

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penelitian ini menunjukkan bagaimana kebijakan publik yang ada di tingkat lokal. Adapun fokus penelitian ini akan mengkaji tentang strategi *public privat partnership* dalam pengembangan desa wisata religi yang terletak di Desa Loram Kulon, Kecamatan Jati, Kabupaten Kudus. Strategi yang dilakukan untuk mengembangkan desa wisata religi ini memadukan nilai-nilai budaya lokal masyarakat setempat, sebagai salah satu upaya menggali kearifan lokal yang relevan untuk di kembangkan di Kudus.

Sebagai lokasi baru tujuan wisata budaya yang bernuasa religi, masyarakat didorong untuk mengidentifikasi tujuannya sendiri dalam mengarahkan pembangunan pariwisata dapat meningkatkan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Wisata religi dan budaya lokal merupakan perpaduan pariwisata yang dibangun untuk memperlihatkan kearifan lokal dan menghargai nilai-nilai sejarah yang ada didalamnya. Oleh karena itu, Desa Loram Kulon menjadi salah satu desa wisata yang memiliki izin resmi dari Bupati Kabupaten Kudus beserta Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Kudus. Mengembangkan desa wisata di butuhkan kerjasama antara masyarakat, pemerintah, serta swasta untuk memberikan pendidikan kepariwisataan bagi masyarakat lokal dalam meningkatkan kapasitas masyarakat.

Dalam penelitian ini, peneliti mengeksplorasi bagaimana kebijakan publik dan strategi kemitraan publik-swasta (*Public Private Partnership*) digunakan untuk mengembangkan desa wisata religi desa Loram Kulon di Jati, Kudus. Ketertiban dan kesusilaan publik adalah keputusan yang dibuat oleh lembaga publik untuk kepentingan publik. Kebijakan publik merupakan langkah yang menjembatani berbagai teori dan verifikator proses dengan proses perumusan dan evaluasi selanjutnya. Eksekusi dilakukan pada level implementasi kebijakan. Oleh karena itu, kebijakan publik merupakan pilihan yang dibuat untuk kepentingan masyarakat luas. Keberadaan kebijakan publik saling mempengaruhi dan tidak dapat diperlemah satu sama lain, tetapi sebaliknya perlu saling diperkuat agar kebijakan dapat dilaksanakan secara tepat dan optimal.¹

¹ M.Si. Hayat, S.A.P., *Kebijakan Publik Evaluasi, Reformasi, Dan Formulasi*, ed. by Rahardian Tegar and Nur Saadah (Jawa Timur: Intrans Publishing, 2018).13.

Kemitraan Pemerintah-Swasta (KPS) adalah metode pengaturan dalam proyek sektor pemerintah dengan melibatkan sektor swasta. Kemitraan jangka panjang pihak swasta biasanya terkait dengan pendanaan, kontribusi atau pengoprasian, dan tergantung pada jenis kemitraannya. KPS menjadi semakin populer dalam dua dekade terakhir dan sekarang digunakan di lebih dari 134 negara berkembang, berkontribusi dalam pembangunan pada proyek infrastruktur.² Adapun konsep dan sifat KPS lebih umum dari sekedar infrastruktur fisik proyek. Mereka banyak digunakan dalam mengelola penyediaan beberapa barang dan jasa yang bersifat publik yang dipandang sebagai tanggung jawab pemerintah, seperti pengelolaan sampah, pengelolaan air minum, dan lain-lain.

Elemen-elemen penting dari KPS di sini adalah transaksi komersial antara publik dan pihak swasta, antara lain sebagai berikut.³

- a. menyediakan layanan untuk jangka waktu yang cukup lama (yang biasanya diberikan oleh sektor publik);
- b. mengambil risiko—konstruksi, operasional dan komersial; dan
- c. dibayar, baik secara langsung oleh otoritas publik, atau melalui biaya penggunaan, atau kombinasi keduanya.

