

**YAYASAN LEMBAGA PENDIDIKAN ISLAM RIAU
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
PENGEMBANGAN PARIWISATA PANTAI INDAH
SELAT BARU KECAMATAN BANTAN
KABUPATEN BENGKALIS**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Islam Riau

Oleh :

**NURFI APRIANDI
NPM : 157310387**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
PEKANBARU
2021**

KATA PENGANTAR



Puji syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat, hidayah dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai prasyarat untuk menyelesaikan Studi Strata-1 atau SI pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau (UIR). Shalawat beriring salam penuh kerinduan kepada Nabi Besar Muhammad SAW, manusia mulia sepanjang zaman, beserta keluarga dan para sahabatnya yang telah membawa kita ke alam yang penuh ilmu pengetahuan dan peradaban.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempumaan dan masih banyak terdapat kekurangan, baik dari segi tata bahasa, teknik penulisan, segi bentuk ilmiahnya, dan lain sebagainya. Oleh sebab itu, dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan berbagai kritik dan saran perbaikan demi kesempurnaannya.

Dalam penyusunan skripsi yang berjudul **Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis**, tidak terlepas dari bantuan dan dorongan dari berbagai pihak yang memungkinkan skripsi ini dapat terselesaikan. Untuk itu, rasa terima kasih sedalam-dalamnya penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Safrinaldi, SH. M.CL selaku Rektor Universitas Islam Riau, yang telah memberikan fasilitas dan kesempatan kepada penulsi dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan ini.

2. Bapak Dr. Syahrul Akmal Latif, M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP, M.Si, selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau.
4. Bapak Septa Juliana, S.Sos, M.Si selaku Dosen Pembimbing atas bimbingan, motivasi, nasehat, dan pengarahan yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau yang telah memberikan ilmu dan pengalaman yang sangat bermanfaat bagi penulis.
6. Bapak-bapak, Ibu-Ibu Karyawan-Karyawati Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau.
7. Bapak Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis beserta staf dan pegawai yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini dengan data-data dan solusi yang penulis butuhkan.
8. Ayahanda Musni dan Ibunda Nurhayati tersayang atas curahan kasih sayang, untaian doa, serta motivasi tiada henti dan sangat besar yang tak ternilai harganya bagi penulis. Terima kasih atas semua yang telah engkau berikan, tak akan aku kurangi bakti dan cintaku padamu, dan hanya Allah SWT lah yang mampu membalasnya.
9. Teman-teman seperjuangan angkatan 2015; terima kasih atas semuanya.

Hari-hari perkuliahan bersama kalian susah untuk dilupakan dan kupastikan kalian menjadi suatu kenangan yang terindah dalam hidup ini.

Akhirnya kepada Allah SWT penulis memohon seraoga bimbingan, bantuan, pengorbanan dan keikhlasan yang telah diberikan selama ini akan menjadi amal kebaikan dan mendapatkan balasan yang layak dari Allah SWT, Amin Yarabbal Alamin

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Pekanbaru, Juli 2021

Penulis Ttd.

Nurfi Apriandi

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN SKRIPSI.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI	v
DAFTARTABEL	vi
PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH.....	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah.....	14
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	14
BAB II STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR	16
A. Studi Kepustakaan	16
B. Penelitian Terdahulu.....	38
C. Kerangka Pikir.....	39
D. Konsep Operasional	40
E. Operasional Variabel	42
BAB III METODE PENELITIAN	44
A. Tipe Penelitian.....	44
B. Lokasi Penelitian	44
C. Informan	45
D. Jenis dan Sumber Data	45
E. Teknik Pengumpulan Data	46
F. Teknik Analisis Data	47
G. Jadwal Kegiatan Penelitian.....	48

BAB IV	GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	49
	A. Gambaran Umum Kabupaten Bengkalis	49
	B. Gambaran Umum Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga	51
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	62
	A. Hasil Penelitian Tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis	62
	B. Hambatan - hambatan dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis	86
BAB VI	PENUTUP	94
	A. Kesimpulan.....	94
	B. Saran	95
	DAFTAR KEPUSTAKAAN	96

