

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGEMBANGAN DESTINASI WISATA PANTAI KRAKAL DI KABUPATEN GUNUNGKIDUL

Purnamaningrum (1), Tri Nugroho (2)

(1) Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta

(2) Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta

Email Korespondensi: Purnaman17@gmail.com

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi pengembangan destinasi wisata di Kabupaten Gunungkidul khususnya di Pantai Krakal dan mengetahui apa kendala yang ada dalam implementasi kebijakan. Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif eksploratif dengan pendekatan analisis deskriptif. Objek penelitian ini adalah implementasi kebijakan pengembangan destinasi wisata Kabupaten Gunungkidul. Lokasi penelitian ini berada di Kabupaten Gunungkidul khususnya Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul dan lokasi yang dipilih adalah Pantai Krakal. Pengambilan informan menggunakan teknik purposive dengan jumlah informan sebanyak 10 orang. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Sejumlah faktor penghambat atau kendala yang bisa dipetakan adalah kurangnya komunikasi antar pelaku kebijakan, kurangnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul, kecenderungan sikap oleh beberapa masyarakat di Pantai Krakal yang masih menunjukkan penolakan, belum adanya SOP (Standart Operating Procedure) yang khusus terkait implementasi kebijakan serta masih adanya penyebaran tanggung jawab antar instansi.

Kata kunci; Implementasi; Kebijakan; Pemerintah; Pengembangan Pariwisata;

Abstract: This study aims to find out how to implement the development of tourist destinations in Gunungkidul Regency, especially in Krakal Beach and find out what obstacles exist in policy implementation. This research is a type of exploratory qualitative research with a descriptive analysis approach. The object of this research is the implementation of tourism destination development policies in Gunungkidul Regency. The location of this research is in Gunungkidul Regency, especially the Tourism Office of Gunungkidul Regency and the location chosen is Krakal Beach. Informant retrieval using purposive technique with the number of informants as many as 10 people. Data collection techniques were carried out by observation, interviews and documentation. A number of inhibiting factors or obstacles that can be mapped are the lack of communication between policy actors, the lack of human resources owned by the Tourism Office of Gunungkidul Regency, the tendency of attitudes by some people in Krakal Beach who still show resistance, the absence of a special SOP (Standard Operating Procedure) related to policy implementation and the distribution of responsibilities between agencies.

Keywords: Implementation; Policy; Government; Tourism Development;

Informasi Artikel: Disubmit: 2022-01-06; Direvisi 2022-01-20; Disetujui: 2022-02-10

PENDAHULUAN

Destinasi wisata yang ada di Indonesia beragam dan terkenal sampai mancanegara. Indonesia memiliki wilayah yang luas membentang dari Sabang sampai Merauke dan memiliki keanekaragaman alam, suku bangsa dan kebudayaan. Keanekaragaman yang dimiliki di setiap daerah harus mampu dikelola dengan baik. Beberapa langkah konkrit yang dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya pengembangan potensi destinasi wisata antara lain dengan membuat atau menjalankan kebijakan,



memberikan penyuluhan kepada masyarakat dalam merawat dan melestarikan lingkungan, serta menjalain kerjasama dengan pihak swasta.

UU No. 32 Tahun 2004, tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, menyatakan bahwa daerah diberikan hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh daerah untuk dikembangkan, sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah. Untuk itu, pemerintah daerah diharapkan memiliki kemampuan mengidentifikasi dan mengelola potensi-potensi yang ada di daerahnya, untuk dimanfaatkan secara efektif dan efisien guna terselenggaranya aktifitas pembangunan dalam rangka peningkatan kualitas hidup masyarakat dan daerahnya. Sehingga pemerintah daerah wajib dengan konsisten mengelola dan mengembangkan potensi yang ada di daerahnya, salah satunya adalah pengelolaan dan pengembangan sektor pariwisata, diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pendapatan daerah. Salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang melakukan pengelolaan dan pengembangan pariwisata adalah pada Kabupaten Gunungkidul.

