



DINAMIKA GOVERNANCE JURNAL ILMU ADMINISTRASI NEGARA

DOI: <https://doi.org/10.33005/jdg.v11i1.2484>
<http://ejournal.upnjatim.ac.id/index.php/jdg/index>

TATA KELOLA JARINGAN PEMERINTAHAN PROVINSI SULAWESI UTARA DALAM PEMBANGUNAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS (KEK) PARIWISATA LIKUPANG

Donald K. Monintja¹, Novie R. Pioh², Katerina Bataha³

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sam Ratulangi^{1,2}

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UPN Veteran Jawa Timur³

donaldmonintja@gmail.com¹, noviepioh@gmail.com², katerina.bataha.adneg@upnjatim.ac.id³

ARTICLE INFORMATION

Article history:

Received date: 25 Maret 2023

Revised date: 26 April 2023

Accepted date: 23 Januari 2023

ABSTRACT

Efforts to explore this matter are based on the premise that network governance is central in coordinating the complexity of actors and their interests in the policy process to mobilize resources for collective action. Concerning the case of the development of the Likupang Tourism Special Economic Zone (SEZ) for 2019-2021, the brief description above aims to understand how the North Sulawesi Provincial Government promotes policies and manages the complexity of the network of actors in the development of the Likupang Tourism SEZ which is a highly centralized sector but operates in the context of political decentralization. More specifically, this research will seek to understand the Likupang Tourism SEZ policy-making process by the government interacting with various actors and the substantive, strategic, and institutional complexities the Provincial government faces. This research was conducted with qualitative methods. The results of this research show that in building a special economic zone (SEZ) for Likupang tourism, it is necessary to map the actors and affirm the relations between the actors involved, form a special task force that concentrates on the specification of the task of managing and developing the Likupang Tourism SEZ and collaborating with Non-Governmental Organizations.

Keywords: Governance, Institutions, Special Economic Zones.

ABSTRAK

Upaya untuk mengeksplorasi hal ini didasarkan pada premis bahwa tata kelola jaringan pemerintahan adalah sentral dalam mengkoordinasikan kompleksitas aktor dan kepentingannya dalam proses kebijakan sehingga mampu memobilisasi sumber daya untuk tindakan kolektif. Dengan mengacu pada kasus pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Pariwisata Likupang Tahun 2019-2021, deskripsi singkat di atas bertujuan untuk memahami bagaimana Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara mendorong kebijakan dan mengelola kompleksitas jaringan aktor dalam pembangunan KEK Pariwisata Likupang yang merupakan sektor yang sangat sentralistik tetapi beroperasi dalam konteks desentralisasi politik. Lebih khusus, penelitian ini akan berusaha untuk memahami tidak hanya proses pembuatan kebijakan KEK Pariwisata Likupang oleh pemerintah yang berinteraksi dengan berbagai aktor, tetapi juga kompleksitas substantif, strategis dan kelembagaan yang dihadapi pemerintah Provinsi. Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan dalam membangun kawasan ekonomi khusus (KEK) pariwisata Likupang maka perlu ada pemetaan aktor dan penegasan relasi antar aktor yang terlibat, membentuk suatu satuan tugas khusus yang terkonsentrasi pada spesifikasi tugas pengelolaan dan pengembangan KEK Pariwisata Likupang serta berkolaborasi dengan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Kata Kunci: Tata Kelola, Kelembagaan, Kawasan Ekonomi Khusus

PENDAHULUAN

Kebijakan pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Pariwisata Likupang adalah sebuah model kebijakan kolaboratif yang melibatkan multi aktor, baik negara, swasta dan masyarakat umum (di dalamnya aktivis LSM dan Kelompok kepentingan lain). Kebijakan KEK Pariwisata Likupang ini diarahkan menjadi instrumen pertumbuhan dan pemerataan ekonomi wilayah melalui pembangunan Kawasan strategis pariwisata (Laporan Dewan KEK Nasional, 2019). Kebijakan ini tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus Likupang, dimana sektor pariwisata menjadi kegiatan utama. Kawasan pengembangan pariwisata yang akan dikelola oleh PT. Minahasa Permai Resort Development selaku badan usaha pembangunan dan pengelola adalah 197,4 Ha, dengan jumlah investasi ditakar sampai tahun 2040 akan mencapai 5 Triliun dan kisaran penyerapan tenaga kerja adalah 33.262 orang (<https://kek.go.id/kawasan/KEK-Likupang>).

