, fokusnya adalah pada jaringan. Konsep penting dalam *Actor Network Theory* (ANT) adalah aktor dan jaringan (*network*), aktor dan jaringan merupakan dua fenomena yang sama (Latour, 1999:19).

Menurut Etzkowitz (2008)terdapat empat pengelompokan *Actor Network Theory* (ANT) , yaitu :

1. Momen Problematisasi (*moment of problematization*), merupakan momen dimana masalah-masalah maupun isu dihadirkan oleh aktor agar menjadi

perhatian bagi aktor-aktor lain yang kemudian dimasukkan ke dalam masalah dan ditafsirkan oleh aktor lain, aktor yang menghadirkan masalah tersebut berusaha agar aktor lain memfokuskan pada arah yang sama dengan mengangkat masalah tersebut.

2. Momen Penarikan (*moment of interesment*) merupakan lanjutan apabila momen problematisasi berhasil, dalam momen ini, aktor penginisiasi berusaha untuk meyakinkan aktor lain agar masalah/isu yang diangkat adalah penting bagi yang lain.
3. Momen Pelibatan (*moment of entrollment*) merupakan momen dimana para aktor saling mengajukan satu sama lain dan saling berfokus pada kompetensi masing-masing, dalam momen ini resistensi penting satu sama lain.
4. Momen Mobilisasi (*moment of mobilization*), merupakan momen yang terjadi apabila jaringan aktor telah terwujud dan memiliki eksistensi yang bersifat temporal dan eksistensi yang berkenaan dengan ruang atau tempat.

#### **i) Model Jaringan Aktor**

Model jaringan aktor konsep helix terus berkembang sesuai dengan kepentingan dan perubahan masyarakat. Beberapa konsep *helix* yang telah dikembangkan adalah *tiple-helix*, *Quadruplehelix*, *Pentahelix* hingga *Hexa Helix* (Lindmark, 2009).

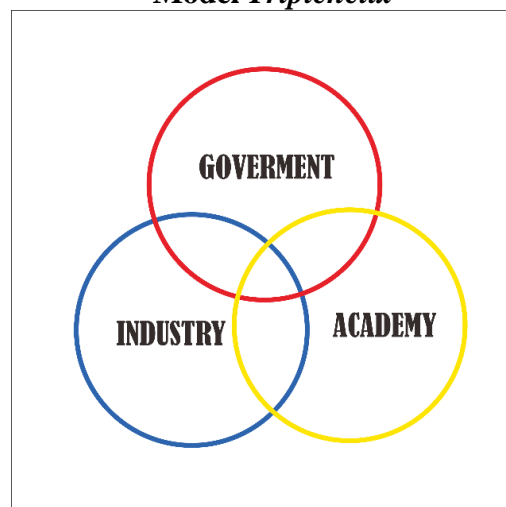
##### **a) Model Triplehelix**

Model *Triplehelix* dipopulerkan oleh Etzkowitz (2008), Model *Triplehelix* dimulai dari sektor industri yang bertanggungjawab terhadap inovasi, kemudian bidang universitas bertanggungjawab untuk menciptakan

pengetahuan yang kemudian saling berinteraksi dengan pemerintah selaku sektor ketiga. Industri, Universitas dan Pemerintah kemudian saling bertinteraksi secara *top-down* untuk membuat inovasi yang diharapkan mampu mengembangkan keadaan perekonomian suatu negara. Model *Triplehelix* dikembangkan berdasarkan ide tentang interaksi antara pelaku pengembangan inovasi yang dikenal sebagai bidang kelambagaan (Pemerintah, Universitas, Industri). Pada perkembangannya, model *Triplehelix* telah mampu memberikan kontribusi terhadap perkembangan inovasi dalam menjalankan sebuah industri kreatif.