Kabupaten Gunungkidul yang terdiri dari 18 kecamatan, mempunyai objek wisata pantai unggulan, yaitu objek wisata alam pantai sejumlah \pm 46 pantai yang terbentang sejauh 70 km di wilayah selatan Kabupaten Gunungkidul mulai dari ujung barat sampai ujung timur. Wilayah pesisir ini berada di Kecamatan Purwosari, Panggang, Saptosari, Tanjungsari, Tepus dan Girisubo. Menurut Pusat Statistik Kepariwisata DIY tahun 2020, jumlah Pendapatan Asli daerah (PAD) sub sektor pariwisata di Kabupaten Gunungkidul tahun 2019 mencapai 32 milyar (kenaikan 27,3%). Kabupaten Gunungkidul didominasi fungsi lahan tegalan kering (45,54%) dan terbesar kedua berupa peruntukan untuk permukiman (17,04%) keduanya merupakan fungsi budidaya. Sedangkan fungsi lindung yang ada adalah lindung setempat yang meliputi sempadan pantai, sungai dan telaga (RKPD Kab. Gunungkidul Tahun 2021).

Pantai Krakal merupakan salah satu pantai dengan hamparan pasir yang landai dan terpanjang dari pantai lainnya di Kabupaten Gunungkidul. Berada di Desa Ngestirejo, Kecamatan Tanjungsari, Pantai Krakal dapat diakses dengan jarak kurang lebih 65 km dari Yogyakarta. Akses dapat dilalui oleh kendaraan roda dua, mobil pribadi, bahkan bus besar. Pantai Krakal diapit oleh dua batu karang besar yang terbentuk secara alami dengan karakteristik batuan kapur. Dalam pengembangannya, Pantai Krakal terdapat beberapa kendala yang terjadi. Pada tahun 2016 pemerintah membeli lahan seluas dua hingga tiga hektare untuk area parkir dan menampung ratusan kios pedagang yang ada di Pantai Krakal. Pembangunan ratusan kios tersebut mulai dikerjakan pada tahun 2016. Kios yang berda di pinggir Pantai Krakal akan direlokasi ke area parkir Patai Krakal atau menjauh dari bibir pantai. Relokasi tersebut dilakukan agar Pantai Krakal dapat terlihat lebih jelas oleh pengunjung selain itu agar bangunan yang ada dapat tertata dengan optimal dan lebih aman karena menjauhi bibir pantai. Pembangunan kios tersebut ditangani oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul (<https://www.solopos.com/wisata-gunungkidul-ratusan-kios-di-pantai-krakal-akan-direlokasi-761208>) diakses pada 26 Mei 2021. Penataan berbasis masyarakat bahkan sudah pernah dilakukan pada tahun 2010, dimana masyarakat secara mandiri memindahkan kiosnya sejauh 200-meter dari bibir pantai. Relokasi pemindahan masyarakat untuk kedua kali ke lokasi parkir terpadu belum terealisasi sampai sekarang, akibat kendala yang dihadapi oleh pemerintah maupun msyarakat itu sendiri.

Pentingnya implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Gunungkidul berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 8 Tahun 2020 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2014-2025 yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, bahwa kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. Dengan demikian, mampu mewujudkan Gunungkidul sebagai daerah yang berdaya saing, maju, mandiri, dan sejahtera.

Berdasarkan observasi sementara oleh peneliti, informasi mengenai implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 8 Tahun 2020 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2014-2025 yang dilakukan oleh pemerintah ke masyarakat masih kurang optimal. Hal ini dilihat dari banyaknya bangunan di sempadan pantai, yang