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
II.1 Konsep Operasional Variabel Penelitian Tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis	40
III.1 Jadwal waktu penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis	48
IV.1. Daftar Nama <u>kecamatan</u> di Kabupaten Bengkalis.....	51

SURAT PERNYATAAN

Saya mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau peserta ujian seminar skripsi yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nurfi Apriandi
NPM : 157310387
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S. 1)
Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian seminar skripsi ini beserta seluruh dokumen persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa, naskah skripsi ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya palagiat) yang saya tulis sesuai dan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah;
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Fakultas dan Universitas;
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara syah bahwa saya ternyata melanggar dan atau belum memenuhi sebagian atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan 2 tersebut di atas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian usulan penelitian yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan Fakultas dan Universitas serta Hukum Negara RI.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, Juli 2021
Pelaku Pernyataan,

Nurfi Apriandi

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan di bentuknya Negara Republik Indonesia dalam pembukaan Undang-Undang 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social. Untuk mencapai tujuan Negara tersebut di susunlah pemerintahan secara bertingkat mulai dari pusat sampai ke daerah. Hal ini sejalan dengan isi Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Tugas-tugas pokok tersebut dapat diringkas menjadi 3 (tiga) fungsi hakiki yaitu: pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.

Pelaksanaan otonomi daerah sebagai konsekuensi dilaksanakannya asas desentralisasi memang telah banyak memberikan angin segar, terutama terhadap daerah. Dengan dijalankan sistem desentralisasi ini berarti daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengatur rumah tangganya secara otonom. Pada hakikatnya tujuan dari keberadaan otonomi daerah ini adalah untuk memberi peluang pada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan pemerintahan baik urusan wajib maupun urusan pilihan.

Dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, maka disusunlah Pemerintahan Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang mempunyai 2 bentuk pemerintahan yaitu pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Dalam pasal 18 disebutkan wilayah Indonesia di bagi atas wilayah provinsi dan provinsi dibagi kedalam Kabupaten atau Kota.

Dalam rangka memberikan jaminan terhadap kedudukan, tugas dan wewenang Pemerintah daerah, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan yang telah diamanatkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang ini menekankan pada daerah agar mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Berdasarkan pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014 pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pada daerah, Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan

pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan tersebut yaitu :

- a. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- b. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- c. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Usuran pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas :

1. Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, terdiri dari :
 - a) Pendidikan
 - b) Kesehatan
 - c) pekerjaan umum dan penataan ruang
 - d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
 - e) social
2. Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, terdiri dari :
 - a) tenaga kerja;
 - b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c) pangan;
 - d) pertanahan;
 - e) lingkungan hidup;
 - f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i) perhubungan;
 - j) komunikasi dan informatika;
 - k) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l) penanaman modal;
 - m)kepemudaan dan olah raga;
 - n) statistik;

- o) persandian;
- p) kebudayaan;
- q) perpustakaan; dan
- r) kearsipan.

Berdasarkan peraturan diatas maka masalah pengembangan pariwisata termasuk dalam urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar yaitu kebudayaan.

Untuk mewujudkan pembangunan daerah yang terarah dan berkelanjutan, perlu diambil suatu kebijakan dengan meningkatkan pendapatan dari sektor non migas yang selama ini kurang tergali. Salah satu aspek yang termasuk dalam sektor ini adalah peningkatan bidang pariwisata, karena bidang pariwisata merupakan sektor pendapatan bagi daerah yang cukup besar. Melalui sector pariwisata, pemerintah daerah khususnya masyarakat akan dapat meningkatkan pendapatan bagi mereka yang tinggal di sekitar objek wisata.