Lu, L., & Etzkowitz (2008) menjelaskan bahwa terdapat tiga tahapan munculnya model inovasi *Triplehelix*, yaitu: 1) Modifikasi internal tiap heliks; 2) Heliks yang saling mempengaruhi satu sama lain; 3) Terciptanya hal baru dalam jaringan 3 bidang; 4) Organisasi dari hubungan antara ketiga heliks. Model *Triplehelix* dapat digambarkan pada gambar di bawah:

**Gambar 1.2**  
**Model *Triplehelix***

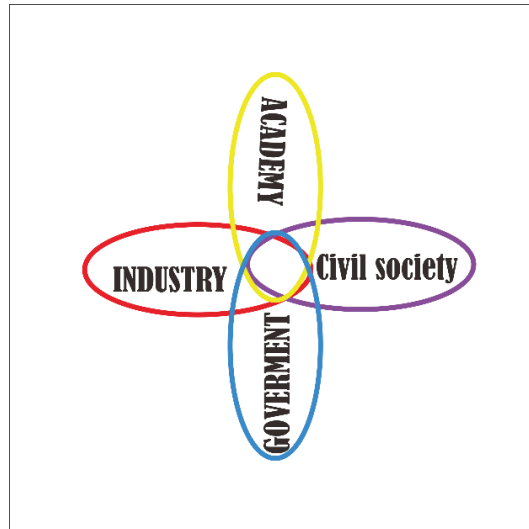


*Sumber:* (Lu, L., & Etzkowitz, 2008)

### ***b) Model Quadruplehelix***

Kebijakan dan peran pemerintah, Masyarakat, Universitas dan Industri membentuk sebuah interaksi yang baik, efektif dan efisien (Carayannis, E. G., & Campbell, 2009). Interaksi tersebut sesuai dengan model *Quadruplehelix* yang dijalankan dengan menyeimbangkan antara Universitas, Industri dan Pemerintah dengan peran masyarakat. Para lulusan dari Universitas serta Industri menyediakan kebutuhan guna inovasi-inovasi, sedangkan pemerintah membuat sebuah regulasi serta dukungan baik berupa keuangan maupun dukungan lainnya guna kebijakan inovasi dan pelaksanaan strategi yang disusun. Masyarakat di sini sebagai aktor yang membutuhkan inovasi dan yang menggunakan serta mengaplikasikan ilmu, masyarakat juga harus berperan dalam sistem inovasi tersebut. Model *Quadruplehelix* memasukkan helix dari *Triplehelix* dan menambahkan peran masyarakat di dalamnya. Pada *Quadruplehelix* tidak hanya terpaku pada pemerintah, Industri dan Universitas namun juga secara lebih luas menambahkan sosial di dalamnya. Model *Quadruplehelix* dapat digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 1.3**  
**Model *Quadruplehelix***



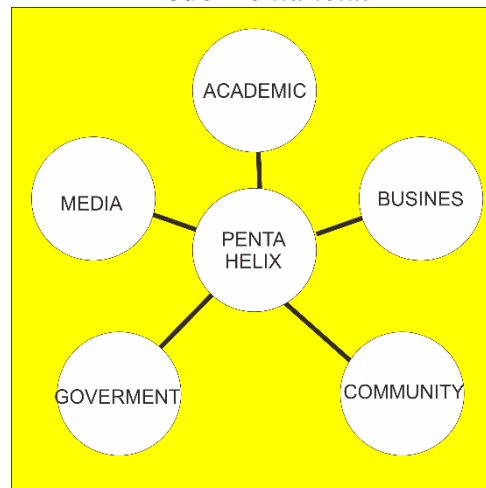
Sumber: (Carayannis, E. G., & Campbell, 2009)