seharusnya dilarang karena berbahaya. Masalah yang tampak di antaranya adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Komunikasi yang tidak merata membuat sosialisasi kebijakan menjadi kabur sehingga masyarakat belum mengetahui bahwa ada kebijakan tersebut. Selain itu, pengembangan pariwisata terjadi lebih cepat dari pada adanya pengesahan kebijakan mengenai pariwisata itu sendiri. Sehingga, masyarakat yang sudah menetap dari sebelum adanya kebijakan tersebut enggan untuk mengimplementasikan kebijakan pariwisata yang dinilai hadirnya masyarakat lebih dulu ada dari pada keberadaan kebijakan itu sendiri. Penataan Pantai Krakal tidak dapat langsung selesai begitu saja, tetapi dilakukan secara bertahap dikarenakan dana yang terbatas dan pendekatan terhadap masyarakat dilakukan secara perlahan dikarenakan menyangkut perubahan (<https://jogja.tribunnews.com/2018/02/08/penataan-pantai-dimulai-tahap-pertama-sasar-pantai-krakal?page=2>) diakses pada 26 Mei 2021. Dari sisi sumber daya manusia (SDM), masih belum banyak tenaga pariwisata yang terverifikasi. Masyarakat perlu dilibatkan dalam pengembangan pariwisata karena Kabupaten Gunungkidul sebagai kawasan budaya dan wisata perlu pengembangan pariwisata yang berbasis budaya sehingga memerlukan SDM yang handal untuk pengembangannya. Masih adanya rasa sungkan antara penegak kebijakan dan pelaksana kebijakan membuat kebijakan itu terlaksana dengan kurang optimal, hal ini menjadi kendala dalam bidang disposisi. Sedangkan dalam bidang struktur birokrasi kendala yang masih terjadi yaitu adanya benturan antara dinas pariwisata dan masyarakat sehingga sosialisasi kebijakan kurang optimal.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis implementasi kebijakan pengembangan destinasi wisata Kabupaten Gunungkidul di Pantai Krakal. Dasar teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah model implementasi kebijakan dari Edward III sebagaimana dijelaskan dalam (Bachry, 2019:1883), mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu *Communication* (Komunikasi), *Resources* (Sumber-sumber), *Disposition or Attitude* (Sikap), dan *Bureaucratic Structure* (Struktur Birokrasi).

Metode penelitian yang digunakan pada studi ini adalah metode kualitatif dengan menggunakan studi kasus dan eksplorasi. Metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2010:6). Objek penelitian ini adalah implementasi kebijakan pengembangan destinasi wisata Kabupaten Gunungkidul di Pantai Krakal.

Lokasi penelitian ini berada di Kabupaten Gunungkidul khususnya Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul yang beralamat di Jalan KH. Agus Salim No.126, Kepek, Wonosari, Ledoksari, Kepek, Kec. Wonosari, Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta 55813. Selain itu lokasi yang dipilih adalah di Pantai Krakal, Ngestirejo, Tanjungsari, Gunungkidul. Peneliti memilih lokasi ini dikarenakan peneliti memiliki minat terhadap pengembangan destinasi wisata pantai dan karena peneliti berasal dan tinggal di lokasi penelitian sehingga memiliki *sense of belonging* terhadap destinasi wisata pantai Krakal serta semangat untuk memajukannya. Dalam penelitian kualitatif, teknik yang sering digunakan adalah *proposive*. *Proposive* adalah teknik pengambilan informan sumber data dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2011:218). Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti. Dalam penelitian ini, sample yang digunakan adalah teknik *proposive*. Informan terdiri dari unsur pemerintahan sebagai perancang dan pelaksana kebijakan dan unsur masyarakat terkait kebijakan seperti ketua POKDARWIS, pelaku usaha wisata, dan pengunjung. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data dalam penelitian kualitatif adalah dengan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.



HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pantai Krakal merupakan salah satu pantai yang ada di Kabupaten Gunungkidul. adapun fasilitas penunjang yang dimiliki selain akses jalan yang memadai, ada pula fasilitas lain seperti penginapan, kamar mandi, penjual oleh-oleh, tempat parkir, rumah makan, dan masjid. Pengembangan destinasi wisata Pantai Krakal berlandaskan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2014-2025. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala yang dihadapi oleh pemerintah maupun masyarakat sekitar yang berdampak untuk melaksanakan implementasi kebijakan tersebut.

