

**IMPLEMENTASI KEGIATAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
DALAM KEBIJAKAN DESA WISATA DI KELURAHAN KANDRI
KECAMATAN GUNUNGPATI KOTA SEMARANG**

Oleh :

Yohanes R. Juanda, Maesaroh, Amni Z. Rahman

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

Jalan Profesor Haji Soedarto Sarjana Hukum, Tembalang, Semarang 12693

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Community empowerment activities is one of the key components as an effort to overcome the problems of underdeveloped Kandri administrative village area as a tourism village in the city of Semarang. It is important considering the majority livelihoods of Kandri villagers are working on the agricultural sector, then to transform to involve in the field of tourism business. This research will further elaborate the implementation of community empowerment activities in the policy of tourism village in Kandri administrative village, Gunungpati district, city of Semarang.

The method used in this research is qualitative - descriptive type, with key informants from the staff of Semarang Municipal Office of Cultural and Tourism that specifically managed programs related with tourism village, and community members of Kandri administrative village part of the Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) management. The purpose of this study is to analyze the implementation of community empowerment activities from the 5 accuracy theory by Riant Nugroho, and describing factors influencing the implementation of activities.

The results of the research shown that in the implementation of the undertaken activities, there are problems related to the suitability of the activities provided to local conditions; the assigned of target community; and the transformation process of the local community to become businessmen in tourism sector. Constraint factors of the community empowerment implementation process are the clarity and policy standards, the commitment of governments, social and economic conditions, and the disposition of the implementor. Recommendation earned from this research are : increasing participation of the Tourism Department in the development of Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) on Kandri administrative village, proportionally to both Pokdarwis Pandanaran and Pokdarwis Sukomakmur; guidelines for the implementation were made by The Government toward the undertaken activities; and clear budget allocation in supporting the activities.

Keywords : Community Empowerment, Implementation, Tourism Village.

PENDAHULUAN

Salah satu wujud dari berbagai macam sektor yang dapat dikembangkan daerah dalam menjalankan otonomi daerah adalah sektor pariwisata. *World Trade Organisation (WTO)* memprediksi bahwa sektor pariwisata akan mengalami pertumbuhan yang pesat diantara industri jasa-jasa lainnya serta diramalkan akan menjadi sektor penggerak utama perekonomian pada abad 21 bersama industri telekomunikasi dan teknologi informasi. Prediksi dari WTO demikian bukan merupakan hal yang tanpa dasar. Di masa yang akan datang diperkirakan pariwisata dunia cenderung meningkat. Perkiraan ini didasarkan atas pengalaman-pengalaman terdahulu ketika terjadi krisis ekonomi dunia. Dalam periode 1970-1971 (krisis minyak), periode 1981-1982 (resesi dunia), dan periode 1990-1991 (perang teluk), ternyata dengan adanya krisis-krisis itu, perjalanan wisata dunia tidak banyak terganggu dan meningkat terus

(Yoeti, Anatomi Pariwisata, 2008 : 41).

Melalui Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang kemudian mengacu pula pada Peraturan Daerah (Perda) Kota Semarang nomor 14 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang tahun 2011-2031 pasal 78H terkait kawasan wisata, pemerintah Kota Semarang menetapkan status Desa wisata terhadap 3 Kelurahan di Kota Semarang sebagaimana Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 556 / 407 Tanggal 22 Desember 2012 Tentang Penetapan Kelurahan Kandri dan Kelurahan Nongkosawit Kecamatan Gunungpati, Kelurahan Wonolopo Kecamatan Mijen sebagai Desa Wisata Kota Semarang.