Pariwisata merupakan sektor yang kompleks karena pariwisata bersifat multidimensi, baik fisik, politik, sosial budaya, dan ekonomi. Kegiatan pariwisata sebagai kegiatan matarantai yang melibatkan berbagai sektor dan lembaga terkait. Menurut RENSTRA Dinas Kebudayaan Pariwisata Kabupaten Bengkalis(2010:1) Kabupaten Bengkalis terletak dalam Wilayah Propinsi Riau yang terdiri dari 8 Kecamatan mempunyai potensi untuk pengembangan pariwisata, karena memiliki posisi yang cukup strategis karena berhadapan langsung dengan selat malaka serta berada dalam kawasan segitiga pertumbuhan indonesia- malaysia- singapura (IMS-GT) dan indonesia- malaysia- thailand (IMT-GT).

Kabupaten Bengkalis memiliki potensi besar untuk di kembangkan, seperti obyek wisata pantai selatbaru, dimana pantai mengandung potensi untuk

dikembangkan menjadi daerah wisata baik olahraga dan daerah wisata rekreasi. namun potensi yang tinggi tersebut masih kurang di dukung oleh fasilitas-fasilitas seperti turap penahan gelombang, sehingga terjadi abrasi yang memakan badan jalan, pertunjukan adat ciri khas daerah yang kurang di kembangkan, pemandian hanya satu, sarana transportasi umum tidak ada, taman safari yang tidak terawat, pendopo peristirahatan Cuma 4 itupun dalam keadaan tidak terawat, perlengkapan pantai seperti pelampung, bananaboat serta sarana prasarana yang lainnya masih sangat minim. Pantai Selatbaru yang berada di Kecamatan Bantan terus dikikis abrasi, khususnya setiap akhir tahun dimana pada musim itu, gelombang yang datang berasal dari Selat Melaka.

Kepala Dinas Pekerjaan Umum Bengkalis melalui Kepala Bidang Sumber Daya Air, Ali Rasyid mengatakan, tahun 2018 pemerintah kembali mengalokasikan anggaran untuk pembangunan turap yang amblas ke laut. Turap yang dibangun dua tahun lalu, sebagian amblas ke laut karena kuatnya gelombang pada akhir tahun yang datang dari Selat Melaka. Langkah-langkah yang dilakukan untuk pengembangan obyek wisata oleh Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga di Kabupaten Bengkalis 2019 adalah :

1. Memanfaatkan posisi strategis dan keunggulan potensi keindahan alam dan kebudayaan setempat
2. Meningkatkan penyediaan prasarana penunjang wisata, baik berupa jaringan transportasi, air bersih, listrik, telekomunikasi, akomodasi dan lainnya guna meningkatkan daya tarik obyek wisata, baik terhadap calon investor pengelola maupun wisatawan.

3. Mengintegrasikan pola pengembangan pariwisata dengan cara menciptakan suatu jaringan rute wisata guna mengoptimalkan potensi ekowisata yang ada sekaligus memperpanjang lama tinggal (*length of stay*) para wisatawan
4. Mengarahkan masyarakat setempat agar berpartisipasi aktif dan tidak hanya berperan sebagai obyek pengembangan pariwisata.
5. Melakukan event dan promosi kepariwisataan untuk menarik wisatawan datang berkunjung.
6. Mengundang investor agar dapat menanamkan modalnya untuk menumbuh kembangkan industri pariwisata.

Sumber : RPJMD Dinas Budparpora Kab. Bengkalis, Tahun 2012

Pentingnya pengembangan kepariwisataan telah digariskan dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Republik Indonesia No. IV/MPR/1999, tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, antara lain:

- a. Menjadikan kesenian dan kebudayaan tradisional Indonesia sebagai wahana bagi pengembangan pariwisata nasional dan mempromosikannya keluar negeri secara konsisten sehingga dapat menjadi wahana persahabatan antara bangsa.
- b. Mengembangkan pariwisata melalui pendekatan system yang utuh dan terpadu bersifat indisipliner dan partsipatoris dengan menggunakan kriteria ekonomi, teknis, ergonomis, social budaya, hemat energy, melestarikan alam, dan tidak merusak alam.