Dengan menggunakan data yang diperoleh baik melalui wawancara kepada informan, pengumpulan data sekunder serta pengamatan di lapangan dapat dianalisis kendala kebijakan pengembangan destinasi wisata yaitu:

Communication (Komunikasi)

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggapan dari para pelaku yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksanaan kebijakan. Komunikasi dibutuhkan setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus dilakukan. Bagi suatu organisasi, komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi, ide-ide antara para anggota organisasi secara timbal balik dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Faktor komunikasi dianggap penting, karena dalam proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan unsur sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan bagaimana hubungan yang dilakukan.

Sesuai hasil penelitian, dapat dikatakan dalam komunikasi oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul masih terdapat kendala. Secara teknis kendala yang terjadi yaitu keterbatasan waktu, anggaran dan jumlah karyawan yang kurang memadai. Penyampaian informasi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul masih banyak menggunakan cara konvensional seperti sosialisasi langsung kepada para pelaku implementasi kebijakan. Cara konvensional ini memiliki beberapa kelemahan antara lain membutuhkan waktu, tenaga dan anggaran yang lebih banyak. Alasan mengapa dinas pariwisata masih menggunakan cara konvensional dikarenakan masih ada pelaku implementasi kebijakan yang belum mengikuti perkembangan teknologi. Selain kendala fisik, ada pula kendala non-fisik yang dihadapi oleh dinas pariwisata. Menurut hasil penelitian, selain terkendala dengan fisik dinas pariwisata juga terkendala dengan cara penyampaian komunikasi itu sendiri. Cara penyampaian komunikasi yang tidak dapat diterima akan menimbulkan konflik. Ketidapahaman yang terjadi oleh pelaku implementasi kebijakan akan menjadi hambatan dalam implementasi kebijakan.

Hasil observasi peneliti, sudah terdapat fasilitas komunikasi seperti adanya sinyal dan alat komunikasi. Akan tetapi, tidak adanya sosialisasi secara langsung oleh dinas pariwisata kepada masyarakat membuat masyarakat masih kurang dalam memahami apa yang dimaksud dalam implementasi kebijakan. Hal ini yang belakangan ini menimbulkan misinterpretasi terhadap kebijakan-kebijakan baik yang sedang disusun maupun sedang dilaksanakan oleh pemerintah. Setiap kebijakan dari saat menjadi agenda, perumusan, penetapan, pelaksanaan, hingga evaluasi harus menjadikan komunikasi sebagai faktor penting dan berperan signifikan. Bagaimanapun persoalan informasi, koordinasi, sosialisasi, dan persuasi menjadi contoh bahwa komunikasi tidak boleh diabaikan dari rangkaian proses pengambilan dan implementasi kebijakan pemerintah.

Resources (Sumber-sumber)

Sumber daya yang akan dibahas dalam penelitian ini meliputi sumber daya alam dan sumber daya manusia. Sumber daya juga faktor penting dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan destinasi wisata Kabupaten Gunungkidul di Pantai Krakal. Meskipun ada kebijakan yang bagus, akan tetapi jika tidak memiliki sumber daya yang memadai maka kebijakan tidak bisa diimplementasikan secara optimal. Dari hasil wawancara dan observasi peneliti, Pantai Krakal memang memiliki potensi untuk dikembangkan dalam bidang kepariwisataan. Tidak sedikit masyarakat di sekitar Pantai Krakal memanfaatkan kegiatan kepariwisataan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Selain sumber daya alam, ada juga sumber daya manusia yang memiliki andil dalam implementasi kebijakan.

Kurangnya jumlah staf yang ada di dinas pariwisata menjadi kendala dalam melaksanakan implementasi kebijakan. Faktor sumber daya memiliki peran penting dalam setiap program yang



dijalankan untuk mengimplementasikan kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh seberapa kualitas sumber daya manusia serta sarana dan prasarana yang menunjang lainnya. Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul memiliki sarana dan prasarana penunjang dalam melaksanakan implementasi kebijakan. Sarana dan prasarana yang ada seperti aula dan kantor terpadu pariwisata Pantai Krakal berfungsi sebagai penunjang dalam melaksanakan sosialisasi kebijakan kepada masyarakat sekitar Pantai Krakal.