**c) Model *Pentahelix***

Model analisis aktor *pentahelix* mendefinisikan pemangku kepentingan menjadi lima kelompok, yaitu: 1. Pemerintah (*Government*), 2. Pelaku Usaha (*Business*), 3. Akademisi, 4. *Community* dan Media Massa. Jaringan 5 aktor tersebut diharapkan dapat saling berinteraksi secara sinergis sehingga terwujud suatu kualitas kebijakan yang berorientasi pada kepentingan umum. Model *Pentahelix* merupakan pengembangan dari model *triplehelix* dan *Quadruplehelix* yang disempurnakan menjadi 5 aktor dengan menambahkan media massa (Rachim, A., dkk: 2020). Konsep *pentahelix* dalam Kepariwisata di Indonesia tertuang dalam Peraturan Menteri Menteri (Permen) Pariwisata Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Pedoman Destinasi Pariwisata Berkelanjutan (2016) yang menjelaskan bahwa pendorong sektor pariwisata dan pendorong sistem kepariwisataan adalah melalui optimasi peran *Business*, *Government*, *Community*, *Academic*

dan *Media (BGCAM)* untuk menciptakan pengalaman serta nilai manfaat kepariwisataan supaya menciptakan keuntungan serta manfaat untuk masyarakat dan lingkungan.

**Gambar 1.4**  
**Model *Pentahelix***



Sumber : (Rachim, A., dkk: 2020)

**d) Model *Hexahelix***

Model *hexahelix* merupakan pengembangan dari model *Pentahelix* dengan menambahkan aspek hukum dan peraturan sesuai dengan kondisi kebijakan tertentu. Komponen *Hexahelix* menurut Zakaria, Z, dkk (2019) terdiri dari enam komponen, yaitu: Pemerintah, *Business*, *Media*, *Community*, Akademisi dan menambahkan komponen Undang-undang serta regulasi di dalamnya. Konsep *Hexahelix* dapat diterapkan untuk keberhasilan berbagai program, termasuk pariwisata, geopark atau pelayanan, dan dibutuhkan dukungan serta partisipasi dari masing-masing aktor tertentu (Zakaria, Z, dkk :2019). Model *Hexahelix* menurut Rachim, A., dkk (2020) adalah pengembangan dari *pentahelix* dengan menambahkan satu aktor slainnya, yaitu *adected community* (Komunitas

yang terkena dampak). Model *Hexahelix* menurut Rachim, A,dkk (2020) terdiri dari Pemerintah, *Business*, Akademisi, Komunitas, Media dan *affected community*.

Pengembangan pariwisata di berbagai daerah sudah menggunakan model *Hexahelix*, salah satunya adalah pengembangan pariwisata dan UMKM Kota Malang, Kota Batu dan Kabupaten Batu. Pengembangan Pariwisata dan UMKM di Kota Malang, Kota Batu dan Kabupaten Batu melibatkan menggunakan strategi *Hexahelix* dengan melibatkan beberapa aktor, yaitu: Pemerintah, *Business*, Akademisi, Komunitas, Media dan Lembaga Keuangan (Times, 2021). Selain Kota Batu, Kota Malang dan Kabupaten Batu, upaya pemulihan ekonomi kreatif di Kabupaten Sleman, Yogyakarta juga menggunakan sinergi serta kolaborasi dengan *Hexahelix*, beberapa aktor yang terlibat dalam kolaborasi dan sinergi upaya pemulihan ekonomi kreatif di Kabupaten Sleman, Yogyakarta yaitu Akademisi, *Business*, Media, Komunitas, Pemerintah serta Lembaga Keuangan. (Bappeda Sleman, 2021).

#### **j) Pengembangan Pariwisata**

Menurut Musanef (1995) pengembangan pariwisata adalah segala kegiatan dan upaya terkoordinasi untuk menarik wisatawan dan menyediakan semua prasarana, barang dan jasa yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan wisatawan. Pengembangan pariwisata diartikan sebagai serangkaian upaya untuk mencapai keterpaduan dalam pemanfaatan berbagai sumber daya pariwisata, dan mengintegrasikan berbagai bentuk upaya yang secara langsung