Aspek kelembagaan Kebijakan pembangunan KEK Pariwisata Likupang dikemas secara sentralistik melalui Dewan KEK yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Pada sisi lain, sejak agenda setting sampai pada tataran implementasi, kebijakan ini beroperasi dalam konteks desentralisasi politik dimana relasi pemerintah (antar Kabupaten/Kota, Provinsi dan Nasional) maupun relasi antar pemerintah lokal dengan pihak swasta ataupun dengan masyarakat memiliki dinamika yang sangat kompleks sebab melibatkan berbagai macam aktor dan kepentingannya masing-masing (Rintjap dkk, 2018). Relasi kolaboratif antar aktor dalam suatu kebijakan secara inheren cenderung diwarnai oleh kontradiksi dan ketegangan (de Rond & Bouchikhi, 2004). Karena itu kolaborasi dalam kebijakan publik sebagaimana kebijakan KEK Pariwisata Likupang, diwarnai oleh dinamika kepercayaan versus kewaspadaan, eksplorasi versus eksploitasi, dominasi/kontrol versus otonomi, atau kerjasama versus perlawanan, sebagai upaya masing-masing aktor mendapatkan manfaat dari sumber daya yang dikelola bersama tersebut. Dalam banyak kasus, ketegangan dan kontradiksi bahkan konflik kepentingan pembangunan pariwisata selalu dimenangkan oleh swasta yang memiliki surplus sumber daya kapital, sedangkan masyarakat dan

lingkungan (SDA) mengalami eksploitasi dalam proyek pembangunan pariwisata.

Meskipun ekplanasi peran pemerintah dalam kebijakan pariwisata dan interaksi dengan berbagai aktor telah melalui trajektori kajian yang cukup panjang dan dilakukan di banyak negara/daerah, studi-studi yang ada masih sangat dominan melihat jaringan pemerintahan secara eksklusif sebagai instrumen untuk sampai pada solusi pengembangan pariwisata. Mereka melihat secara “netral” bekerjanya jaringan sebagai pemangku kepentingan di sektor pariwisata. Meskipun ada pengakuan bahwa peran Pemerintah penting untuk mengarahkan pengembangan pariwisata dan menyeimbangkan persaingan para stakeholder dalam memperebutkan sumber daya pariwisata. Pemerintah penting mengusahakan dan “menertibkan” aktor-aktor diluar negara yang memiliki basis kekuasaan materil (Bowen et.al, 2016), serta negara diakui menjadi pemain yang sangat kuat dalam proses pengambilan keputusan secara keseluruhan dalam pengembangan pariwisata (Lenao, 2017).

Meskipun aspek kekuasaan negara telah dieksplorasi dalam riset-riset pengembangan pariwisata berkelanjutan, ada beberapa celah (research gap) yang penting untuk dilengkapi. Pertama, sebagaimana yang direkomendasikan Scevyns (2011) bahwa peran pemerintah dalam menyeimbangkan berbagai kepentingan penting untuk dijelaskan. Tugas pemerintah bukan sekedar menjadi aktor utama dalam perencanaan, formulasi dan implementasi kebijakan dan melibatkan kelompok kepentingan yang lain sebagaimana diungkap (Bowen, et.al 2016). Dalam proses itu tata kelola pemerintah dalam berinteraksi dan berelasi dengan berbagai aktor dan kepentingan dalam satu jaringan kebijakan menjadi variabel penting yang belum terjawab