Kaitan antara sumber-sumber dengan lingkungan ekonomi, sosial dan politik, bahwa dengan ketercukupan sumber-sumber akan mengundang keterlibatan individu-individu atau kelompok kepentingan lain dalam masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Akan tetapi, apabila sumber-sumber yang tersedia sangat terbatas, tidak jarang akan menimbulkan penolakan dari masyarakat. Dengan kata lain dinyatakan bahwa prospek manfaat dari implementasi kebijakan akan mengundang partisipasi optimal berbagai pihak dalam masyarakat, sebaliknya jika tidak menguntungkan akan mendatangkan penolakan dari berbagai pihak dalam masyarakat.

Disposition or Attitude (Sikap)

Sikap dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan oleh para pembuat keputusan. Para pelaksana sangat memahami bahwa pemahaman mereka secara umum maupun rinci tentang ukuran-ukuran dan sasaran-sasaran yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan adalah penting bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Oleh karena itu ketidaktaatan mereka terhadap kebijakan akan berdampak pada kegagalan implementasi dari kebijakan tersebut. Dari hasil wawancara dan observasi peneliti, dinas pariwisata selaku komponen penggerak dalam implementasi kebijakan memiliki sikap yang bersemangat dan juga mendorong akan tercapainya program kerja yang menunjang implementasi kebijakan. Kecenderungan yang bersemangat oleh dinas pariwisata ini tidak selalu berbanding lurus dengan masyarakat di Pantai Krakal yang terdampak dengan implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan pengembangan destinasi wisata Kabupaten Gunungkidul di Pantai Krakal didukung dengan sikap semangat dan dorongan bagi kebanyakan pelaku wisata. Akan tetapi, masih ada beberapa masyarakat yang melakukan penolakan baik secara terang-terangan ataupun secara halus seperti menunda implementasi. Sikap penolakan ini terjadi akibat adanya faktor kebiasaan, rasa aman dengan kebijakan lama, faktor ekonomi, ketakutan dengan ketidakpastian sistem yang baru dan persepsi negatif. Kebiasaan merupakan pola tingkah laku yang dilakukan secara berulang. Kebiasaan dilakukan hingga merasa nyaman. Jika implementasi kebijakan berpengaruh besar terhadap kebiasaan, maka akan muncul penolakan oleh masyarakat di Pantai Krakal. Implementasi kebijakan membawa perubahan terhadap rutinitas sehari-hari masyarakat di Pantai Krakal. Jika rasa aman sebelum implementasi kebijakan sudah memberikan rasa aman, dan setiap manusia memiliki kebutuhan akan rasa aman relatif tinggi, maka potensi menolak implementasi kebijakan pun besar. Kebanyakan orang lebih memilih untuk diam dari pada berubah, memberikan semua berjalan seperti sebelumnya, walaupun sudah menuju pada jurang kehancuran. Selama manusia sudah merasa puas dan nyaman, perubahan akan sangat sulit diwujudkan dan orang-orang yang melakukan implementasi kebijakan akan dihadapi dengan berbagai halangan. Faktor lain yang menjadi sumber penolakan implementasi kebijakan adalah soal menurunnya pendapatan. Implementasi kebijakan membawa perubahan dalam usaha pengembangan destinasi wisata yang bisa mengakibatkan menurunnya sumber-sumber pendapatan. Setiap perubahan tidak mudah diprediksi hasilnya. Untuk itu muncul ketidakpastian dan keragu-raguan. Jika kondisi pada saat ini sudah pasti dan merasa tidak ada permasalahan besar, implementasi kebijakan akan membawa kekhawatiran tentang sesuatu yang belum pasti. Dengan alasan ini beberapa anggota Pokdarwis di Pantai Krakal akan cenderung menolak implementasi kebijakan. Persepsi negatif dan cara pandang individu terhadap implementasi kebijakan memengaruhi sikap pelaku kebijakan. Perubahan dengan berbasis implementasi kebijakan tidak akan luput dari komentar-komentar negatif dari orang-orang yang berargumentasi bahwa perubahan yang dilakukan salah dan menyimpang. Orang-orang yang berpikir negatif akan selalu menciptakan halangan-halangan dan menunjukkan sikap negatif.