Bagi pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan pembangunan-pembangunan di daerah, agar tercapai dan berkesinambungan, sumber-sumber pembiayaan merupakan salah satu faktor penentu dalam pencapaian tujuan yang diinginkan. Dengan kewenangan yang ada, Pemerintah Daerah harus jeli dalam menggali potensi-potensi kekayaan daerah yang dimilikinya guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah sehingga dapat membiayai pembangunan di daerah tersebut. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa hampir semua daerah persentase PAD relatif kecil. Pada umumnya APBD suatu daerah didominasi oleh sumbangan pemerintah pusat dan sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Kabupaten Bengkalis melalui peraturan Daerah No. 25 Tahun 2001 telah membentuk suatu badan yang mempunyai wewenang di bidang kepariwisataan. Ini dapat dilihat dari peraturan daerah No. 25 Tahun 2001 tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Bengkalis, yang kemudian diganti dengan peraturan daerah Nomor 24 tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kantor Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Bengkalis. Walaupun badan ini telah lama terbentuk, sebagian besar objek-objek wisata yang ada di kabupaten Bengkalis belum dikembangkan sesuai dengan program yang telah disusun sebelumnya.

Objek atau daya tarik wisata yang ada di Kabupaten Bengkalis berdasarkan jenis wisatanya yaitu : wisata alam, wisata sejarah/budaya. Untuk wisata alam Kabupaten Bengkalis memanfaatkan potensi pantai misalnya Pantai Rupert, Pantai Selat Baru, Pantai Prapat Tunggal, Pantai Parit Tiga, selain pantai

sebagai objek wisata kabupaten bengkalis juga memiliki pusat pelatihan gajah sebagai objek wisata alam/fauna. Sedangkan objek wisata sejarah /budaya adalah bukit batu yang memiliki peninggalan sejarah kebudayaan atau adat istiadat Bengkalis.

Potensi Pariwisata Kabupaten Bengkalis cukup beragam akan tetapi objek wisata tersebut masih belum mendapatkan perhatian yang serius hal ini ditandai dengan banyak program pengembangan objek wisata yang tidak berjalan sesuai dengan yang telah ditetapkan. Dari berbagai objek wisata yang ada di Kabupaten Bengkalis diatas, Pantai Selat Baru yang berada di pulau Bengkalis Kecamatan Bantan termasuk salah satu yang belum mendapat perhatian serius dari Pemerintah Kabupaten. Sedangkan Pantai ini memiliki potensi dalam meningkatkan PAD kedepan. Pantai Selat Baru yang terletak di Desa Selat Baru memang diperuntukkan bagi pengembangan pariwisata Kabupaten Bengkalis. Ini sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bengkalis 2001/2002 yang menjadikan daerah Pantai Selat Baru sebagai pengembangan wisata bahari. Dan ditetapkan lebih lanjut dalam renstrada Kabupaten Bengkalis.

Berdasarkan hasil studi yang dilakukan terhadap Objek Wisata Unggulan yaitu objek wisata yang dapat dijadikan sumber pendapatan daerah disamping objek wisata Pantai Rupat dan Objek wisata Bukit Batu. Pantai Selat Baru memang diperuntukkan untuk pengembangan wisata bahari namun dilihat dari kondisi lapangan, kondisi Pantai Selat Baru jauh dari sasaran kepariwisataan Kabupaten Bengkalis yang telah ditetapkan.

Upaya untuk merencanakan pengembangan dari segi fisik dan fasilitas penunjang di objek wisata Pantai Selat Baru seperti pembangunan benteng pemecah ombak, tempat berteduh, musola dan bangunan penunjang lainnya memang sudah dilakukan Pemerintah Daerah sejak Tahun 2002 namun hasil proses perencanaan yang dilakukan tidak sesuai dengan yang ditetapkan, baik itu dalam RT dan RW maupun Renstrada Kabuapten Bengkalis. Hal ini dapat dilihat dari kondisi Pantai Selat Baru dan fasilitas-fasilitas yang telah ada, baik itu yang dibangun oleh masyarakat setempat dengan menggunakan dana swadaya masyarakat seperti musola maupun Pemerintah Kabuapten Bengkalis.

