

Prosiding Seminar dan Call For Paper  
20-21 Oktober 2017, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sidoarjo,  
Sidoarjo - Indonesia

---

## Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan *City Branding* Kota Semarang Jawa Tengah Indonesia

Tri Yuniningsih  
Sri Suwitri

Departemen Administrasi Publik-Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro, Semarang  
e-mail: [triyuniningsih@yahoo.com](mailto:triyuniningsih@yahoo.com)

### Abstrak

Ajakan partisipasi masyarakat yang dilakukan BAPPEDA Kota Semarang dalam pengembangan *city brand* Kota Semarang “*Variety of Culture*” adalah objek dalam penelitian ini. Mengingat pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap *city branding* masih memprihatinkan. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan bentuk partisipasi dan tingkat partisipasi masyarakat dalam pengembangan *city branding* Kota Semarang dan faktor pendorong dan penghambatnya. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif. Untuk mendapatkan informan yang tepat dan sesuai tujuan digunakan teknik *purposive sampling*. Informan penelitian ini adalah Bappeda, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, akademisi, media massa, pemandu wisata serta masyarakat. Validitas data dilakukan dengan triangulasi sumber dan pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, dokumentasi dan observasi. Analisis data dengan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa bentuk partisipasi masyarakat dalam pengembangan *city branding* Kota Semarang dikategorikan *pseudo-participation*, Sedangkan tingkatan partisipasi masyarakat dikategorikan tingkat *tokenism*. Temuan yang menarik adalah selama ini belum ada evaluasi terhadap pengembangan *city branding* di Kota Semarang. Faktor penghambat yang ditemukan adalah rendahnya partisipasi masyarakat yang disebabkan faktor jenis kelamin, pendidikan, pengetahuan dan jenis pekerjaan. Sedangkan faktor pendukung adalah *stakeholder* terkait dan media massa. Rekomendasi: perlunya evaluasi pengembangan *city branding* supaya dapat memaksimalkan tujuan yang ingin dicapai.

Kata kunci: *city branding*, partisipasi, masyarakat

### *Community Participation In Developing City Branding Semarang City, Jawa Tengah, Indonesia*

#### *Abstract*

*The bidding of public participation by BAPPEDA of Semarang city in the development of city brand of Semarang city namely “Variety of Culture” is the objective of this study. Given the fact that people knowledge and understanding on the city branding itself is still apprehensive. The purpose of this research is to define the form of participation and the level of community participation in the development City Branding of Semarang city and its supporting and inhibiting factors. This research utilizes qualitative approach method. To acquire the appropriate and suitable informants, researcher used purposive sampling technique. Informants of this research are BAPPEDA, Department of Culture and Tourism, academics, mass media, tour guide and community. Validity of data is measured by triangulation of source and data acquisition is done by interview, documentation and observation technique. Data analysis carried by data reduction,*

*data presentation, and conclusion. From the study's outcomes, it can be seen that the form of community participation in the city branding development of Semarang city categorized into pseudo-participation. While the level of community participation categorized tokenism level. The interesting finding is that there has been no evaluation on the city branding development in Semarang. The inhibiting factors were the low level of community participation caused by factors of sex, education, knowledge and occupation. The supporting factors are the related stakeholders and mass media. Recommendation: the requisite to evaluate the development of city branding in order to maximize the goals to be achieved.*