Beraucratic Structure (Struktur Birokrasi)

Birokrasi sebagai pihak administrasi yang paling bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Pandangan ini berlaku untuk implementasi kebijakan destinasi wisata Kabupaten Gunungkidul di Pantai Krakal. Birokrasi mempunyai wewenang yang besar untuk sepenuhnya menguasai daerah implementasi kebijakan dalam wilayah operasinya karena memiliki mandat dari lembaga legislatif. Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Karakteristik utama birokrasi merupakan prosedur-prosedur kerja dan fragmentasi. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang ada pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan-peraturan. Sifat kedua struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi organisasi. Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar di antara beberapa organisasi.

Menurut hasil wawancara dan observasi peneliti, Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul tidak memiliki SOP yang khusus dalam program-program penunjang implementasi kebijakan. SOP merupakan salah satu program atau jenis kebijakan yang di-implementasikan untuk menyelesaikan suatu kegiatan agar berjalan sesuai dengan tujuan yang diinginkan. SOP mempunyai dua makna, yaitu suatu standar atau pedoman tertulis yang dipergunakan untuk mendorong dan menggerakkan suatu kelompok dalam mencapai tujuan organisasi serta SOP merupakan tata cara atau tahapan yang diberlakukan dan harus dilalui untuk menyelesaikan suatu proses kerja tertentu. Dengan SOP pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia untuk menjalankan tindakan-tindakan yang perlu dilakukan dalam penerapan peraturan sesuai program dan kontrol.

SOP yang tidak jelas, baik itu menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab di antara para pelaku serta tidak harmonisnya hubungan di antara organisasi pelaksana maka akan dapat menimbulkan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Jika SOP jelas, maka akan semakin mudah dalam menentukan kebutuhan sumber daya. Selain itu, semakin jelas SOP pelaksanaan kebijakan, maka semakin memudahkan para pelaku implementasi kebijakan untuk mengetahui, memahami, dan mendalami substansi kebijakan baik itu menyangkut tujuan, arah, kelompok sasaran, dan hasil apa yang dicapai maupun dinikmati baik oleh para pelaku kebijakan maupun organisasi pelaku kebijakan. Keadaan ini akan memudahkan seseorang dalam menentukan sikap dalam melaksanakan implementasi kebijakan.

Sedangkan selain SOP, struktur birokrasi juga merupakan fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab. Mengingat Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul merupakan hanya salah satu dinas yang juga dibantu dan saling bekerja sama dengan dinas lain, maka diperlukan koordinasi. Struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi karena akan membatasi kemampuan para pejabat tinggi untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dan akibat lebih lanjut dapat menimbulkan terjadinya ketidakefisienan serta pemborosan sumber daya yang ada. Fragmentasi dapat meningkatkan kegagalan komunikasi, dimana instruksi yang dijalankan oleh para pelaksana implementasi kebijakan akan terdistorsi. Fragmentasi dapat membatasi kemampuan para pelaku implementasi kebijakan untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan. Organisasi pelaksana implementasi kebijakan yang terfragmentasi dapat menyebabkan distorsi dalam pelaksanaan kebijakan. Organisasi pelaksana yang semakin terfragmentasi akan semakin membutuhkan koordinasi yang intensif, sehingga menimbulkan peluang terjadinya distorsi komunikasi yang dapat menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan.