Kedua, penelitian yang telah ada cenderung menempatkan konteks negara sebagai struktur kekuasaan yang utuh, sehingga perencanaan dan kebijakan pengembangan pariwisata berkelanjutan tidak menunjukkan dinamika dan gejolak yang tinggi karena dikendalikan oleh kekuasaan negara yang utuh. Dalam konteks indonesia kekuasaan negara telah terdistribusi secara struktural (Pusat, Provinsi, Daerah/Kota). Secara substansial dalam pandangan sosiolog (Tamrin Tomagola, 2017) kekuasaan

negara telah dikapling sebagian oleh partai politik, sebagian oleh pemodal, sebagian oleh Agama, sebagian oleh Polisi dan TNI, sebagian oleh kekuatan-kekuatan adat dan sebagainya. Bagaimana menjelaskan relasi kekuasaan semacam ini yang beroperasi dalam jaringan kebijakan pembangunan pariwisata menjadi kebutuhan akademik yang penting dalam konteks Indonesia.

Penelitian ini akan mandalami aspek kekuasaan pemerintah dalam hal ini tata kelola jaringan pada kebijakan pembangunan pariwisata yang melibatkan berbagai aktor dalam suatu jaringan kebijakan. Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan KEK Pariwisata Likupang yang terlaksana pada sebuah konteks desentralisasi politik dimana kekuasaan negara secara struktural telah terdistribusi pada level pemerintahan (Pusat, Provinsi, Daerah/Kota). Bagaimana menjelaskan secara sistematis tata kelola jaringan di tengah tarik ulur kekuasaan struktural pemerintahan dan keterlibatan aktor-aktor di luar pemerintah dengan basis kekuasaan dan kepentingan masing-masing aktor pada suatu jaringan kebijakan, akan menjadi *state of the art* penelitian ini.

Penelitian ini akan mengeksplorasi lebih jauh bagaimana tata kelola jaringan pemerintahan yang dilakukan oleh Pemerintah pada level Provinsi di tengah kompleksitas jaringan kolaboratif yang melibatkan berbagai aktor, dan pada saat yang sama Pemerintah Provinsi juga mengalami kompleksitas substantif, strategis dan kelembagaan pemerintahan dalam pembangunan KEK Pariwisata Likupang yang beroperasi dalam konteks desentralisasi politik. Dengan menggunakan kerangka kerja himpunan (*assemblage framework*), studi ini akan menunjukkan bahwa pemerintah menangani dan melindungi berbagai nilai publik dalam pembangunan pariwisata Likupang di tengah kompleksitas, persaingan dan kepentingan aktor, dengan tata kelola jaringan hierarkis dan non-hierarkis serta saling tergantung untuk memobilisasi tindakan kolektif dalam pembangunan KEK Pariwisata Likupang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk memahami tata kelola jaringan pemerintah yang memiliki otoritas legal dalam relasi dengan berbagai aktor pada konteks desentralisasi politik. Maka pendekatan yang tepat dipilih adalah pendekatan

kualitatif yang spesifik pada desain *Case Study* (studi kasus). Pendekatan studi kasus dilakukan karena, penerapan Kawasan Ekonomi Khusus Pariwisata di Likupang, bukan hanya satu satunya lokasi karan masih ada lagi lokasi yang dikhususkan pemerintah seperti KEK Pariwisata di Bali dan di Lombok. Pola pendekatan yang telah dilakukan lebih diekplorasi tentang sebuah situasi, konteks, interaksi dan proses pembangunan pariwisata. Selanjutnya penekanan penentuan informan, posisi peneliti ditempatkan pada instrumen utama pada penelitian ini (Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2017). Langkah ini diambil terkait kondisi dan situasi dan dinamika pada lokasi penelitian, begitu juga dengan pola wawancara mendalam tak bisa di bantah porsi kepala daerah yang punya tugas dan fungsinya. Oleh karena itu peneliti sebagai intrumen utama dalam penelitian ini juga menetapkan ciri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian dan kepentingan penelitian (Bernard, 2006) sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian.