*Keywords: city branding, community participation*

## **Pendahuluan**

Pariwisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk rekreasi atau liburan. Pariwisata adalah kunci pembangunan, kesejahteraan, dan kebahagiaan. Banyak negara, bergantung dari industri pariwisata sebagai sumber pajak dan pendapatan untuk perusahaan yang menjual jasa kepada wisatawan. Pariwisata seringkali dipersiapkan sebagai mesin penggerak perekonomian dunia dan terbukti mampu memberikan kontribusi terhadap kemakmuran sebuah negara. Pembangunan pariwisata mampu menggairahkan aktivitas bisnis untuk menghasilkan manfaat sosial, budaya, ekonomi yang signifikan bagi suatu negara tidak terkecuali di Indonesia. Syarat penting dalam pembangunan pariwisata adalah prakarsa dan penyelenggaraannya tidak boleh dipaksakan oleh motif serta kepentingan dari luar. Masyarakat harus ikut terlibat di dalam keseluruhan proses perencanaan proses pelaksanaannya, pemilikan dan penguasaan aset serta infrastrukturnya. Penyiapan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi tinggi di bidang pelayanan jasa kepariwisataan juga menjadi hal yang perlu dilakukan. Kemampuan masyarakat dalam berinteraksi dan bersosialisasi perlu dilengkapi pula dengan kemampuan teknis, operasional, dan manajerial dalam penyediaan barang dan jasa kepariwisataan. Stigma bahwa pekerja di bidang pariwisata merupakan pelayanan harus mulai diubah menjadi pekerja profesional yang berkelas dunia. Kemampuan masyarakat dalam mengembangkan kompetensi mereka di bidang kepariwisataan dipercaya akan mampu meningkatkan kualitas pelayanan serta pengalaman berwisata bagi wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara. Selain itu diperlukan pula perubahan paradigma dalam memadam pariwisata dalam konteks pembangunan nasional. Pariwisata tidak lagi dipandang sebagai alat peningkatan pendapatan nasional, namun memiliki spektrum yang lebih luas dan mendasar. Oleh karenanya pembangunan kepariwisataan memerlukan fokus yang lebih tajam serta mampu memposisikan dirinya dalam kerangka pembangunan kepariwisataan nasional dengan diimbangi perencanaan yang matang dan upaya-upaya peningkatan kompetensi sumber daya manusia yang berkualitas dunia.

Sektor pariwisata ini dapat memberi gambaran wajah Indonesia kepada dunia internasional. Berkaitan dengan pariwisata yang selama ini masih termarjinalkan sebagai sektor sampingan, sehingga dianggap belum mampu memberi kontribusi berarti, sedangkan sumber daya telah tersedia melimpah untuk mendukung pengembangannya, tinggal bagaimana strategi pengelolaannya. Kompetensi tinggi di era globalisasi ini membutuhkan dukungan stabilitas ekonomi bangsa dan pariwisata dengan modal besarnya sangat berpotensi untuk dapat jaminan bagi pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan. Semua itu tidak terlepas dari apa yang selama ini kita kenal dengan *capacity building*. Mendasarkan diri pada pertimbangan bahwa kondisi kapasitas yang

terbatas seperti ketidakmampuan dan ketidakberdayaan pemerintah daerah dalam menyediakan dan mengelola pelayanan yang baik dan berkualitas maka *capacity building* merupakan sesuatu yang dibutuhkan dan tidak bisa ditawar-tawar lagi. Upaya dalam meningkatkan industri pariwisata di suatu daerah dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satu usaha dalam meningkatkan industri pariwisata dapat dilakukan dengan menjadikan suatu daerah tersebut *city branding*. Dalam pengembangan sektor pariwisata secara geografis, tiap wilayah akan memiliki potensi yang berbeda, sehingga perlakuan dan corak pembangunannya pun perlu dibedakan antar wilayah. Sebagai sektor yang adaptif dalam berbagai keadaan artinya kondisi apapun dan dimanapun dapat menjadi potensi pariwisata tergantung pada kecerdasan menangkap selera pasar dan profesionalisme pengelolaannya. Pariwisata merupakan potensi lokal yang ada di setiap wilayah. Seiring dengan kemajuan IPTEK, pariwisata mempunyai peluang besar untuk dapat dikelola menjadi industri yang prospektif dalam menarik investasi. Namun dua prinsip utama yang hendaknya selalu dijadikan acuan dalam mengembangkannya adalah kelestarian lingkungan dan keadilan bagi masyarakat sekitar. Oleh karena itu dalam proses pengembangan pariwisata, partisipasi masyarakat harus ditempatkan sebagai metode pendekatan utama. Keterlibatan masyarakat luas untuk berkolaborasi dengan swasta dan pemerintah akan menghasilkan tampilan yang mampu mengakomodasi kepentingan semua pihak. Kearifan lokal dari masyarakat yang membutuhkan keadilan terhadap pemerataan hasil tidak akan mengurangi perolehan profit swasta maupun pemasukan pemerintah, sebaliknya akan semakin mendukung terjaminnya keberlanjutan pembangunan pariwisata.