Implementasi kebijakan pengembangan destinasi wisata Kabupaten Gunungkidul di Pantai Krakal tidak hanya dilakukan oleh satu lembaga saja, namun ada beberapa lembaga yang ikut bertanggung jawab. Keterlibatan program lain di Pantai Krakal dapat menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Manfaat yang bisa didapatkan jika kegiatan dilaksanakan bersama antara lain selain mempunyai tujuan yang sama juga dapat menghemat waktu. Fragmentasi berpengaruh secara signifikan terhadap implementasi. Kerjasama yang baik dari para pelaku implementasi kebijakan dapat mendorong keberhasilan implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, fragmentasi dapat merintangikan koordinasi yang diperlukan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan serta dapat memicu pemborosan.



Kebijakan pada intinya merupakan suatu keputusan atau pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial, dan manusia demi kepentingan publik, yaitu meliputi rakyat banyak, penduduk, masyarakat, atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil adanya sinergi, kompromi, atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi, dan kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara. Pelaksana kebijakan mungkin tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki keinginan yang cukup dan sumber daya untuk melakukannya, tetapi mereka masih terhambat dalam pelaksanaan oleh struktur organisasi yang digunakan. Struktur organisasi ini dikembangkan sebagai respon internal akan waktu dan pelaksana sumber daya yang terbatas dan dimaksudkan untuk membakukan pekerjaan pada organisasi yang kompleks dan luas.

KESIMPULAN

Dari hasil analisis, dapat dikatakan bahwa sosialisasi Perda Nomor 8 Tahun 2020 belum dilakukan secara optimal. Hal ini juga didukung dengan hasil analisis di lapangan yang menunjukkan bahwa meskipun sarana komunikasi memadai baik sinyal maupun alat komunikasi, akan tetapi masih ada pemilik usaha yang belum mau melaksanakan komunikasi yang baik dan benar. Sesuai hasil penelitian, dapat dikatakan dalam komunikasi oleh Dinas Pariwisata Kabuapten Gunungkidul masih terdapat kendala. Secara teknis kendala yang terjadi yaitu keterbatasan waktu, anggaran dan jumlah karyawan yang kurang memadai. Penyampaian informasi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul masih banyak menggunakan cara yang konvensional seperti sosialisasi langsung kepada para pelaku implementasi kebijakan.

Sumber-sumber yang berkaitan dengan implementasi kebijakan di Pantai Krakal dioptimalkan untuk memudahkan implementasi. Namun masih terjadi kekurangan jumlah pekerja di Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul. Sebagai sebuah industri, pariwisata sangat bergantung pada keberadaan manusia. Terwujudnya pariwisata di Pantai Krakal adalah bentuk interaksi manusia yang melakukan pariwisata dan bertindak sebagai konsumen yaitu pihak yang melakukan perjalanan wisata dan produsen yaitu pihak yang menawarkan produk dan jasa pariwisata. Sehingga, sumber daya manusia menjadi penggerak keberlangsungan kepariwisataan di destinasi wisata Pantai Krakal.

Kecenderungan sikap dapat dilihat dari komitmen pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan destinasi wisata Kabuapten Gunungkidul di Pantai Krakal. Pelaku kebijakan memiliki komitmen yang baik dalam melaksanakan implementasi kebijakan meskipun masih diperlukan perhatian yang tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi institusi sebagai tindak lanjut komitmen.

Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul tidak memiliki SOP yang khusus dalam program-program penunjang implementasi kebijakan. SOP yang tidak jelas, baik itu menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab di antara para pelaku serta tidak harmonisnya hubungan di antara organisasi pelaksana maka akan dapat menimbulkan kegagalan pelaksanaan kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ati, Nurul Umi. 2020. Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Penanggulangan Prostitusi di Kota Surabaya. CV. Adanu Abimata. Indramayu.
- Herlandi, Gilang. 2020. Kebijakan Pengembangan Pariwisata Pantai Baron. Tesis. Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD. Yogyakarta.
- Moleong, L. J. 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Pedoman Kelompok Sadar Wisata. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. 2012
- Pitana, I.G. & Gayatri, P.G. 2005. Sosiologi Pariwisata. Yogyakarta: Andi Offset
- Pitana, I Gde., Surya Diarta, I Ketut. 2009. Pengantar Ilmu Pariwisata. Yogyakarta. Andi Offset.
- Pusat Statistik Kepariwisata DIY tahun 2020
- Rencana Kerja Pemerintah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2021
- Sudaryanto. 2019. Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata Kabupaten Gunungkidul. Tesis. Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD. Yogyakarta.
- Sugiyono. 2011. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Afabeta.
- Widodo, Joko. 2021. Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik. Revisi cetakan kedua belas. Media Nusa Creative Publishing. Malang.