maupun tidak langsung berkaitan dengan kelangsungan pembangunan pariwisata di luar pariwisata (Harrison, 2015). Pengembangan pariwisata memerlukan proses perencanaan dan pengelolaan yang menyatukan kepentingan dan kepedulian berbagai kelompok pemangku kepentingan secara berkelanjutan dan strategis (Hemaphan, 2017). Dengan keberhasilan industri pariwisata, isu keberlanjutan telah menjadi topik dan konsep penting dalam perencanaan dan pengembangan pariwisata. Hal ini sebagian karena sifat bawaan pariwisata, yang memiliki dampak positif dan negatif terhadap masyarakat, ekonomi, dan lingkungan (Postma, A., & Schmuecker, 2017). Pengembangan kepariwisataan meliputi pengembangan potensi wisata yang diartikan sebagai upaya peningkatan kapasitas sumberdaya objek wisata dengan mengembangkan beberapa aspek yang menunjang keberhasilan kepariwisataan. Aspek-aspek tersebut meliputi aksesibilitas (jalur lalu lintas dan pemasaran), infrastruktur pariwisata, tingkat interaksi sosial, hubungan dengan sektor lain, ketahanan terhadap dampak pariwisata, dan tingkat ketahanan masyarakat lokal. Tujuan keseluruhan dari pengembangan potensi wisata adalah untuk menjalin interaksi jangka panjang yang saling menguntungkan antara peningkatan kesejahteraan masyarakat, kelestarian lingkungan, kepuasan wisatawan, dan peningkatan keterpaduan dan kesatuan pengembangan masyarakat di sekitar kawasan pengembangan (Suardana, 2013).

Menurut Yoeti (1996:2) untuk menunjang pengembangan pariwisata di daerah tujuan wisata maka perlu memperhatikan lima aspek sebagai berikut:

- a. *Traveler* (turis)
- b. *Transportation* (transport)
- c. *Attraction* (Atraksi)
- d. Fasilitas Pelayanan
- e. Informasi dan promosi (informasi dan promosi).

Menurut Pearce dalam Suwarti, S., & Yuliamir (2017:76-77) faktor dalam pengembangan potensi pariwisata adalah sebagai berikut:

#### 1. Iklim

Iklim dapat memengaruhi pengembangan potensi wisata sebab:

- a) Iklim dapat mempengaruhi tempat wisata karena iklim juga dapat memengaruhi suhu udara, tempat pariwisata dan sebagainya
- b) Iklim dapat memengaruhi aktivitas wisata, misalkan tempat yang memiliki iklim tropis tentu akan berbeda aktivitasnya dengan tempat pariwisata yang memiliki iklim subtropis, sedang dan dingin
- c) Iklim dapat menjadi penentu tempat wisata.