Dapat dilihat berbagai fasilitas yang dibangun di Pantai Selat Baru sebagai daya tarik wisata, Namun kondisi fasilitas-fasilitas tersebut sebagian besar kurang memadai dan kurang terpelihara. Untuk menjadikan Pantai Selat Baru sebagai objek wisata andalan Pemerintah Kabupaten Bengkalis, Perlu mendapatkan perhatian serius dari Pemerintah Daerah. Dari kondisi Pantai Selat Baru diatas, tampak belum ada pengembangan yang terealisasi dari Pemerintah Kabupaten Bengkalis, dalam hal ini Kantor Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis.

Ini dapat dilihat dari tempat warung (kayu) sekitar pantai yang cenderung asal jadi dan tidak tersusun rapi dan juga dapat dilihat dari kurangnya fasilitas dan kurangnya pemeliharaan fasilitas wisata menyebabkan sebagian besar dalam keadaan kurang baik atau rusak sehingga mengurangi daya tariknya seperti rumah souvenir, pesanggrahan serta kondisi WC dan MCK yang jelas tidak nyaman. Selain masalah tersebut, masalah lain adalah pengikisan pantai yang kuat yang

menyebabkan bibir pantai rusak, yang lama kelamaan jelas merusak keindahan alam Pantai Selat Baru.

Permasalahan diatas merupakan sebagian permasalahan-permasalahan yang ada di daerah Pantai Selat Baru, disamping permasalahan lainnya. Dari kondisi yang telah dijelaskan diatas, ini jelas tidak sejalan dengan komitmen yang telah ditetapkan sebelumnya yang terdapat dalam Renstrada, yang menjadikan Pantai Selat Baru sebagai Kawasan Pengembangan Wisata Bahari. Namun jika dilihat dari sarana dan prasarana umum pendukung dari Pantai Selat Baru, dapat dikatakan cukup memadai, Sarana dan prasarana tersebut adalah :

1. Jalan; prasarana jalan yang ada di Kecamatan Bantan menuju ke Pantai Selat Baru memiliki lebar sekitar 4 meter dengan kondisi yang cukup baik.
2. Sumber Daya Listrik; daerah Pantai Selat Baru tidak memiliki kendala dari segi ketersediaan sumber daya listrik, hal ini disebabkan sudah masuknya jaringan listrik yang bersumber dari PLN.
3. System telekomunikasi; system telekomunikasi berupa jaringan telepon atau HP saat ini sudah tersedia di Kecamatan Bantan.
4. Sarana pendukung lainnya; sarana pendukung dari kegiatan pariwisata adalah adanya puskesmas, kantor polisi serta sarana peribadatan.

Dari penjelasan diatas, prasarana dan sarana umum yang telah ada di kawasan Pantai Selat Baru sangat mendukung bagi pengembangan wisata. Pengembangan potensi pariwisata serta penanganan secara professional dan serius diharapkan akan meningkatkan jumlah arus wisatawan yang berkunjung ke Pantai Selat Baru. Walaupun tujuan pengembangan objek wisata ini targetnya wisata

domestik namun jika jumlah wisatawan meningkat maka bukan tidak mungkin peningkatan jumlah wisatawan akan memberikan ruang atau luang bagi sektor pariwisata ini memberikan kontribusi dalam PAD tahun-tahun mendatang.