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

- Akib, Haedar. 2010. Implementasi Kebijakan Apa, Mengapa dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*. Vol. 1 No. 1. Hal 1-11. Universitas Negeri Makassar.
- Bachry, Johan. 2019. Analisis Konflik Dalam Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah di Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan di Kawasan Geopark Rinjani-Lombok. *Jurnal Media Bina Ilmiah*. Vol. 13 No. 12. Institut Pemerintahan dalam Negeri. Nusa Tenggara Barat.
- Bahiyah, Choridotul, Wahyu Hidayat R., dan Sudarti. 2018. Strategi Pengembangan Potensi Pariwisata di Pantai Duta Kabupaten Probolinggo. *Jurnal Ilmu Ekonomi*. Vol. 2 Jilid 1. Hal 95-103. Universitas Muhammadiyah Malang.
- Essing, Ismiati. 2020. "Implementasi Kebijakan Sektor Pariwisata di Kabupaten Kepulauan Talaud (Studi Tentang Implementasi Program Destinasi Wisata Air Terjun Panulan)." *Jurnal Kajian Kebijakan dan Ilmu Administrasi Negara*. Vol. 2, No. 2. Universitas Negeri Manado.
- Hasibuan, Gading Putra, Yar Johan dan Bieng Brata. 2020. Kajian Kedudukan Garis Pantai Untuk Penetapan Sempadan Pantai Kota Bengkulu. *Jurnal Penelitian Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Vol. 9, No. 2. Universitas Bengkulu.
- Nawang Sari, Dyanita, Chatarina Muryani dan Rahning Utomowati. 2018. Pengembangan Wisata Pantai Desa Watu Karung Dan Desa Sendang Kabupaten Pacitan Tahun 2017. *Jurnal GeoEco*, Vol. 4, No. 1 Hal. 31-40 UNS. Surakarta.
- Nerustia, Arinda Novpika, Rita Rahmawati, dan Denny Hernawan. 2015. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Tata Ruang Wilayah Konservasi Dan Pariwisata. *Jurnal Governansi*. Vol. 1 No. 1. Universitas Djuanda. Bogor.
- Obot, Filipus & Dody Setyawan. 2017. Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Batu Dalam Mewujudkan Kota Pariwisata Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Hal 113-120. Universitas Tunggadewi. Malang.
- Sahri, Wardan Fauzi. 2021. Study Implementasi Kebijakan Bupati Ponorogo. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*. Vol. 1, No 1. Hal 235-244. Universitas Slamet Riyadi. Surakarta.
- Sumarni. 2020. Implementasi Kebijakan Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif dalam Menghadapi Adabtasi Kebiasaan Baru di Bidang Pariwisata di Gunungkidul. *International seminar on Administration and Development (INSORPAD2020)*. 14-15 Oktober 2020. STISIPOL Raja Haji, Riau.
- Syamsuddin. 2017. Penerapan Fungsi-fungsi Manajemen Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan. *Jurnal Manajemen Pendidikan*. Vol. 1 No. 1. Hal 60-73. Makassar.
- Tanod, Litha Maria, William Areros, And Very Londa. 2020. "Implementasi Kebijakan Pengelolaan Objek Pariwisata Alam Pantai Kombi Di Kabupaten Minahasa Provinsi Sulawesi Utara." *Jurnal Administrasi Publik*. Universitas Sam Ratulangi. Manado.
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan
- Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul No. 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2011-2030
- Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2014-2025