#### 2. Kondisi fisik

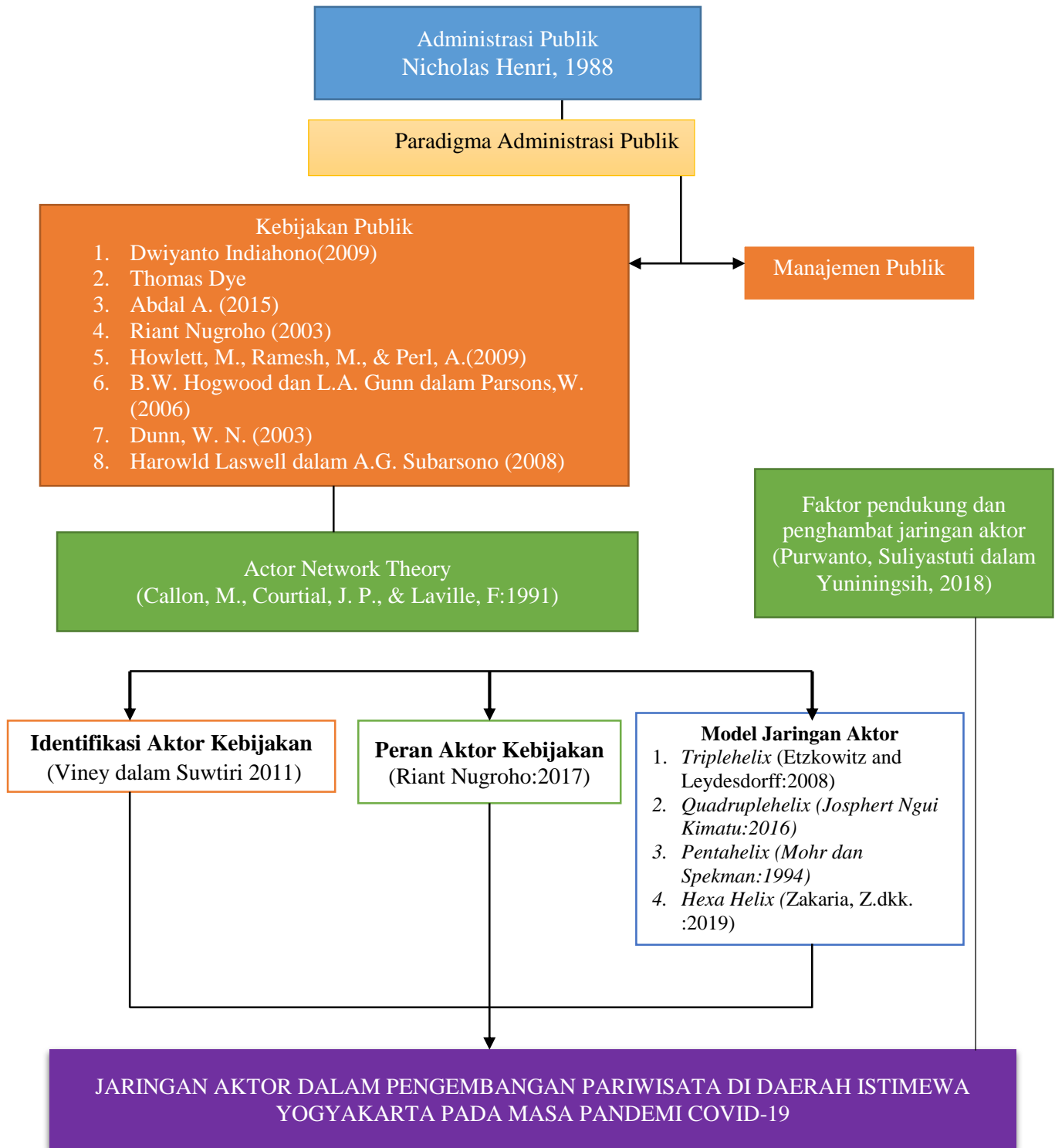
- a) Lokasi dan ruang yang cukup untuk pembangunan infrastruktur dan prasarana
- b) Mudah diakses, dapat menambah pesona dan minat para wisatawan serta juga dapat mengurangi biaya pendirian tempat wisata karena lokasi yang mudah diakses.

#### 3. Daya tarik.

#### 4. Akses pariwisata.

5. Sewa dan penggunaan lahan.
6. Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam pengembangan pariwisata:
  - a. orang-orang pelaku utama pariwisata
  - b. Lokasi pariwisata
  - c. Waktu seorang dapat berwisata di tempat tersebut, bagaimana wisatawan melakukan perjalanan dan tinggal di tempat tujuan.

**k) Kerangka Pikir Teoritis**



### **3.1. Pendekatan Penelitian**

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif. Menurut Creswell (2009) Penelitian kualitatif adalah proses menggali dan memahami makna perilaku individu dan kelompok serta mendeskripsikan isu-isu sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian meliputi mengajukan pertanyaan dan prosedur penelitian yang bersifat sementara, mengumpulkan kumpulan data oleh partisipan, meringkas dan menganalisis, menyusun sebagian data sebagai tema, dan kemudian memberikan penjelasan tentang arti data tersebut. Kegiatan terakhir adalah membuat laporan menjadi struktur yang fleksibel. Penelitian deskriptif kualitatif adalah studi tentang sistem, fakta, dan data akurat yang memberikan fakta atau fenomena yang relevan di lapangan. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk mendeskripsikan, menjelaskan, menjelaskan dan menjawab pertanyaan yang akan diteliti, kemudian mendeskripsikannya. Penelitian ini mendeskripsikan data-data yang diperoleh dari penelitian terkait dengan Jaringan Aktor dalam Pengembangan Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19.