Walaupun kondisi dari Pantai Selat Baru memiliki berbagai kekurangan dalam memberikan pelayanan bagi para pengunjung, karena objek wisata ini satusatunya yang menjadi andalan objek wisata masyarakat Bengkalis dan sekitarnya, pantai ini tetap dikunjungi para pengunjung. Perkembangan jumlah arus wisatawan dan jumlah pendapatan yang diterima pedagang dapat dikatakan cukup baik. Ini mengingat kondisi daerah Pantai Selat Baru masih tergolong minimnya fasilitas pendukung yang tersedia. Potensi untuk terjadinya peningkatan arus wisatawan sangat terbuka dengan adanya usaha pengembangan yang terarah, dengan melihat potensi yang ada di daerah tersebut.

Terjadinya peningkatan jumlah arus wisatawan jelas mempengaruhi tingkatan pendapatan. Jika hal itu terjadi, kontribusi terhadap PAD Kabupaten Bengkalis akan dapat terwujud. Karena selama ini, belum ada sedikitpun kontribusi Pantai Selat Baru terhadap PAD Kabupaten Bengkalis. Tentunya setiap Dinas yang ada di pemerintah kabupaten Bengkalis memiliki program-program untuk melaksanakan tugas dan fungsinya. Dari program-program tersebut diharapkan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah. Salah satunya adalah Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis, dalam upaya untuk menjalankan fungsi dan tugasnya sesuai dengan ketentuan undang-undang maka Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis menetapkan berbagai program guna mencapai

tujuan yang telah ditetapkan. Adapun Program Pengembangan Destinasi pariwisata dianas Kebudayaan, Pariwisata Pemuda dan Olahraga dapat dilihat sebagai berikut:

- a. Pengembangan Paket wisata unggulan seperti melakukan promosi kepada wisatawan asing untuk datang ke objek wisata terabit
- b. Pengadaan Makanan dan Obat- Obatan Hewan Kebun Binatang
- c. Pemeliharaan sarana atau prasarana objek pariwisata kecamatan bantan seperti melakukan pemeriksaan fasilitas, memperbaiki fasilitas yang rusak, dan lain sebagainya.
- d. Penunjang pemeliharaan Pantai Selat Baru seperti melakukan pembersihan area pantai, menyediakan tempat sampah di setiap tempat istirahat dan lain sebagainya.
- e. Pengembangan daerah tujuan wisata kecamatan bantan Khususnya Desa Selat Baru seperti memperbaiki akses untuk menuju objek wisata
- f. Pemeliharaan sarana dan prasarana kebun pariwisata kebun binatang desa Selat baru, perawatan kandang yang rutin, perawatan binatang, pemberian obat-obatan dan lin-lain
- g. Peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pariwisata (ganti rugi bangunan) khususnya objek wisata Desa Selat Baru. Seperti biaya ganti rugi tanah untuk pembangunan benteng pemecah ombak.

Dari Keseluruhan program yang telah direncanakan diatas hanya pada program peningkatan pembangunan sarana dalam hal ini Ganti Rugi bangunan saja yang baru berjalan sedangkan masih banyak program yang belum berjalan

seperti pengadaan kebun binatang, pemanfaatan teknologi dan informasi, pengembangan daerah tujuan wisata dan lain-lain yang belum atau bahkan tidak terlaksana.

Kurang suksesnya pengembangan pariwisata di Kabupaten Bengkalis selama ini tidak terlepas dari kurang tepatnya strategis kebijakan yang diterapkan. Kebijakan pembangunan sarana dan prasarana seperti MCK, penghijauan, pendopo yang mana semua itu merupakan salah satu penunjang daya tarik wisatawan untuk berkunjung ke pantai Selat Baru. Dari beberapa persoalan permasalahan pengembangan pariwisata pantai Selatbaru sehingga dalam hal ini perlu kita menganalisa bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan pantai Selatbaru. Adapun permasalahan lain yang ditemui adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya perhatian Dinas kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan olahraga Kabupaten Bengkalis terhadap sarana atau fasilitas yang mendukung pengembangan objek wisata Pantai Selat Baru, sehingga masih ada beberapa fasilitas yang tidak terawat.
2. Tidak berjalannya Program yang telah direncanakan oleh Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan olahraga Kabupaten Bengkalis ditandai dengan tidak berjalannya objek wisata Kebun Binatang di Pantai Selat Baru seperti yang telah diprogramkan, misalnya program penambahan fasilitas untuk mendukung pengembangan pariwisata.