Dari beberapa informan yang sudah direncanakan untuk ditemui, dalam pandangan peneliti walaupun Gubernur Sulut punya peran penting dalam mengajukan rencana KEK Pariwisata di Likupang secara nasional dan menjadi program nasional, namun dari rencana penelitian juga didasari pada situasi dan kondisi, serta dinamika dalam penelitian. Merujuk pada kepentingan tersebut, maka Bupati Kabupaten Minahasa Utara, dipilih peneliti untuk dilakukan wawancara secara mendalam, sekaligus juga mengurai langkah dan regulasi Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara terkait dengan program nasional KEK Pariwisata Likupang. Hasil wawancara ini secara kualitatif dituangkan dalam hasil pembahasan. Selain mewawancarai Bupati, telah dilakukan langkah pencarian data dan menganalisis data sekunder Renstra KEK Likupang, RPJMD 2015/2020, RENSTRA dan Laporan Kinerja Pembangunan (LKP) Dinas Pariwisata 2015, Laporan Pelaksana KEK 2019-2020, Dokumen daftar dan laporan LSM & Yayasan dari Kesbangpol, Dokumen perizinan dan inverstasi dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Sulawesi Utara, Dokumen laporan investigasi jurnalistik dari redaksi Manado Post dan Sulut Today, dan dokumen-dokumen pendukung lainnya yang relevan. Penggunaan wawancara dengan

daftar pertanyaan juga menjadi teknik pengumpulan data yang telah dilakukan oleh peneliti.

Langkah analisis data menjadi suatu keharusan Cresswel (2015), analisis data ini juga sudah di kembangkan dalam pembahsan dalam penelitian ini. Seperti, mempersiapkan dan mengorganisasikan data untuk dianalisis, mengeksplorasi dan pengkodean data, menganalisis lebih detail dengan mengkode data, menerapkan proses koding untuk mendeskripsikan setting, orang-orang, kategori, dan tema-tema.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Seperti diketahui keberadaan KEK Parawisata Likupang didasari dengan hadirnya Peraturan Presiden No 18/2019. Proses pembangunan parawisata memang tak bisa dipungkiri bahwa peran pemerintah, sebagai aktor penting, sangatlah penting dan menentukan. Seperti yang disampaikan (Saito dan Ruhanen, 2017) bahwa pemerintah punya peran strategis baik dari sisi perencanaan dan pengembangan parawisatanya. Hal ini juga tidak lepas dari relasi kekuasaan dan peran aktor dalam pembangunan pariwisata. Pembangunan sektor pariwisata selalu melibatkan berbagai aktor dengan interaksi yang cukup kompleks. Menurut Haugaard (2002), kekuasaan tidak hanya ada tetapi merupakan produk dari interaksi sosial dan dapat berkontribusi positif terhadap tatanan sosial. Bahkan menurut Beritelli dan Laesser (2011), kekuasaan adalah efek relasional yang terus berubah.

Dalam studi relasi kekuasaan yang terbentuk dalam pembangunan pariwisata, secara teoritis diidentifikasi oleh (Saito dan Ruhanen, 2017) terdapat beberapa kelompok aktor umum yang penting dalam mengevaluasi pariwisata dan kekuasaan. Pertama; pemerintah, dianggap sebagai kelompok aktor yang paling kuat dalam perencanaan dan pengembangan pariwisata. (Scheyvens, 2011) berpendapat bahwa pemerintah memiliki kekuatan untuk mengendalikan, dan menetapkan kebijakan yang berdampak bagi keuntungan ekonomi masyarakat lokal serta pelestarian sumber daya sosial, budaya, dan lingkungan. Melalui, peraturan perundang-undangan, pemerintah memberikan pengaruh pada industri pariwisata, secara langsung, dan tidak langsung. Sehingga keberhasilan implementasi pariwisata berkelanjutan sangat tergantung pada kemampuan pemerintah untuk mengoordinasikan dan menyeimbangkan peran dan kepentingan kelompok pemangku kepentingan dan

untuk melindungi sumber daya melalui strategi pembangunan yang tepat.