Terbangunnya hubungan yang kuat melalui peran serta secara aktif semua *stakeholders* dengan posisi yang setara akan membentuk komitmen yang tinggi serta saling memberikan stimulus bagi pengembangan pariwisata. Pendekatan partisipatif bukannya tanpa kelemahan, namun yang perlu diperhatikan bagaimana *stakeholders* yang ada dapat mengeliminasi kelemahan tersebut melalui efektifitas dan optimalisasi usaha. Yang ada di masyarakat selama ini adalah sikap masyarakat yang kurang peduli, cuek, dan tidak mau tahu tentang kemajuan kotanya (Tri Yuniningsih:2016).

Pada tahun 2007, Pemerintah Kota Semarang meluncurkan program *city branding* bertajuk “Semarang Pesona Asia” (SPA), yang menawarkan berbagai atraksi kebudayaan dan pariwisata bercita rasa Asia. Pada kenyataannya, program SPA ternyata tidak diimbangi dengan pemenuhan infrastruktur penunjang yang memadai. Pada akhirnya lambat laun, slogan tersebut menghilang seiring dengan penggantian kepemimpinan Pemerintah Kota Semarang. Lalu pada tahun 2011 BAPPEDA Kota Semarang melakukan pengembangan *brand* kota Semarang yang baru dan pada bulan Desember 2012 terpilihlah “Semarang *Variety of Culture*” sebagai *tagline city brand* Kota Semarang. *City branding* berkaitan erat dengan membangun *image* suatu kota dan *positioning* kota tersebut sebagai suatu produk kepada khalayak luas sebagai konsumen. Perlu adanya perencanaan yang matang dalam membangun *brand* dan *positioning* yang baik agar dapat diterima oleh khalayak luas sebagai target pasar (Rosyid Ibnu Wardana:2016). Tujuan penelitian ini adalah : (1) untuk mendeskripsikan bagaimana partisipasi masyarakat kota Semarang dalam pengembangan *city branding* Kota Semarang? dan (2) mengetahui faktor pendorong dan penghambat dalam pengembangan *city branding* Kota Semarang.

## Metode

Penelitian ini menggunakan tipe deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Untuk mendapatkan narasumber yang tepat dan sesuai tujuan digunakan teknik *purposive sampling*, informan penelitian penelitian ini adalah Bappeda, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, akademisi, media massa serta masyarakat Kota Semarang. Validitas data dilakukan dengan triangulasi sumber dan pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, dokumentasi dan observasi. Analisis data dilakukan dengan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Kesulitan yang ditemui pada saat di lapangan adalah menemukan responden yang benar – benar mampu memberikan informasi yang valid dan masyarakat masih banyak yang kurang peduli dan cuek serta tidak mau tahu.

## Hasil dan Pembahasan

1. Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam mengembangkan *city branding* Kota Semarang  
Partisipasi masyarakat merupakan aspek penting dalam keberhasilan suatu program pengembangan maupun pembangunan, karenanya keikutsertaan masyarakat dalam mendukung suatu program pengembangan dan manfaat yang diterima masyarakat dari program tersebut merupakan salah satu tolak ukur keberhasilannya. Bentuk partisipasi masyarakat dari penelitian ini adalah *pseudo-participation* atau partisipasi semu, hal ini didasarkan pada 3 kriteria *authentic participation* yaitu: sumbangsih terhadap usaha pengembangan, penerimaan manfaat secara merata, dan pengambilan keputusan yang menyangkut pelaksanaan program pengembangan terdapat satu kriteria yang tidak dapat terpenuhi yaitu penerimaan manfaat kepada masyarakat secara merata karena tidak semua warga menerima manfaat. Di dalam penelitian ini penulis menggunakan teori bentuk partisipasi milik Midgley yaitu partisipasi yang dibedakan menjadi dua bentuk yaitu partisipasi otentik dan partisipasi semu. Midgley (dalam Ainur Rohman:2009) mengungkapkan partisipasi masyarakat berkonotasi *the direct involvement of ordinary people in local affairs*. Partisipasi masyarakat berarti adanya keterlibatan masyarakat biasa dalam urusan-urusan setempat secara langsung. Ainur Rohman (2009) menyatakan bahwa partisipasi membutuhkan keterlibatan orang-orang secara sukarela dan demokratis dalam hal :