Desa wisata Kandri yang sebelumnya merupakan sebuah Kelurahan ini ditetapkan statusnya sebagai Desa wisata berbasis daya tarik alam dan berbasis daya tarik budaya oleh Pemerintah Kota Semarang. Secara umum Desa

wisata Kandri memiliki luas wilayah 245,490 Ha. Desa wisata Kandri yang sebelumnya merupakan sebuah Kelurahan, memiliki 26 RT yang tersebar didalam 4 RW. Secara umum pada tahun 2012, tercatat jumlah penduduk di wilayah Desa wisata Kandri sebesar 3.797 orang, dengan jumlah kepala keluarga sebesar 1.507 dan jumlah penduduk miskin sebanyak 876 orang. Mata Pencaharian Penduduk di wilayah Kandri sebelum diangkat statusnya sebagai Desa wisata dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel Mata Pencaharian
Penduduk Kelurahan Kandri**

No	Mata Pencaharian	Jumlah
1	Pegawai Negeri	56
2	Karyawan Swasta	69
3	Buruh Tani	214
4	Pekerja Bangunan	182
5	POLISI/TNI	11
6	Petani Sendiri	206
7	Wiraswasta	157
8	Pedagang/Pengusaha	48
JUMLAH		944

Sumber : Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Pandanaran Tahun 2013

Aktivitas pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu komponen kunci dalam upaya untuk mengatasi permasalahan belum berkembangnya

wilayah Desa Kandri sebagai Desa wisata serta untuk menyiapkan masyarakat setempat agar lebih siap dan dapat berperan signifikan dalam memanfaatkan segala bentuk potensi pariwisata di wilayah Desa wisata Kandri guna meningkatkan perekonomian. Pemberdayaan masyarakat dianggap penting mengingat mata pencaharian penduduk Desa Kandri yang mayoritas bekerja di sektor pertanian, kemudian akan beralih fungsi sebagai pelaku usaha dalam bidang pariwisata dan oleh karena itu, pelaksanaan pemberdayaan masyarakat yang dijalankan haruslah berjalan secara maksimal guna mencapai tujuan dari ditetapkannya kebijakan tersebut. Penelitian ini lebih lanjut akan membahas mengenai implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam kebijakan Desa wisata di Kelurahan Kandri Kecamatan Gunungpati Kota Semarang.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi kegiatan serta faktor-faktor apa yang mempengaruhi

implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri Kecamatan Gunungpati Kota Semarang.

Dalam penelitian ini, teori yang digunakan untuk melihat bagaimana implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri dengan menggunakan teori lima (5) ketepatan kebijakan menurut Riant Nugroho. Pada dasarnya terdapat lima “tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan (dalam Nugroho, 2011: 650-652) yaitu:

- 1) Ketepatan Kebijakan;
- 2) Ketepatan Pelaksana;
- 3) Ketepatan Target;
- 4) Ketepatan Lingkungan;
- 5) Ketepatan Proses.

Selanjutnya untuk menganalisis faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri, teori yang digunakan berangkat dari model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn. Variabel-variabel yang mempengaruhi kebijakan menurut Van Meter dan an Horn kemudian disesuaikan dengan

fenomena yang diteliti di lapangan terkait dengan pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri. Adapun variabel-variabel tersebut adalah : 1) Standar dan sasaran kebijakan; 2) Sumberdaya; 3) Hubungan antar organisasi; 4) Karakteristik Agen Pelaksana; 5) Kondisi sosial dan ekonomi; serta 6) Disposisi Implementor.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan tipe atau jenis penelitian yang digunakan adalah tipe deskriptif dengan lokasi penelitian bertempat di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang dan lingkungan Kelurahan Kandri Kota Semarang.

Teknik dalam menentukan informan menggunakan teknik *purposive sampling*, dengan informan utama (*key informan*) dari staff Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang yang secara khusus mengurus terkait program Desa wisata. serta Pihak masyarakat Kelurahan Kandri yang

merupakan pengurus Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis).

Penelitian ini menggunakan strategi penelitian fenomenologi yang merupakan suatu metode penelitian yang prosedur-prosedurnya mengharuskan peneliti untuk mengkaji sejumlah subyek dengan terlibat secara langsung dan relatif lama didalamnya untuk mengembangkan pola-pola dan relasi-relasi makna (Moustakas (1994), dalam Creswell (2012:21)).