### **3.2. Fokus Penelitian**

Penelitian kualitatif mengharuskan adanya batasan dalam penelitian yang menjadi fokus yang muncul sebagai masalah dalam penelitian. Moleong (2017) memaparkan penentuan fokus sebagai pokok permasalahan penting dalam menemukan batas penelitian. Lingkup kajian dalam penelitian ini, yaitu menganalisis siapa saja dan bagaimana jaringan aktor pada

pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta selama masa pandemi Covid-19.

### **3.3. Situs Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, hal ini karena Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu daerah yang terkenal akan sektor pariwisatanya, selain itu Yogyakarta juga merupakan salah satu destinasi favorit di Indonesia dan merupakan salah satu destinasi yang dikenal baik oleh wisatawan nusantara maupun mancanegara.

### **3.4. Fenomena Penelitian**

Jaringan Aktor dalam Pengembangan Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada masa Pandemi Covid-19, Fenomena Penelitian peneliti rangkum dalam Tabel 1.12:

**Tabel 1.12**  
**Fenomena Penelitian**

Fenomena	Gejala yang diamati	Sub Gejala
Identifikasi Aktor	a) Primer, aktor ini merupakan aktor yang memiliki pengaruh dan fungsi yang sangat besar dan berarti. Aktor ini direkrut dengan <i>partner</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tugas dan fungsi aktor</li> <li>2. Posisi serta kedudukan aktor</li> <li>3. Tingkat pengaruh serta kekuasaan</li> <li>4. Tingkat keterlibatan</li> <li>5. Jalur koordinasi antar aktor</li> </ol>
	b) Sekunder, aktor ini memiliki pengaruh yang besar tetapi kepentingan yang rendah, aktor ini direkrut melalui <i>consult</i>	
	c) Tersier, aktor ini memiliki pengaruh yang rendah akan tetapi memiliki kepentingan besar, aktor ini direkrut melalui metode <i>inform</i>	
	d) Kwartir, aktor ini memiliki pengaruh dan kepentingan yang rendah. Aktor ini direkrut melalui <i>control</i>	
Peran Aktor	Pembuat Kebijakan, disebut juga sebagai <i>policy creator</i> adalah pemangku kepentingan yang memiliki fungsi sebagai pengambil serta penentu kebijakan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peran Aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta selama masa pandemi covid-19.</li> <li>2. Tugas dan fungsi aktor</li> </ol>
	Koordinator, merupakan aktor yang berfungsi mengkoordinasikan aktor lainnya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peran Aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta selama masa pandemi covid-19.</li> <li>2. Tugas dan fungsi aktor</li> </ol>
	Fasilitator, aktor ini berfungsi sebagai wadah serta untuk memenuhi kebutuhan dari kelompok sasaran	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peran Aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta selama masa pandemi covid-19.</li> <li>2. Tugas dan fungsi aktor</li> </ol>