(a) Sumbangsih nya terhadap usaha pembangunan, (b) Penerimaan manfaat secara merata, dan (c) Pengambilan keputusan yang menyangkut penentuan tujuan, perumusan kebijakan dan perencanaan, serta penerapan program pembangunan sosial dan ekonomi. Mengacu pada pandangan ini, partisipasi dapat dibedakan menjadi dua hal, yaitu *authentic participation* (partisipasi otentik) yang merujuk pada terpenuhinya ketiga kriteria tersebut. Jika seluruh kriteria tersebut tidak dapat dipenuhi maka hal ini akan disebut *pseudo participation* (partisipasi semu).

a. Sumbangsih masyarakat terhadap sosialisasi *city branding*.

Kesediaan masyarakat untuk memberikan sumbangsih/ bantuan terhadap sosialisasi kegiatan merupakan suatu hal nyata yang dapat diartikan sebagai bentuk dukungan masyarakat terhadap program. Bentuk sumbangsih atau bantuan tidaklah hanya berupa materi, tenaga atau waktu tetapi ide dan kritikan atau masukan juga dapat dikatakan sebagai sumbangsih atau bantuan dari masyarakat. Segala jenis sumbangsih merupakan suatu bentuk dukungan masyarakat terhadap program yang merupakan titik awal kesediaan masyarakat dalam berpartisipasi mengembangkan *city branding*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa selama ini masyarakat sudah memberi sumbangsih atau

bantuan dalam bentuk materi maupun barang, ada pula yang memberikan bantuan dalam bentuk tenaga, waktu, ide, saran dan kritikan. Pihak-pihak terkait yang memberikan sumbangan adalah Kelompok Sadar Wisata (POKDARWIS), akademisi perguruan tinggi dari UNNES dan UNDIP dan Media Massa sekitar Jawa Tengah serta pemandu wisata dari biro-biro perjalanan dan masyarakat. Lebih lanjut sumbangsih tersebut ada yang inisiatif sendiri tetapi ada juga yang harus diarahkan. Temuan penelitian yang menarik adalah kebanyakan masyarakat awam yang diwawancarai tidak mengetahui dan tidak paham tentang *city branding* sehingga mereka kurang peduli dan cuek.

b. Penerimaan manfaat *city branding* oleh masyarakat secara merata

Pengembangan *city branding* awalnya dicanangkan untuk mendukung program pemerintah dalam pembangunan kepariwisataan dengan menyediakan objek wisata alternatif. Pengembangan pariwisata melalui *city branding* sendiri bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat dari segi sosial, ekonomi, dan budayanya. Mengingat *city branding* ini mempunyai *target market* program ini adalah warga Kota Semarang, wisawatan, investor, dan calon penduduk potensial (*potential residents*). Manfaat yang dirasakan masyarakat masih belum merata, hanya masyarakat yang betul-betul berpartisipasi secara langsung yang merasakan manfaatnya.

c. Pengambilan keputusan yang menyangkut pengembangan *city branding*

Dalam implementasi program, BAPPEDA melakukan pengembangan elemen-elemen kota yang menjadi *touchpoints pre-visit* dan *during a visit* dalam rangka membangun *awareness* terhadap citra Semarang yang terwakilkan dalam *city brand* Semarang *Variety of Culture*. Dalam tahapan pengembangan *touchpoints brand* ini, BAPPEDA menggandeng berbagai pihak yang akan menjadi penyampai pesan komunikasi (komunikator) dalam *brand* Semarang *Variety of Culture* kepada khalayak yang ditarget oleh *branding* ini. BAPPEDA merangkul dinas lain di lingkup Pemerintah Kota Semarang, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, maupun pihak swasta (*public-private partnerships*). Pengambilan keputusan terkait dengan kegiatan pengembangan *city branding* membutuhkan partisipasi masyarakat agar keputusan-keputusan yang diambil sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Pengambilan keputusan dalam suatu kegiatan merupakan hal yang penting agar kegiatan bisa berjalan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan. Dalam pengambilan keputusan ini, sebelumnya telah melibatkan banyak pihak seperti RT, RW, biro tour, POKDARWIS, akademisi, dan instansi terkait. Dalam setiap pengambilan keputusan diadakan rapat/ pertemuan untuk mendengar apa pemikiran dan inisiatif dari masyarakat.