3. Kurangnya Promosi dari Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis terhadap objek wisata yang ada di Pantai Selat Baru, misalnya promosi melalui radio dan televisi lokal serta Koran harian.

Dari latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti, program kerja Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga tentang pengembangan Pantai Selat Baru selama ini dan mengapa Pantai Selat Baru tidak dikembangkan. Dari penjelasan tersebut maka penulis mengangkat judul: **“Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis”**.

B. Rumusan Masalah

Berpangkal dari latar belakang diatas serta fenomena/gejala yang telah diuraikan, maka masalah pokok yang ingin penulis teliti adalah “bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis?”.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini untuk :

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis.

2. Untuk menganalisis dan menjelaskan hambatan-hambatan dalam implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis.

2. Kegunaan Penelitian

Sedangkan kegunaan penelitian ini antara lain :

1. Sebagai bahan pertimbangan dan telaah/masalah bagi pihak Dinas terkait dalam pengembangan pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis.
2. Sumber informasi bagi pihak yang berkepentingan dalam pengembangan pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis.
3. Hasil penelitian ini dilakukan agar dapat bermanfaat dalam bidang ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan dan bisa menjadi bahan pertimbangan dalam penelitian-penelitian yang mempunyai kesamaan (guna teoritis).

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN

A. STUDI KEPUSTAKAAN

1. Konsep Pemerintahan

Sebagai kerangka acuan berfikir dalam memecahkan masalah pokok yang diajukan dalam penelitian ini penulis akan memaparkan konsep-konsep atau teori-teori yang ada relevansinya untuk mendukung pemecahan masalah yang dikemukakan diatas.

Untuk memperjelas konsep pada penelitian ini, maka penulis merangkai beberapa pendapat para ahli sesuai dengan tujuan penelitian. Teori-teori yang digunakan merupakan rangkaian penelitian yang akan disandingkan pada permasalahan untuk memperoleh hasil yang baik.

Menurut Ndraha (2010:7) ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintah, pada saat dibutuhkan oleh bersangkutan. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut yang pertama dari sudut bagaimana seharusnya, dan kedua dari sudut bagaimana senyatanya.

Pemerintah adalah gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antar anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok maupun antar individu dengan kelompok (Ndraha, 2008:6)

Menurut Ndraha, (2010:17) Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana pemerintah (unit kerja) bekerja memenuhi dan melindungi tuntutan (harapan, kebutuhan) yang diperintah akan jasa public dan layanan sipil dalam hubungan pemerintahan. Selanjutnya Ndraha mengemukakan bahwa pemerintahan dapat digolongkan menjadi dua golongan besar, yaitu pemerintahan konsentratif dan dekonsentratif. Pemerintahan dekonsentratif terbagi atas pemerintahan dalam negeri dan pemerintahan luar negeri. Pemerintahan dalam negeri terbagi atas pemerintahan sentral dan desentral. Pemerintahan sentral dapat diperinci atas pemerintahan umum dan bukan pemerintahan umum. Yang termasuk ke dalam pemerintahan umum adalah pertahanan keamanan, peradilan, luar negeri dan moneter.

Menurut Sedarmayanti (2010:9) Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia ini. Ia menjadi bermakna ketika mampu memberi arti seluas-luasnya bagi kemaslahatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintahan dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan

dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merata. Dengan pemahaman itu, maka keterlibatan segenap masyarakat sebagai pemetik manfaat dalam segala proses pemerintahan diharapkan mampu melahirkan kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Tanpa itu, pemerintahan lebih terlihat sebagai segala sebaliknya, yakni dapat menimbulkan dampak buruk dan penderitaan dimana-mana.