Teknik yang digunakan dalam proses pengolahan data yaitu bergerak diantara perolehan data, reduksi data, penyajian dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Dan untuk guna menguji kualitas dari data yang dihimpun dalam menyusun penelitian, selanjutnya digunakan teknik triangulasi. Triangulasi diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu (Sugiyono, 2009:273). Pada penelitian ini, penggunaan teknik triangulasi yang digunakan melingkupi triangulasi sumber dan triangulasi teknik pengumpulan data.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Impelementasi Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat di Desa wisata Kandri Kecamatan Gunungpati Kota Semarang

Dalam melihat bagaimana pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam kebijakan Desa wisata di Kelurahan Kandri, maka teori yang dipakai dalam melihat pelaksanaannya menggunakan teori lima (5) ketepatan implementasi menurut Riant Nugroho. Dalam aspek ketepatan kebijakan, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat permasalahan mengenai kesesuaian kegiatan yang masuk dari berbagai aktor khususnya dari pemerintah yang ternyata tidak sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat setempat dan cenderung dipaksakan. Permasalahan juga ditunjukkan pada aspek ketepatan target yang menjadi sasaran pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat. Permasalahan yang nampak berupa kurang turut sertanya peranan pemerintah dalam menentukan target yang dijadikan

sasaran dan lebih menitikberatkan penentuan kelompok masyarakat yang menjadi target kegiatan pada Pokdarwis yang terdapat di Desa wisata Kandri. Implikasi dari hal ini adalah kurang meratanya kelompok masyarakat yang menjadi target dari dilaksanakannya kegiatan. Permasalahan berikutnya ditemukan dalam aspek ketepatan proses dimana sejauh ini, perkembangan dari masyarakat setempat secara keseluruhan di Desa wisata Kandri masih belum menyiapkan diri untuk dapat berperan maksimal dalam memanfaatkan sektor pariwisata untuk peningkatan perekonomian, dan hanya bisa dimaksimalkan oleh sebagian kelompok.

Untuk 2 aspek ketepatan lainnya yakni ketepatan pelaksana dan ketepatan lingkungan telah berjalan dengan baik dan sesuai. Dalam aspek ketepatan pelaksana, sinergitas atau pembagian peranan dari pemerintah dan masyarakat sesuai dengan porsinya. Pemerintah memposisikan diri sebagai pendamping serta fasilitator, disisi lain masyarakat setempat baik yang tergabung dalam

kepengurusan Pokdarwis Pandanaran maupun Pokdarwis Sukomakmur berperan aktif dalam menjaring pihak-pihak SKPD Kota Semarang maupun pihak luar pemerintah dalam melaksanakan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri. Sedangkan untuk aspek ketepatan lingkungan, persepsi yang ditunjukkan aktor luar pemerintah seperti institusi pendidikan dan bentuk kerjasama dari pihak Pertamina melalui PKBL (Program Kemitraan Bina Lingkungan) di Desa wisata Kandri nampak baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini ditunjang pula dengan komposisi jejaring antar SKPD Kota Semarang yang dikoordinatori oleh Disbudpar untuk menghimpun Dinas lainnya dalam menyelenggarakan kegiatan di Desa wisata Kandri.

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat Di Desa Wisata Kandri

Faktor-faktor yang dianggap mempengaruhi implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri berangkat menurut pendapat Van Meter dan Van Horn yang kemudian disesuaikan dengan fenomena penelitian. Dalam standar dan sasaran kebijakan, hasil penelitian menunjukkan bahwasannya belum adanya suatu standar atau acuan yang menjadi dasar untuk pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk Desa wisata Kandri. Hal ini kemudian berdampak pada rancunya kegiatan-kegiatan yang dijalankan serta ketidakjelasan dari tujuan yang hendak dicapai. Ketidakjelasan standar ini berdampak pada tidak adanya kriteria mengenai sasaran kegiatan sehingga terdapat ketidakjelasan kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dari kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Dalam faktor sumberdaya, secara garis besar dibagi menjadi dua yaitu sumberdaya manusia dan anggaran. SDM pelaksana sudah sesuai dimana terdapat pelibatan seluruh SKPD

Kota Semarang untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu juga ditunjang dengan terdapatnya dua (2) Pokdarwis yang bergerak sebagai pelaksana teknis dalam menggerakkan wilayah Kandri sebagai sebuah Desa wisata. Pengaruh pelibatan sumberdaya pelaksana ini kemudian dapat menutup permasalahan ketidakjelasan serta minimnya anggaran dari pihak Disbudpar dalam melaksanakan kegiatan pemberdayaan di Desa wisata Kandri.