## 2. Tingkat partisipasi masyarakat dalam mengembangkan *city branding*

Tingkat partisipasi yang dimaksud dalam pembahasan kali ini adalah tingkat partisipasi masyarakat dalam suatu program atau kegiatan-kegiatan yang mendukung pengembangan kegiatan berdasarkan usaha-usaha dan kewenangan-kewenangan pemerintah, jadi semakin besar pemerintah memberi banyak jalan interaksi pada masyarakat, memberi kewenangan-kewenangan dan keleluasaan kepada masyarakat untuk menjalankan program secara mandiri tapi tetap terawasi, semakin tinggi pula tingkat atau derajat partisipasi masyarakat. Begitu pula sebaliknya, jika pemerintah masih memegang kewenangan penuh dalam menjalankan program dan kegiatan,

pertukaran informasi dan interaksi antara masyarakat dan pemerintah yang rendah, maka tingkat partisipasi atau derajat partisipasi masyarakat adalah rendah.

Secara lengkap tingkatan partisipasi yang diajukan Arnstein (Ainur Rohman:2009) dalam tulisannya *A Ladder of Citizen Participation*, bahwa ada 3 tingkatan yaitu : *citizen power*, *tokenism*, dan *non participation*. Dalam penelitian ini tingkat partisipasi masyarakat dapat dikategorikan **Tokenism**. *Tokenism* merupakan tangga kedua dalam tangga tingkat partisipasi. *Tokenism* merupakan tingkat dimana terjadinya komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat. *Tokenism* dibagi menjadi tiga tingkatan mulai dari tingkat *information* yang merupakan tingkatan terendah dalam *tokenism* yang artinya terjadi komunikasi satu arah dari pemerintah kepada masyarakat. Selama ini komunikasi yang terjadi diharapkan mampu memberikan gambaran kepada masyarakat mengenai *city branding*, kenyataan dilapangan memang komunikasi hanya bersifat satu arah sehingga kurang efektif. Contohnya adalah : penyebaran informasi satu arah berupa pamflet, brosur, atau laporan kegiatan dari pemerintah yang dalam hal ini adalah Bidang Pemasaran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang kepada warga Kota Semarang. Komunikasi satu arah ini kurang mengena ke masyarakat mengingat efek yang ditimbulkan adalah info sekilas dan cepat hilang. Selain komunikasi satu arah, dalam tingkatan *tokenism* selanjutnya ada yang disebut dengan tingkatan *conculatation* dimana adanya pertemuan-pertemuan dengan masyarakat untuk mengetahui perkembangan kegiatan. Pertemuan ini yang dilakukan oleh pihak yang berwenang terhadap kegiatan yang mendukung pengembangan *city branding*. Dari hasil wawancara mengenai kegiatan pertemuan rutin atau dengar pendapat yang dilakukan oleh POKDARWIS dengan masyarakat, memang sudah ada pertemuan rutin yang dilakukan namun bukan untuk membahas *city branding* melainkan tentang pengembangan pariwisata secara umum. Ada pertemuan sebulan sekali, ada juga yang 3 bulan sekali. Pertemuan yang dilakukan sebulan sekali hanya dihadiri oleh pengurus POKDARWIS, namun pertemuan rutin 3 bulan sekali yang dilakukan POKDARWIS melibatkan seluruh warga dengan mengundang RT, RW, lurah, camat dan instansi terkait. Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa memang komite-komite yang telah dibentuk oleh POKDARWIS tersebut diberi wewenang untuk mengambil keputusan, karena kelompok kerja (pokja) tersebut lebih mengetahui apa yang terjadi di lapangan, apa yang terjadi di setiap bidang pendukung. Maka dalam pengambilan keputusan tersebut, tidak akan salah keputusan karena kelompok kerja (pokja) sendiri yang telah mendalami apa masalah yang telah terjadi. Terakhir tangga tertinggi dalam *tokenism* adalah *placation* dengan adanya komite-komite yang belum dibentuk untuk mendukung pengembangan *city branding*.