Peneliti membahas masing-masing elemen penting dari KPS ini. Secara tradisional, infrastruktur layanan seperti jalan, listrik, telekomunikasi, dan pasokan air telah disediakan oleh pemerintah. Karena masalah kualitas yang terkait dengan publik layanan yang disediakan, kesenjangan permintaan yang besar, dan krisis fiskal yang mendasari ketidakmampuan sektor publik untuk menyediakan layanan ini, penyediaan layanan tersebut adalah berusaha untuk ditransfer ke sektor swasta sebagai Kemitraan Pemerintah-Swasta.

Pengembangan desa wisata juga membutuhkan kerjasama dengan Kemitraan Pemerintah-Swasta untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang disediakan. Strategi KPS memiliki pengakuan yang sama bahwa infrastruktur pembangunan sangat penting untuk pertumbuhan ekonomi dan terlebih lagi infrastruktur dapat mempercepat pembangunan melalui Penggunaan Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha (KPBU).⁴ Maka dari itu, penelitian tentang *publik private partnership* menjadi salah satu jalan bagi pihak

² Kumar V Pratap and Rajesh Chakrabarti, *Public-Private Partnerships in Infrastructure, Leadership and Management in Engineering*, 2008, VIII <[https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1532-6748\(2008\)8:4\(217\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1532-6748(2008)8:4(217)>)>.75.

³ Kumar V Pratap and Rajesh Chakrabarti, *Public-Private Partnerships in Infrastructure, Leadership and Management in Engineering*, 2008, VIII <[https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1532-6748\(2008\)8:4\(217\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1532-6748(2008)8:4(217)>)>.76.

⁴ Allen and Overy, *Global Guide to Partnerships*, 2010, 332.76.

desa wisata religi Loram Kulon meningkatkan pelayanan publik tanpa menaikan pajak atau meningkatkan pinjaman publik, karena ada keterlibatkan pihak swasta dalam penyediaan layanan publik di Desa Loram Kulon Kecamatan Jati, Kabupaten Kudus. berdasarkan uraian diatas, maka Kemitraan Pemerintah-Swasta (KPS) dapat berpengaruh positif dalam pengembangan desa wisata religi.

Mewujudkan kebijakan yang baik dibutuhkan wadah untuk mengemban tugas dan fungsi dalam mencapai tujuan utama. Oleh karena itu, keberadaan lembaga desa merupakan wadah untuk menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan desa yang sering disebut organisasi. Organisasi membutuhkan struktur yang jelas, agar hubungan antar unit-unit kerja berjalan dengan baik.⁵ Kabupaten Kudus adalah daerah yang memiliki luas terkecil di Jawa Tengah yaitu 42.516 Ha terbagi dalam 9 Kecamatan dan 132 Desa yang terletak pada jalur strategis transportasi regional antara Semarang-Jakarta-Surabaya. Kabupaten Kudus berbatasan dengan Kabupaten Jepara dan Kabupaten Pati (Sebelah Utara), Kabupaten Demak (Sebelah Barat), Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Pati (Sebelah Selatan), serta Kabupaten Pati (Sebelah Timur). Kabupaten Kudus dikenal sebagai kota industri dan komersial dengan latar belakang religi.⁶ Kudus kaya akan situs-situs sejarah dan budaya. Dua hal ini menjadikan Kabupaten Kudus sebagai tempat yang menarik untuk dijadikan sektor pariwisata dan layak dikunjungi. Namun potensi budaya lokal yang cukup banyak dan beragam tersebut memerlukan perhatian khusus agar tampak menarik dan mampu dijadikan sebagai Aset Kabupaten Kudus. Melihat potensi sektor pariwisata selalu berkelanjutan apabila dilakukan pengelolaan secara tepat.

Sejak 1978, upaya telah dilakukan untuk mempelajari kebijakan pariwisata pemerintah. Pengembangan pariwisata memainkan peran penting dalam perdagangan valuta asing, meningkatkan pendapatan lokal, memperluas kesempatan kerja dan memperkenalkan budaya. Pembinaan yang dilakukan dengan baik memperhatikan pemeliharaan budaya dan karakter bangsa. Oleh karena itu, langkah dan regulasi yang tepat sasaran harus diambil

⁵ Ketut Wisas Tedi, Ni Luh Gede Erni Sulindawati, And I Nyoman Putra Yasa, "Pengaruh Akuntabilitas Alokasi Dana Desa, Kebijakan Desa Dan Kelembagaan Desa Atas Pengelolaan Keuangan Desa Wisata (Studi Empiris Pada Desa-Desa Di Kecamatan Banjar)", *Vokasi: Jurnal Riset Akuntansi*, 9.1 (2020), 18 <<https://doi.org/10.23887/Vjra.V9i1.24660>>.