Adanya Klaster Pariwisata dalam *Forum for Economic Development and Employment Promotion (FEDEP)* Kota Semarang yang bergerak dibawah Bappeda Kota Semarang merupakan upaya dalam mensosialisasikan permasalahan mengenai pengembangan Desa wisata Kandri sebagai Desa wisata maupun upaya untuk pemberdayaan masyarakat di dalamnya menjadi lebih mudah untuk dikoordinasikan dengan pihak-pihak dinas atau jajaran SKPD lainnya di Kota Semarang. Koordinasi antar SKPD

ini menunjukkan hubungan antar organisasi berperan sebagai salah satu faktor dalam pelaksanaan kegiatan di Desa wisata Kandri.

Aspek lainnya yang dilihat yaitu mengenai karakteristik agen pelaksana yang menunjukkan bahwa usaha Disbudpar dalam membina masyarakat setempat menuju perubahan-perubahan yang dicapai melalui kegiatan pemberdayaan masyarakat tersebut senyatanya masih minim. Hal ini dikarenakan adanya benturan permasalahan terkait dengan penetapan agenda prioritas.

Dalam kondisi sosial dan ekonomi, secara sosial di dalam berjalannya aktivitas kegiatan pemberdayaan masyarakat di Kandri terdapat permasalahan internal dikarenakan terdapatnya dua (2) kepengurusan Pokdarwis. Hal ini kemudian berdampak pada pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang diberikan tidak memiliki sasaran yang jelas apakah harus diberikan masyarakat di kalangan yang bagaimana, atau harus melalui Kelompok Sadar Wisata

(Pokdarwis) yang mana. Dampak dari permasalahan sosial ini kemudian menyebabkan juga kondisi ekonomi menjadi bermasalah. Secara ekonomi, kalangan yang dapat memanfaatkan potensi pariwisata hanya terdapat di beberapa sektor khususnya yang ditangani Pokdarwis Sukomakmur. Sedangkan untuk masyarakat yang bergerak di beberapa sektor khususnya yang mayoritas ditangani Pokdarwis Pandanaran masih belum dapat memaksimalkan potensi pariwisata di Desa wisata Kandri untuk meningkatkan perekonomian.

Terkait dengan disposisi implementor, pemerintah khususnya pihak Disbudpar Kota Semarang dalam menanggapi dan menangani beragam bentuk kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri dianggap masih belum maksimal hingga saat ini. Hal ini ditunjukkan dengan belum siapnya keseluruhan masyarakat setempat dalam menyadari dan mengambil sikap yang sesuai dalam memanfaatkan potensi pariwisata di wilayah Desa wisata Kandri untuk

peningkatan perekonomian dalam rangka peralihan mata pencaharian penduduk setempat.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri Kecamatan Gunungpati Kota Semarang dianggap belum optimal di dalam pelaksanaannya, walaupun dalam beberapa aspek telah berjalan dengan baik dan sesuai. Adapun aspek-aspek yang dianggap masih belum sesuai dan berimplikasi pada kurang optimalnya implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri, yakni mengenai ketepatan kebijakan; ketepatan target; serta ketepatan proses. Sedangkan aspek ketepatan pelaksana dan ketepatan lingkungan nampak sudah berjalan baik dan sesuai dalam mendukung pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri.