### **3. Faktor yang menghambat dan mendukung partisipasi masyarakat dalam mengembangkan *city branding* kota Semarang**

Menurut Plumer (dalam Slamet:1994), beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti proses partisipasi adalah :(a) Pengetahuan dan keahlian, (b) Pekerjaan masyarakat,(c) Tingkat pendidikan dan buta huruf, (d) Jenis kelamin, (e) Kepercayaan terhadap budaya tertentu, dan (f) Faktor-faktor eksternal. Dari temuan di lapangan dapat diketahui partisipasi masyarakat masih rendah.

*Pengetahuan Masyarakat Terhadap Program*, Pengetahuan dan pemahaman masyarakat dari hasil penelitian ternyata masih rendah, slogan *city branding* yang diharapkan dampaknya memberikan kesejahteraan kepada warga dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat Kota Semarang ternyata masih kurang dipahami oleh banyak

masyarakat awam. Karena kekurangtahuan dan kekurangpahaman masyarakat tersebut maka partisipasi masyarakat menjadi rendah. (b) Pekerjaan Masyarakat, latar belakang pekerjaan masyarakat bisa menjadi salah satu faktor yang menghambat partisipasi masyarakat. Jika dilihat dari jenis pekerjaan tertentu yang memiliki atau tidak memiliki waktu luang untuk berpartisipasi. Mayoritas masyarakatnya mempunyai latar belakang pekerjaan sebagai buruh, petani di lahan sendiri, buruh bangunan, PNS, ABRI, dan wiraswasta. Dari hasil wawancara dengan dapat diketahui bahwa latar belakang pekerjaan menjadi faktor penghambat tingkat partisipasi masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat tidak memiliki waktu luang untuk berpartisipasi, namun semua kembali lagi pada individu masing-masing karena ada pula yang menyebutkan bahwa seberapapun kesibukan dan keterbatasan waktu luang jika merasa ingin dan berniat berpartisipasi pasti akan ikut berpartisipasi. Dengan demikian pekerjaan masyarakat dapat dikatakan sebagai faktor yang menghambat. (3) Tingkat Pendidikan dan Buta Huruf pada Masyarakat, latar belakang tingkat pendidikan dan buta huruf juga merupakan salah satu faktor yang menghambat keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi serta untuk memahami dan melaksanakan program. Kemampuan masyarakat dalam berfikir serta meluapkan ide-ide bisa berkaitan dengan latar belakang pendidikan. Dari hasil penelitian menyebutkan bahwa latar belakang pendidikan menjadi faktor penghambat pada keikutsertaan masyarakat dalam partisipasi kenyataan di lapangan mengingat sebagian besar pendidikan terakhir warga adalah SMA, hal ini dapat diketahui dalam data pendidikan terakhir warga. (4) Jenis kelamin, jenis kelamin juga merupakan salah satu faktor penghambat dalam partisipasi masyarakat. Jumlah warga berjenis kelamin laki-laki lebih sedikit daripada jumlah warga yang berjenis kelamin laki-laki. Disini kita akan melihat apakah jenis kelamin menjadi faktor penghambat partisipasi masyarakat. Dari hasil wawancara di atas, jenis kelamin bukan sebuah faktor yang mutlak dalam partisipasi masyarakat Namun memang ada beberapa sektor yang hanya bisa dilakukan oleh lelaki yaitu pada pemandu *river tubing*, karena rasa keberanian laki-laki lebih dibutuhkan dalam sektor ini. Namun secara keseluruhan jenis kelamin merupakan faktor penghambat partisipasi masyarakat (4) Kepercayaan terhadap budaya tertentu, kepercayaan terhadap budaya tertentu merupakan faktor yang mungkin menjadi penghambat karena masyarakat dengan tingkat heterogenitas yang tinggi, terutama dari segi agama dan budaya akan menentukan partisipasi masyarakat. Masyarakat Semarang sendiri memang sangat mengunggulkan budaya, mengingat di Semarang dikenal banyak budaya yaitu Cina, Arab dan Jawa. Kepercayaan atau budaya tertentu yang berkembang di masyarakat memang beragam, diantaranya yaitu adanya keyakinan yang bertentangan dengan budaya-budaya terdahulu yang menyangkut dengan ritual tertentu. Tetapi di masa sekarang ini, sudah jarang dan hanya ditemukan satu atau dua orang yang karena alasan kepercayaan atau budaya tertentu sehingga enggan berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan. Dari penelitian lapangan ditemukan bahwa kepercayaan terhadap budaya tertentu tidak menjadi faktor yang menghambat tingkat partisipasi masyarakat. Pada awalnya memang ada satu atau dua warga yang menentang, tapi lama-kelamaan masyarakat bisa menerima (5) Faktor eksternal (*stakeholder* yang berwenang dalam program), faktor-faktor eksternal ini dapat dikatakan petaruh (*stakeholder*), yaitu semua pihak yang berkepentingan dan mempunyai pengaruh terhadap kemajuan Kota Semarang. Petaruh kunci adalah siapa yang mempunyai pengaruh yang sangat signifikan, atau dalam hal ini pihak Bappeda. Petaruh kunci yang dimaksud disini juga bisa dimaksudkan sampai kepada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang yang memegang peran penting dalam