⁶ Nisa Fitri Andhini, 'Analisis Potensi Wisata Desa Wisata Loram Kulon Sebagai Kawasan Wisata Di Kabupaten Kudus', *Jurnal Gemawisata*, 53.9 (2017), 1689–99.

berdasarkan kebijakan yang terintegrasi seperti: Iklan, penyediaan fasilitas yang berkualitas, pelayanan yang lancar.⁷ Model Implementasi Pengembangan Destinasi Wisata diusulkan untuk meningkatkan potensi Desa Wisata Religi Loram Kulon. Melihat situasi aktual terkini terkait potensi pengembangan dan permasalahan desa liburan. Pengembangan kepariwisataan memerlukan kerjasama antara pemangku kepentingan (lembaga pemerintah dan non pemerintah), sumber daya manusia, program, sumber daya keuangan dan fasilitas yang sesuai. Berdasarkan keterlibatan pemangku kepentingan dan keadaan setempat, dapat dibuat program yang diharapkan dapat memberikan arahan yang jelas bagi upaya pengembangan desa wisata religi Loram Kulon.

Oleh karena itu, fasilitas di atas dapat dicapai melalui pengelolaan dan pemanfaatan yang terkoordinasi baik sektor maupun swasta terkait dengan pengembangan kegiatan yang ada di desa wisata, dengan melibatkan masyarakat, pemerintah, kemitraan publik-swasta dan semuanya. Pengembangan desa wisata permintaan. Keberhasilan yang dicapai dalam pelaksanaan pembangunan tentunya tidak terlepas dari keterlibatan seluruh elemen, dengan memperhatikan elemen program, anggaran, dan proses yang sedang berjalan.⁸

Peneliti memahami, Pembangunan Pariwisata ternyata bertujuan untuk memperkenalkan, menggunakan, memelihara dan meningkatkan kualitas obyek dengan daya tarik wisata serta untuk memajukan dan mempercepat pertumbuhan ekonomi. Islam juga menginginkan pariwisata yang lebih luas. Islam memperkenalkan konsep Hijriah, haji Mekah, haji, perdagangan dan perluasan pengetahuan. Inilah sebabnya mengapa Islam menganjurkan orang untuk bepergian. Kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi, komunikasi dan transportasi telah memberikan keleluasaan bagi masyarakat dalam melakukan perjalanan wisata. Perkembangan industri pariwisata Indonesia akan terus berkembang didukung oleh promosi yang gencar dari berbagai aspek. Oleh karena itu, wisata memegang peranan

⁷ Nyoman S Pedit, *'Ilmu Pariwisata Sebuah Pengantar Perdana'* (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 1999).64

⁸ Salah Wahab, *Manajemen Kepariwisataan*. (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003).124

penting dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat. Hijrah adalah perjalanan ibadah dan politik dalam Islam.⁹

Tema ini sangat penting untuk diteliti karena memiliki signifikansi sebagai berikut: *Pertama*, peneliti mengamati kebijakan pemerintahan desa dalam pengembangan desa wisata religi di Desa Loram Kulon. Peneliti mengumpulkan dokumen data yang relevan sebagai penemuan lapangan tentang kesiapan pemerintah dan masyarakat dalam mengembangkan dan memajukan desa wisata. *Kedua*, penelitian mengenai strategi kerjasama yang digunakan untuk pengembangan desa wisata religi. Mengembangkan desa wisata dibutuhkan kemitraan yang kuat antara tiga unsur utama yaitu pemerintah, swasta dan stekholder lain, yang mana masyarakat sebagai pemangku dari kepentingan dalam kerjasama tersebut. Kerjasama tersebut diharapkan bisa membina, menata, menggerakkan, melakukan peningkatan ruang publik dan dukungan pemberdayaan terhadap kelompok sadar wisata (Pokdarwis) dalam melestarikan lingkungan pariwisata. *Ketiga*, sangat penting bagi masyarakat untuk mengetahui bagaimana *public private partnership*, ditandai sebagai upaya kolaboratif yang melibatkan sektor pemerintah dan swasta. Perkembangan yang didapat melalui keahlian masing-masing mitra untuk memenuhi kebutuhan publik yang teridentifikasi melalui alokasi sumber daya, risiko, dan penghargaan yang tepat. Bagaimana Desa Wisata Loram Kulon bekerjasama dengan pihak swasta untuk membangun infrastruktur sebagai langkah pengembangan desa wisata, dan apakah kerjasama antara masyarakat desa dengan kemitraan pemerintah-swasta sudah kuat dan solid, mengingat hal ini sebagai salah satu komunikasi politik di tingkat masyarakat lokal.