Faktor-faktor yang dianggap mempengaruhi pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa

wisata Kandri kemudian digolongkan menjadi 2, yaitu faktor pendorong dan faktor penghambat. Berdasarkan hasil penelitian, maka faktor pendorong dalam pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri yaitu; terkait hubungan antar organisasi serta faktor sumberdaya dalam pelaksanaan. Sedangkan yang merupakan faktor penghambat adalah standar dan sasaran kebijakan, karakteristik dari agen pelaksana, kondisi sosial dari masyarakat setempat, serta disposisi implementor.

B. Saran

1. Pembinaan secara lebih berimbang terhadap Pokdarwis yang terdapat di Desa wisata Kandri, baik Pokdarwis Pandanaran maupun Pokdarwis Sukomakmur. Secara khusus pembinaan kepada masyarakat dalam pembuatan paket wisata dan pelaku usaha yang bergerak dalam pembuatan cinderamata, jasa rumah tinggal/*homestay* serta yang bekerja sebagai pemandu wisata/*guide*.

2. Dibuatnya SOP/pedoman baku pelaksanaan, oleh pihak Disbudpar Kota Semarang untuk pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri; serta dengan digendakannya pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa wisata Kandri sebagai salah satu prioritas urusan pariwisata yang ditangani, yang hadir dalam wujud alokasi penganggaran keuangan yang jelas dalam sektor/urusan pariwisata di lingkup Kota Semarang.

kebijakan publik. Bandung : Alfabeta.

Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy (Ed. III)*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo.

Nuryanti, Wiendu. 1993. *Concept, Perspective, and Challenges, Makalah Bagian dari Laporan Konferensi Internasional Mengenai Pariwisata Budaya*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta

Pitana, Gde I., dan I Ketut Surya Diarta. 2009. *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Yogyakarta : ANDI

Putra, Muriawan Agus. 2006. *Konsep Desa Wisata*. *Jurnal Manajemen Pariwisata*, 5(1) <http://jurnal.triatmamulya.ac.id/index.php/JMPPI/article/download/12/13>. diunduh Kamis 12-12-2013, pukul 01.34 WIB

Soemarno. 2010. *Desa Wisata*. *Jurnal Universitas Brawijaya* dalam <http://marno.lecture.ub.ac.id/files/2012/01/Desa-wisata.doc>, diunduh pada 26-11-2013, 00.27 WIB

Soetomo. 2011. *Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

DAFTAR PUSTAKA

Creswell, John W. 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Fandeli, Chafid. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen Kepariwisata Alam*. Yogyakarta : Liberty Offset

Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Yogyakarta : Gave Media

Mardikanto, Totok dan Poerwoko Soebianto. 2012. *Pemberdayaan Masyarakat dalam perspektif*

Subarsono. AG. 2010. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta

Suharto, Edi. 2009. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung : PT. Refika Aditama

Suwantoro, Gamal. 2004. *Dasar-Dasar Pariwisata (Ed. II)*. Yogyakarta : ANDI

Wahab, Salah. 2003. *Manajemen Kepariwisata (Ed. IV)*. Jakarta : PT Pradnya Paramita

Wihasta, Candra Restu dan H.B.S. Eko Prakoso. 2012. *Perkembangan Desa Wisata Kembang Arum dan Dampaknya Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Donokerto Kecamatan Turi*. Jurnal Universitas Gadjah Mada dalam <http://lib.geo.ugm.ac.id/ojs/index.php/jbi/article/download/47/47> diunduh 18-11-2013 pukul 03.35 WIB

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo

Yoeti, Oka A. 2008. *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Jakarta : PT Pradnya Paramita

Yoeti, Oka A. 2008. *Anatomi Pariwisata*. Jakarta : PT Pradnya Paramita

Perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata

Peraturan Daerah Kota Semarang nomor 14 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang tahun 2011-2031

Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 556 / 407 tentang Penetapan Kelurahan Kandri dan Kelurahan Nongkosawit Kecamatan Gunungpati, Kelurahan Wonolopo Kecamatan Mijen sebagai Desa Wisata Kota Semarang

Surat Keputusan Kepala Disbudpar Kota Semarang No. 556/548 tentang penetapan Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Sukomakmur, Kelurahan Kandri Kecamatan Gunungpati Kota Semarang