<b>Fenomena</b>	<b>Gejala yang diamati</b>	<b>Sub Gejala</b>
	Pelaksana, disebut juga sebagai implementor, merupakan aktor yang mengimplementasikan kebijakan termasuk ke dalam kelompok sasaran	1. Peran Aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta selama masa pandemi covid-19. 2. Tugas dan fungsi aktor
	Akseletator, merupakan aktor yang memiliki fungsi untuk percepatan dan juga berkontribusi dalam berjalannya program sesuai dengan tujuan, aktor ini juga bisa membuat tujuan tercapai dengan lebih cepat	1. Peran Aktor dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta selama masa pandemi covid-19. 2. Tugas dan fungsi aktor
Model Jaringan Aktor	<i>Triplehelix</i>	Pemerintah, Industri dan Universitas
	<i>Quadruplehelix</i>	Pemerintah, Industri, Universtas, Masyarakat sipil
	<i>Pentahelix</i>	(Academician, Business, Community, Government dan Media) biasa disingkat ABCGM
	<i>Hexa Helix</i>	Pemerintah, <i>Business</i> , Media, Komunitas, Media, Lembaga Keuangan
Faktor Pendukung dan Penghambat Jaringan Aktor	Nilai	1. Nilai yang mendasari kerjasama antar aktor 2. Harapan dari kerjasama antar aktor
	Komunikasi	1. Pola komunikasi antar aktor 2. Media komunikasi antar aktor 3. Intensitas komunikasi antar aktor
	Kepercayaan	Tingkat kepercayaan aktor dalam kerjasama
	Sumber kebijakan	1. Kebijakan yang mendasari kerjasama 2. Implementasi kebijakan kerjasama

Sumber: Olahan Peneliti

### 3.5. Jenis dan Sumber Data

Sumber data utama pada penelitian kualitatif menurut Lofland dalam Moleong (2017: 157-158) adalah kata-kata ataupun tindakan, dan data tambahan seperti wawancara, dokumen dan lain-lain. Untuk memperoleh data kualitatif, peneliti membutuhkan dua sumber data. Sumber data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung (dari tangan pertama), sementara data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari sumber yang sudah ada.

#### a) Data Primer

Data primer adalah sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber aslinya yang berupa wawancara, jajak pendapat dari individu atau kelompok (orang) maupun hasil observasi dari suatu obyek, kejadian atau hasil pengujian. Data Primer dalam penelitian ini adalah hasil wawancara dengan beberapa aktor yang terlibat dalam pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta selama Pandemi Covid-19 dengan Dinas Pariwisata sebagai *Key Informan*.

#### b) Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum. Adapun data sekunder dalam penelitian ini berupa dokumen, regulasi, hasil-hasil studi, skripsi, tesis, disertasi, jurnal, berita dan informasi dari internet yang berhubungan dengan

penelitian. Data sekunder dari penelitian ini Laporan kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinas seperti laporan kegiatan vaksinasi pelaku usaha pariwisata yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata, Laporan kegiatan *tourim day*, Rencana Strategis Dinas Pariwisata DIY, Rencana Kerja Dinas Pariwisata DIY, Buku Statistik kepariwisataan DIY dan penelitian terdahulu yang berkaitan.

### **3.6. Penentuan Informan**

Teknik penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *snowball sampling*. Teknik *Snowball sampling* menurut Sugiyono (2017) merupakan suatu teknik penentuan sampel yang semula jumlahnya kecil kemudian sampel ini memilih sample lain, begitu seterusnya sehingga jumlah menjadi banyak, ibarat sebuah bola salju yang menggelinding. Peneliti menggunakan teknik *snowball sampling*, yaitu teknik memilih informan dengan mempertimbangkan tujuan dan kebutuhan dan pemilihan informan selanjutnya berdasarkan informasi dan rekomendasi dari informan sebelumnya dan seterusnya. Teknik *snowball sampling* dipilih karena apabila terdapat rekomendasi informasi tambahan dari informan maka dapat digunakan untuk mengonfirmasi informasi yang telah diberikan oleh informasi sebelumnya (Wahyudin, 2015). Informan dari penelitian ini, yaitu informan yang terlibat langsung dan mengetahui secara mendalam mengenai pengembangan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada masa pandemi Covid-19 yang dapat dilihat pada tabel 1.13:

**Tabel 1.13**  
**Data Informan Penelitian**

No	Informan Penelitian	
<b>Key informan</b>		
1	Ignatius Riadi Raharjo, S.E., M.T	Kepala Sub Bagian Program Dinas Pariwisata DIY
2	Bobby Ardyanto Setyoajie, S.E.	Ketua DPD Gabungan Industri Pariwisata Indonesia (GIPI) DIY
<b>Informan tambahan</b>		
1	Hery Hermawan, S.Par., M.M.	Ketua LPPM STP-AMPTA Yogyakarta
2	Agus Sugiarto	Ketua Kelompok Sadar Wisata (POKDARWIS) Wonokerto
3	Dr. Ibnu Titiyanto	Ketua Forum Komunikasi Kampung Wisata Yogyakarta
4	Utami Budiarti	Ketua II Desa Wisata Pules Kidul
5	Bapak Prasetyo	Humas Jogja TV
6	Bapak Jaswanto	Pegawai Jabatan Fungsional Dinas Pariwisata DIY
7	Bapak Bobby	Wakil Ketua Badan Promosi Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta
8	Bapak Imam	Pengurus Desa Wisata Garongan
9	Bapak Mujimin	Ketua Kelompok Sadar Wisata Tlatar Seneng Sambirejo, Prambanan
10	Bobby Ardyanto Setyoajie, S.E.	Wakil Ketua Badan Pengurus Cabang Persatuan Hotel dan Restoran Indonesia (BPC PHRI) Bantul, Yogyakarta

Sumber: Peneliti, 2021

### 3.7. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan beberapa teknik, yaitu:

#### 1. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian untuk melakukan pengamatan secara langsung di

lapangan. Teknik ini digunakan untuk memperoleh data tentang bagaimana Model Jaringan Aktor dalam Pengembangan Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19. Pengamatan yang dilakukan terkait dengan bagaimana Model Jaringan Aktor dalam Pengembangan Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19

## 2. Wawancara / *interview*

Wawancara / *interview* adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab. Wawancara dalam penelitian ini bertujuan untuk memperoleh data atau informasi secara mendalam Model Jaringan Aktor dalam Pengembangan Pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Masa Pandemi Covid-19.. Wawancara dilakukan dengan menyiapkan pedoman wawancara yang berisi sejumlah pertanyaan atau pernyataan yang memuat pokok-pokok permasalahan yang akan diteliti. Wawancara yang dilakukan terkait dengan siapa saja aktor yang terlibat dalam pengembangan pariwisata di DIY serta peran masing-masing aktor.

## 3. Dokumentasi

Teknik dokumentasi dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh data yang telah tersedia dalam bentuk arsip atau buku yang mendukung penelitian dan kemudian dibandingkan dengan hasil wawancara. Dokumen-dokumen yang mendukung penelitian contohnya Rencana Strategis Dinas Pariwisata DIY, Rencana Kerja

Dinas Pariwisata DIY, Buku Statistik Kepariwisataaan DIY, Laporan Kegiatan Vaksinasi pelaku usaha pariwisata di DIY, Laporan kegiatan *tourism day*.

### **3.8. Teknik Analisis Data**

Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2017), kegiatan analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi

#### **1. Reduksi Data**

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan atau penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Reduksi data dilakukan terus menerus selama proses penilaian berlangsung dan berlanjut sesudah penelitian di lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun.

#### **2. Penyajian Data**

Penyajian data merupakan upaya penyusunan sekumpulan informasi kedalam suatu matriks, bagan, grafik, uraian singkat, hubungan antar kategori atau bentuk yang mudah dipahami. Penyajian data yang mudah dipahami adalah cara utama untuk menganalisis data kualitatif yang valid. Penyajian data memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

#### **3. Penarikan Kesimpulan**

Langkah selanjutnya setelah data yang disajikan dibahas secara rinci, maka selanjutnya adalah menarik kesimpulan. Kesimpulan penelitian

dengan melihat hasil reduksi data dan tetap mengacu pada perumusan masalah serta tujuan yang hendak dicapai. Data yang telah tersusun tersebut dihubungkan dan dibandingkan antara satu dengan yang lainnya sehingga mudah ditarik kesimpulan sebagai jawaban dari setiap permasalahan yang ada.