Berangkat dari paparan latar belakang di atas, mendasari penulis untuk melakukan penelitian dengan Judul “**STRATEGI PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP DALAM PENGEMBANGAN DESA WISATA RELIGI LORAM KULON**”.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan pembahasan di atas, fokus penelitian mengkaji tentang strategi kerjasama pemerintah-swasta desa dalam pengembangan desa wisata religi. Peneliti menemukan fakta terkait bagaimana strategi *public private partnership* di desa wisata religi Loram Kulon. Peneliti juga mengemukakan pemikiran politik islam

⁹ Doni Apriani, ‘*Perspektif Hukum Islam Terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Potensi Pariwisata (Studi Di Kabupaten Pesisir Barat Provinsi Lampung)*’, 2018.

yang didasarkan pada peninggalan sejarah yang ada di Desa Loram Kulon yaitu Masjid Wali dan Gapuro Padurekso. Budaya ini dibangun oleh Sultan Hadiri sebagai media dakwah beliau. Karena sebelum kedatangan beliau masyarakat Desa Loram menganut agama Hindu-Budha. Seiring berjalannya waktu, budaya tersebut mulai dikembangkan dan dijadikan sebagai sarana edukasi wisata religi yang ada di Desa Loram Kulon. Selain itu, adanya desa wisata menjadi sistem politik yang digunakan untuk pengembangan desa wisata dengan membangun manajemen networking dengan pihak pemerintah, swasta, serta stekholder.

Kebijakan yang penulis teliti hanya mencakup pengembangan pariwisata 5A yaitu *attraction* atau atraksi wisata (daya tarik wisata), *accessibility* atau aksesibilitas, *accomodations* atau akomodasi, *activities* atau aktivitas wisata dan *amenities* atau fasilitas penunjang. Strategi *public private partnership* dalam pengembangan desa wisata religi di Desa Loram Kulon, dibawah Kemitraan Pemerintah-Swasta (KPS), akuntabilitas penyediaan layanan berada di tangan publik, dengan kontrak yang mengatur ketentuan hubungan antara pemerintah dan penyediaan sektor swasta. Kontrak Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha (KPBU) yang baik membantu pemerintah mempertahankan pengawasan dan kontrol atas semua parameter kinerja yang penting dan hasil, melakukan pembayaran terhadap layanan yang diberikan.

Adapun fokus tempat pada kajian ini adalah Desa Wisata Loram Kulon, Kecamatan Jati, Kabupaten Kudus. Penetapan Desa Wisata Desa Loram di tandai dengan penyerahan surat keputusan oleh Pelaksana Tugas (Plt) Bupati Kudus HM. Hartopo, sekaligus peresmian potensi baru Wisata Agro Kopi, di Jambangan *Coffee and Resto* Desa Japan, Dawe, pada tanggal 21 November 2020 lalu. Khususnya kebijakan dalam pengembangan potensi desa wisata, dengan bantuan penguat data atau sumber penelitian oleh Pemerintahan Desa Loram Kulon, Partisipasi dari masyarakat Desa Wisata Loram Kulon, organisasi pengelola desa wisata yang disebut Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) “Gelora Panorama”, dan pemberdayaan Masyarakat. kemudian waktu penelitian dilakukan pada bulan Desember 2021, hingga penelitian ini selesai.

C. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dipahami sebagai pertanyaan untuk mengetahui ruang lingkup masalah yang akan diteliti dengan menggunakan identifikasi masalah, setelah pemaparan latar belakang yang ada diatas sedikit gambaran umum yang ingin diteliti oleh penulis. Maka penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana strategi pemerintah Loram Kulon dalam pengembangan desa wisata religi?
2. Bagaimana Strategi *public private partnership* yang diterapkan pemerintah Desa Loram Kulon dalam pengembangan desa wisata religi?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mengetahui strategi pemerintah Loram Kulon dalam pengembangan desa wisata religi.
2. Mengetahui bagaimana strategi *public private partnership* yang diterapkan pemerintah Desa Loram Kulon dalam pengembangan desa wisata religi.

E. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian akan memberikan manfaat ketika dapat berkembang di bidang ilmu pengetahuan dan kehidupan masyarakat. Adapun manfaat penelitian ini diharapkan peneliti adalah sebagai berikut:

1. Manfaat akademis
 Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya terkait kebijakan pemerintah desa dan *public private partnership* dalam pengembangan desa wisata religi. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan bagi peneliti lain dalam upaya mengkaji dan mendalami penelitian ini sesuai dengan perkembangan zaman.
2. Manfaat praktis
 Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Pemerintah Desa, Masyarakat, Pokdarwis, dan Dinas terkait, serta berbagai pihak yang bersangkutan dalam mengambil keputusan dalam pembuatan kebijakan dalam pengembangan desa wisata religi.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi yang akan peneliti susun terbagi dalam lima bab yang saling berkaitan. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi penyimpangan terhadap yang telah difokuskan oleh peneliti. Untuk memahami lebih jelas tulisan skripsi ini, maka materi-materi yang tertera dalam skripsi ini dikelompokkan menjadi beberapa sub bab dengan sistematika penyampaian sebagai berikut:

1. Bagian awal
 Bagina ini terdiri dari sampul luar, sampul dalam, lembar pengesahan proposal, daftar isi, daftar gambar, dan daftar tabel.

2. Bagian isi

Bagian ini terdiri dari tiga bab, diantara bab satu dengan bab lain saling berhubungan karena merupakan satu kesatuan yang utuh. Ketiga bab tersebut adalah:

BAB I: Pendahuluan

Bab ini berisikan tentang latar belakang dilakukannya penelitian, meliputi latar belakanag masalah, fokus penelitian, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Kerangka Teori

Bab ini berisikan deskripsi teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang sedikit dikaji. Kerangka teori yang memaparkan teori tentang kebijakan Publik, *public private partnership*, dan pengembangan Desa Wisata. Selain itu bab ini juga berisi hasil penelitian terdahulu berupa kajian terhadap beberapa hasil penelitian berupa jurnal-jurnal yang berkaitan dengan masalah yang akan penulis teliti, serta kerangka berfikir.

BAB III : Metode Penelitian

Bab ini memaparkan tentang jenis dan pendekatan yang peneliti gunakan dalam penelitian. *Setting* penelitian berupa lokasi dan waktu penelitian dilakukan. Kemudian berisi subyek penelitian yang berlaku sebagai sumber utama diperolehnya data salam penelitian ini. Selain itu, dalam bab ini dijelaskan pula mengenai sumber data, teknik pengumpulan data, pengujian keabsahan data, dan teknik analisis data.

BAB IV : Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini peneliti memaparkan tentang gambaran umum lokasi penelitian, deskripsi data penelitian, dan analisis data tentang kebijakan publik dan *public private partnership* Desa Loram Kulon Jati Kudus dalam pengembangan desa wisata religi. Dan faktor-faktor pendukung dalam meraih keberhasilan dalam pengembangan kebijakan publik dan *public private partnership* terkait desa wisata religi.

BAB V : Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dari keseluruhan penelitan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya. Dan dilanjutkan dengan saran-saran yang ditawarkan oleh penulis untuk menyelesaikan masalah penelitian.

3. Bagian akhir

Pada bagian ini berisikan daftar pustaka yang menjadi referensi penelitian untuk memecahkan permasalahan dan lampiran-lampiran yang berisi dokumen yang relevan dengan masalah penelitian.