pengembangan pariwisata Kota Semarang. Dari penelitian lapangan faktor ini menjadi faktor pendukung. Ada temuan lapangan dari pihak Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang sendiri penghambatnya adalah ide-ide yang kurang dalam melaksanakan pelatihan karena pelatihan yang dilakukan monoton sehingga masyarakat menjadi enggan dan bosan untuk berpartisipasi, dan pendanaan kegiatan yang terbatas. (6) Usaha yang dilaksanakan *stakeholder* untuk menggalang partisipasi masyarakat dalam pengembangan *city branding*. Usaha yang telah dilakukan dalam menggalang partisipasi masyarakat pada pengembangan ini sudah banyak, mulai dari melakukan sosialisasi, hingga memberikan wadah bagi warga yang ingin menggali potensinya dengan mengajak warga untuk bergabung dalam asosiasi-asosiasi yang ada. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa Bappeda dan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang telah melakukan usaha-usaha untuk menggalang partisipasi masyarakat. Seperti mengajak warga untuk bisa menjadi anggota asosiasi, menjalin kemitraan dengan pihak luar untuk membantu menarik minat warga untuk berpartisipasi seperti pelatihan-pelatihan, serta ada pelatihan yang disediakan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang, kemudian ada juga usaha lainnya seperti pengkaderan generasi muda dengan cara iming-iming pendapatan yang diperoleh apabila dapat berpartisipasi langsung. Media masa juga membantu dengan adanya *website*, dan blog yang membahas Kota Semarang, hal ini menjadi faktor pendukung dalam pengembangan program.

Melihat permasalahan yang terjadi dan temuan lapangan jika dikaitkan dengan teori bentuk partisipasi menurut Ainur Rohman ditemukan bentuk partisipasi masyarakat adalah *pseudo-participation* atau partisipasi semu, hal ini didasarkan pada 3 kriteria *authentic participation* yaitu sumbangsih terhadap usaha program sudah terpenuhi, penerimaan manfaat secara merata yang kurang terpenuhi, dan pengambilan keputusan yang menyangkut pelaksanaan program yang tidak terpenuhi. Kemudian pada tingkat partisipasi ditemukan tingkat *tokenism*. Pada tingkatan partisipasi masyarakat, dalam tingkatan *tokenism* ada komunikasi satu arah, antara pihak Masyarakat dan Bappeda berupa ada pertemuan rutin yang dilaksanakan oleh Dinas dengan melibatkan RT, RW, lurah, camat hingga level kedinasan namun masalah yang dibahas tentang pengembangan pariwisata secara umum. Faktor penghambat partisipasi masyarakat dalam hal ini adalah pengetahuan masyarakat terhadap program, jenis kelamin, pendidikan, dan jenis pekerjaan. Sedangkan *stakeholder* dan media massa serta kepercayaan terhadap budaya justru menjadi faktor pendukung.