Kedua; pengusaha pariwisata, juga diidentifikasi sebagai salah satu aktor yang paling berpengaruh. Gagasan bahwa pariwisata hanyalah kegiatan sektor swasta adalah cacat (Sofield, 2003) tetapi sektor swasta sering dominan dalam hal kepemilikan pariwisata dan sumber daya keuangan (Waligo, Clarke, dan Hawkins, 2013). Pengusaha pada dasarnya didorong oleh laba atau keuntungan karena sektor swasta mencari laba atas investasi di industri pariwisata (O'Brien, 2012).

Ketiga, komunitas lokal juga bisa menjadi penting sebagai kelompok pemangku kepentingan. (Murphy, 1985 dalam Yankholmes, 2018) berpendapat bahwa pariwisata bergantung pada niat baik dan kerja sama masyarakat setempat karena mereka adalah bagian dari subjek dan produk wisata. Jika pengembangan dan perencanaan tidak sesuai dengan aspirasi dan kapasitas lokal, resistensi dan permusuhan dapat mengurangi potensi industri pariwisata berkembang. (Menurut Byrd, 2003), para aktor dalam komunitas "tuan rumah" perlu secara aktif terlibat dalam perencanaan dan pengembangan dan bukan hanya penerima rencana pariwisata.

Keempat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) juga memiliki kepentingan dalam pariwisata berkelanjutan. Peran mereka sering penting dalam perumusan dan implementasi kebijakan karena LSM sering bertindak sebagai konsultan untuk pemerintah dan sektor swasta (Kennedy dan Augustyn, 2014). Kelompok minat atau penekan khusus juga memberi tekanan pada pemerintah, industri, dan masyarakat pada isu-isu seperti perlindungan lingkungan, pendidikan, dan aspek sosial dari pengembangan industri pariwisata sehingga LSM sering menjadi sorotan utama dalam studi relasi kekuasaan (Choi dan Sirakaya, 2005, Kusnan, 2021).

Sesuai hasil observasi dan penemuan di lapangan menunjukan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara memulai perencanaanya dengan menguatkan kelembagaan secara internal yakni dengan membuat suatu tempat, sebagai basis informasi dan konfirmasi dalam mengkonsolidasi, kebijakan-kebijakan terkini, pemerintah provinsi, terkait dengan pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Parawisata Likupang.

Ketersediaan sarana ini dimaksudkan untuk semua kalangan, baik akademisi, LSM, komunitas pemerhati pariwisata dapat memaksimalkan, sarana ini. Namun, berdasarkan fakta di lapangan,

pemenuhan sesuai dengan kebutuhan, seperti apa perencanaan dan pengembangan KEK Parawisata Likupang, terkesan hanya pada pemenuhan data sekunder, seperti halnya lokasi KEK Parawisata Likupang, cakupan posisinya ada dimana, bisa terjawab pada sarana yang di buat pemerintah provinsi. Sementara referensi penguatan regulasi belum serta merta terinternalisasi dalam sarana yang di bangun pemerintah. Artinya, dukungan pemerintah dalam bentuk Perda (Paraturan Daerah) belum kelihatan, padahal ini menjadi rujukan semua pihak dalam menindaklanjutinya sampai pada ranah teknis. Seperti halnya, keberadaan Kota Manado dan Kota Bitung yang posisi keduanya sebagai penyanggah utama, jalannya KEK Parawisata Likupang.

Selanjutnya, oleh kalangan akademisi dan pelaku parawisata memintakan, sangat penting pemerintah provinsi, membentuk suatu badan ataupun organisasi bentukan pemerintah provinsi seperti Tim Khusus atau Satuan Tugas Khusus. Hal ini dimaksudkan untuk lebih menguatkan struktur kelembagaan pengembangan pariwisata. Pola ini diberdayakan dan lepas dari kinerja pelayanan publik lainnya. Artinya dalam memfasilitasi kebutuhan dan penegembangan parawisata di Likupang, bisa dijawab oleh tim khusus KEK Pariwisata Likupang. Sedikit berbeda dengan pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten

Minahasa Utara justru telah menerbitkan surat keputusan Bupati No 167/2020 untuk menetapkan PT MPRD sebagai pengembang dan pengelola KEK Likupang. Selanjutnya, PT MPRD menguatkan langkah kerja dengan PT Pengembang Pariwisata Indonesia (Persero) atau *Indonesian Tourism Development Corporation* (ITDC) (Litbang Kompas)

Sesuai data sekunder yang didapati di lapangan, kedua lembaga swasta ini telah menandatangani kerangka kerja sama pembentukan Badan Usaha Pengembangan dan Pengelolaan (BPUPP). Adapun yang menjadi tugas BPUPP antara lain berupa penyediaan infrastruktur dasar Kawasan yang jangka waktunya berlaku *Term Sheet* dua tahun sejak tanggal penandatanganan dilakukan.

Secara nasional dukungan pemerintah lewat Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) telah menyelesaikan pembangunan jalan yang menjadi pintu masuk menuju KEK Likupang untuk tahun anggaran 2019-2020 dengan jumlah anggaran yang terealisasi mencapai lebih dari 163 miliar. Melalui program kementerian PUPR

pada Oktober 2021 menyebutkan ruas jalan Manado-Bitung-Likupang telah terealisasi pekerjaan jalannya. Keberadaan pembangunan sarana jalan yang sudah terealisasi dapat dilihat pada Jalan Girian (Bitung) menuju Likupang sepanjang 46,67 kilometer, perbaikan dan pembangunan jembatan sepanjang lebih dari 152 kilometer, pemantapan jalan Pulisan sepanjang 2,8 kilometer, serta penggantian jembatan Marinsow.

Lewat kementerian PUPR, fakta di lapangan menunjukkan, telah direalisasikan program Sarana Hunian Pariwisata di antara Manado dan Likupang. Program renovasi dan rehabilitasi ini telah dilakukan pada 263 unit rumah di Desa Marinsow, Pulisan, Kinunang dan beberapa kelurahan di pulau Bunaken. Keberadaan rumah ini dapat dimanfaatkan sebagai usaha rumah tinggal. Dalam artian, kedatangan para wisatawan domestik ataupun mancanegara tidak perlu lagi, keluar dari lokasi wisata, untuk mendapatkan akomodasi penginapan.

Selain keberadaan pemerintah, sebagai aktor utama dalam hal perencanaan dan penguatan kebijakan, peran sektor swasta ikut menentukan maju mundurnya pengembangan parawisata. Fakta di lapangan didapati, keberadaan ITDC dan MPRD, sangat berperan, bahkan peran swasta sangat dominan terhadap pengembangan dan pembangunan pariwisata KEK Likupang, kedua Lembaga swasta ini melakukan kerjasama yang menghasilkan terbentuknya BPUPP. Pelibatan sektor swasta, observasi di lapangan menunjukkan betapa berpengaruhnya sektor swasta dalam pengembangan pariwisata. Beberapa hasil telah dibangunnya, sarana jalan di Kecamatan Wori, Likupang Barat, Likupang Timur. Pembangunan jalan ini, memang sangat membantu akses masuk setiap wisatawan baik domestik maupun mancanegara. Sebelumnya memang beberapa data sekunder menunjukkan keberadaan sarana jalan yang menghubungkan, kecamatan satu dengan yang lain, mengalami banyak kerusakan bahkan nampak tidak menjadi prioritas. ditunjukan proses pembangunan sarana dan prasarana. Data menunjukkan rancangan PT MPRD dalam komitmennya untuk berinvestasi Rp 2,1 triliun. Posisi angka ini bila dipresentasikan 30 persen untuk asset dan 70 persen berasal dari pinjaman. Proyeksi dapat menggambarkan sekaligus menarik investasi lainnya melebihi capaian 5 triliun dengan target waktunya sampai tahun 2040.