## Simpulan

Dilihat dari bentuk partisipasi masyarakat dalam pengembangan *city branding* Kota Semarang dapat dikategorikan kedalam bentuk *pseudo participation* (partisipasi semu). Hal ini disebabkan tidak terpenuhinya kriteria manfaat yang merata. Sedangkan tingkatan partisipasi masyarakat dapat dikategorikan pada tingkat *tokenism* dimana komunikasi yang dilakukan masih bersifat satu arah. Temuan lapangan yang menarik adalah selama ini belum pernah ada evaluasi terhadap pengembangan *city branding*, sehingga program ini berjalan sendiri tanpa pengawasan dari pemerintah. Faktor penghambat dalam pengembangan *city branding* ini yaitu: kurangnya partisipasi masyarakat yang disebabkan faktor jenis kelamin, pendidikan/ pengetahuan dan jenis pekerjaan. Sedangkan faktor pendukungnya adalah *stakeholder* terkait dan budaya, peran media massa.



## **Ucapan terima kasih**

Ucapan terima kasih disampaikan kepada Ketua Bappeda, Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Koran Suara Merdeka, Dekan FISIP-UNDIP, DAP Press FISIP-UNDIP, Kaprodi Doktor Administrasi Publik FISIP-UNDIP, Kadept Administrasi Publik FISIP-UNDIP, Ketua Pokdarwis, Biro Wisata Angkasa Global dan masyarakat kota Semarang yang bersedia menjadi informan.

## **Daftar Pustaka**

- Demartoto, A. (2009). *Pembangunan pariwisata berbasis masyarakat*. Surakarta: UNS.
- Mardikanto, T. & Poerwoko, S. (2012). *Pemberdayaan masyarakat dalam perspektif kebijakan publik*. Bandung: Alfabeta.
- Moleong, L. J. (2007). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, R. (2011). *Public policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Nuryanti, W. (1993). *Concept, perspective, and challenges*. Makalah bagian dari Laporan Konferensi Internasional Mengenai Pariwisata Budaya. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang Tahun 2011-2031.
- Fandeli, C. (2001). *Dasar-Dasar manajemen kepariwisataan Alam*. Yogyakarta : Liberty Offset.
- Pitana, G. I., & Diarta, I. K. S. (2009). *Pengantar ilmu pariwisata*. Yogyakarta: ANDI.
- Rohman, A., dkk. (2009). *Politik, partisipasi dan demokrasi dalam pembangunan*. Malang: Averroes Press.
- Wardana, R. I. (2016). *Studi deskriptif kualitatif tentang perencanaan komunikasi dalam pengembangan city brand semarang variety of culture*. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Semarang tahun 2011-2014. *Jurnal Perencanaan Komunikasi City Brand*
- Sastropetro, S. (1988). *Partisipasi, komunikasi, persuasi dan disiplin dalam pembangunan nasional*. Bandung: Alumi.
- Soekadijo, R.G. (1997). *Anatomi pariwisata*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka.
- Soetrisno, L. (1995). *Menuju masyarakat partisipatif*. Yogyakarta: Kanisius.

- Soetomo. (2011). *Pemberdayaan masyarakat*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2009). *Metode penelitian kuantitatif , kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, E. (2009). *Membangun masyarakat memberdayakan rakyat*. Bandung : PT. Refika
- Sukardi, N. (1998). *Pengantar pariwisata*. STP Nusa Dua-Bali.
- Sumarto, H. (2004). *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Suwantoro, G. (2004). *Dasar-Dasar pariwisata*. Yogyakarta: ANDI.
- Yuniningsih, T. (2016). *Inovasi pengembangan pariwisata Kota Semarang melalui city branding*. Makalah seminar nasional DAP-FISIP-UNDIP Semarang.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.
- Wahab, S. (2003). *Manajemen kepariwisataan*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Yoeti, Oka A. (2008). *Anatomi pariwisata*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Yoeti, O. A. (1996). *Pengantar ilmu kepariwisataan*. Bandung: Angkasa Yanti.
- Yoeti, O. A. (2008). *Perencanaan dan pengembangan pariwisata*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.