Data menunjukkan rancangan untuk tahun 2020-2023 pada luas tanah 92,9 hektar terinvestasi

Rp 914 miliar. Luas area yang ditargetkan terklasifikasikan 47,1 persen, dari jumlah luas area dapat dikuasai sebesar 197,4 hektar. Dengan rincian 155 hektar statusnya bersertifikat hak guna bangunan dan 42,4 hektar dalam status sertifikat hak milik. Dari data tersebut didapati pasca *Covid-19* menunjukkan pergerakan yang sudah diprogramkan, menunjukkan hasil yang belum maksimal. Selain itu, berdasarkan beberapa temuan lewat hasil wawancara, rencana program selanjutnya yakni akan dibangun Hotel di Desa Paputungan dan pembuatan dermaga di pantai Surabaya. Sementara untuk program lanjutan lainnya adalah pembangunan yang ada di pulau seperti pulau Gangga, Bangka, Lihaga diproyeksikan pembangunannya ke depan.

Namun dari semua bangunan tata kelola jaringan dalam rangka pengembangan kawasan ekonomi khusus pariwisata di Likupang, ada persoalan yang sangat penting untuk disikapi. Didapati bahwa keterlibatan masyarakat secara langsung dalam belum sepenuhnya dilibatkan bahkan kecenderungannya dianggap masyarakat tidak terlalu penting untuk dilibatkan. Terkesan keberadaan masyarakat hanya ditempatkan pada penerima program, tidak dilibatkan dalam penyusunan dan pemetaan prioritas pembangunan, apalagi beberapa program yang dilakukan pusatnya dilakukan di beberapa desa yang ada di Kecamatan Likupang. Selain itu juga, hasil pemantauan didapati dilibatkannya LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) terhadap pengembangan pariwisata belum terlihat, padahal dalam beberapa studi menunjukkan betapa pentingnya keterlibatan LSM.

KESIMPULAN

Dari penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa dalam membangun kawasan ekonomi khusus (KEK) pariwisata Likupang maka sangat diperlukan pemetaan aktor yang terlibat dalam kebijakan KEK Pariwisata Likupang. Selain itu perlu juga menegaskan kembali relasi antar aktor dengan pemerintah Provinsi dalam jaringan Kebijakan KEK Pariwisata Likupang serta kedudukan Pemerintah Kab/Kota dalam kawasan ekonomi khusus. Dipandang perlu juga untuk mendudukan pola pengelolaan jaringan aktor dan kepentingan oleh pemerintah Provinsi, mengkonstruksi metode atau pendekatan baru bagi pemerintah dan lembaga-lembaga advokasi agar lebih realistis memahami jaringan aktor dan kepentingan yang ada, sehingga tujuan

pengembangan pariwisata, mengakomodasi kepentingan masyarakat (ekonomi, sosial-budaya dan lingkungan) dalam interaksi aktor yang sangat politis dan dinamis. Sangat penting juga membentuk suatu satuan tugas khusus yang terkonsentrasi pada spesifikasi tugas pengelolaan dan pengembangan KEK Pariwisata Likupang. Keterlibatan LSM dalam pengembangan pariwisata, penting untuk dilakukan, karna pengawalan terhadap kegiatan pariwisata, posisi pemerintah maupun pihak swasta sangat terbatas pergerakannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Baker, T., & McGuirk, P. 2017. Assemblage thinking as methodology: commitments and practices for critical policy research. *Territory, Politics, Governance*, 5(4), 425-442.
- Barnett, Michael and Raymond Duvall. 2005. "Power in International Politics". *International Organization* 59: 39-75
- Beritelli, P., and Laesser, C. 2011. "Power dimensions and influence reputation in tourist destinations: Empirical evidence from a network of actors and stake-holders". *Tourism Management* 32(6): 1299-1309
- Bernard, Russell H. 2011. *Research Methods in Anthropology: Qualitative and Quantitative Approaches*. USA.: AltaMira Press.
- Bowen, David, Shahida Zubair, and Levent Altinay. 2016. "Politics and Tourism Destination Development: The Evolution of Power". *Journal of Travel Research*, 1-19
- Bungin, B. 2008. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologi ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2017). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage publications.
- Collier, S. J., & Ong, A. 2005. Global assemblages, anthropological problems. In S. J. Collier & A. Ong (Eds.), *Global assemblages: Technology, politics, and ethics as anthropological problems* (pp. 3-21). Malden, MA: Blackwell.
- de Rond, Mark and Hamid, Bouchikhi. 2004. "On the Dialectics of Strategic Alliances". *Organization Science* 15(1):56-69

- Farmaki, A., L. Altinay, D. Botterill, and S. Hilke. 2015. "Politics and Sustainable Tourism: The Case of Cyprus." *Tourism Management* 47:178-90.
- Foucault, M. 1982. The subject of power. In H. Dreyfus, & P. Rabinow (Eds.), *Michel Foucault: Beyond structuralism and hermeneutics* (777-795). Brighton: Harvester Press.
- Haugaard, M. 2002. *Power: A reader*. Manchester: Manchester University Press.
- Kennedy, V., & Augustyn, M. 2014. "Stakeholder power and engagement in an English seaside context implications for destination leadership. *Tourism review*". *The Official Journal of the Aiest*, 69(3):187-201.
- Kingdon, J.W. 2011. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Longman (Boston: Little, Brown & Company).
- Lasswell, H. 1958. *Who gets what, when and how?*. New York: Meridien Books.
- Lenao, Monkgogi. 2017. "Community, state and power-relations in community-based tourism on Lekhubu Island, Botswana" *An International Journal of Tourism Space, Place and Environment*, 1-19.
- Lukes, S. 2005. *Power: A radical view* (2nd ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- March, J.G., and J.P. Olsen. 1989. *Rediscovering Institutions: The organizational basis of politics*. New York: Free Press.
- O'Brien, A. 2012. "Wasting a good crisis: developmental failure and Irish tourism since 2008". *Annals of Tourism Research* 39(2): 1138-1155
- Prince, R. 2010. *Policy transfer as policy assemblage: Making policy for the creative industries in New Zealand*. *Environment and Planning A*, 42(1), 169-186.
- Rhodes, R.A.W. 2006. 'Policy Network Analysis' in Moran, M., Rein, M., & Goodin, R.E. (eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press, 425-446.
- Rintjap, G. H., Gosal, R., & Monintja, D. (2018). *Penguatan Kelembagaan Karang Taruna Dalam Pembinaan Dan Pengembangan Generasi Muda Di Kecamatan Wanea Kota Manado*. *JURNAL EKSEKUTIF*, 1(1).
- Ruhanen, L., Weiler, B., Moyle, B. D., & McLennan, C. J. 2015. "Trends and patterns in sustainable tourism research: a 25-year bibliometric analysis" *Journal of Sustainable Tourism*, 23(4), 517–535.
- Sabatier, P.A. (ed.) 2007. *Theories of the Policy Process* (vol 2). Boulder, CO: West view Press.
- Saito, H., and Ruhanen, L. 2017. "Power in tourism stakeholder collaborations: Power types and power holders". *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 31, 189–196.
- Scheyvens, R. 2011. "The Challenge of Sustainable Tourism Development in the Maldives: Understanding the Social and Political Dimensions of Sustainability." *Asia Pacific Viewpoint* 52 (2): 148-64.
- Sofield, T. 2003. *Empowerment for sustainable tourism development*. Oxford: Pergamon.
- Tomagola, Amal Tambrin. 2017. "Dialog Demokrasi: Kembali ke Masyarakat Sipil?" *Dalam PRISMA; Jurnal Pemikiran Sosial Ekonomi*. 35(1), 101-111
- Wijaya I Nyoman. 2012 "Relasi-Relasi Kekuasaan Di Balik Pengelolaan Industri Pariwisata Bali" *Jurnal Humaniora*, 24(2), 141-156.
- Yankholmes, Aaron. 2018. "Tourism as an exercise in three-dimensional power: Evidence from Ghana". *Tourism Management Perspectives* 25: 1-12