Pemerintahan merupakan gejala yang lebih umum dibandingkan terminologi pemerintah itu sendiri. Pemerintahan menunjukkan kepada aktivitas kekuasaan dalam berbagai ranah publik. Ia tidak saja merujuk pada pemerintah itu sendiri, namun berkaitan pula pada aktivitas dalam berbagai konteks kelembagaan dengan tujuan mengarahkan, menegdalikan, mengatur semua hal yang berkaitan dengan ranah publik seperti kepentingan warga negara, pemilik suara (*voters*) maupun para pekerja (*workers*). Jika peran pemerintah sebatas pada otoritas politik semata guna menjaga ketentraman dan ketertiban umum melalui fungsi eksekutifnya, maka menurut Kuper (2012:417), pemerintah lebih mengacu pada proses pengelolaan politik, gaya atau model pengurusan masalah-masalah umum serta pengelolaan sumber daya umum. Dalam konteks itu, menurut Robinson setidaknya terdapat 3 nilai penting yang menjadi sentrum dalam pembicaraan pemerintahan, yaitu; *akuntabilitas*, *legitimasi*, dan *transparansi*. Akuntabilitas berkaitan dengan seberapa besar efektivitas pengaruh dari mereka yang diperintah terhadap orang yang memerintah. Atau dalam bahasa sederhana adalah seberapa besar tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintahnya. Legitimasi menunjukkan pada hak negara untuk menjalankan kekuasaan terhadap warga

negaranya serta seberapa jauh kekuasaan tersebut dipandang sah untuk diterapkan. Hal ini berkaitan dengan seberapa wajar dan pantas kekuasaan pemerintah patut dilakukan, mengingat pemerintah adalah produk dan representasi dari masyarakat itu sendiri. Transparansi berhubungan dengan seberapa terbuka negara dalam menciptakan mekanisme untuk menjamin akses umum dalam pengambilan keputusan. Ini berkaitan dengan seberapa besar keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang meyakinkan mereka sebagai bagian dari semua konsekuensi yang akan terjadi (Muhadam Labolo, 2010:20)

Pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang, yaitu sekelompok orang yang diberi tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengorganisasi, menggerakkan, dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/penduduk suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan.

Selanjutnya Strong dalam Syafiie (2005 : 22) mengemukakan maksudnya pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara, ke dalam dan luar. Oleh karena itu, pertama, harus mempunyai kekuatan militer, atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua, harus mempunyai kekuatan legislative atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga, harus mempunyai kekuatan financial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan Negara.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah Kabupaten/Kota merupakan organisasi pemerintah yang bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat secara adil dan merata termasuk dalam bidang transportasi dan perhubungan ini, maka salah satu aktivitas yang dilakukan pemerintah melalui instansi teknis dinas adalah memberi informasi yang kemudian dijadikan bahan dalam membuat kebijakan dalam bidang perhubungan dan mengawasi penerapan kebijakan yang telah dibuat.

2. Konsep Kebijakan dan Implementasi Kebijakan

Menurut Suryadi (2011 : 64), Pembuatan kebijakan merupakan sebuah aktifitas yang diarahkan tujuannya, sebagai yang memiliki cirri tersendiri dari aktifitas fisik dan eksprensif murni yang bertujuan untuk mempengaruhi prospektif (masa depan) alternative dalam arah yang dikehendaki.

Menurut Van Meter dan Horn (1974) dalam Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2012:20-21) mendefinisikan Implementasi secara lebih spesifik yaitu: *“Policy Implementation encompasses those actions by public or private individuals (or group) that are directed at the achivement of objektives set forth in prior policy decisions”* yang artinya Implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, atau kelompok badan pemerintah yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warga negaranya.

Menurut Pressman dan Wildavsky (2012:20) dalam Implementasi Kebijakan Publik, definisi Implementasi adalah menjalankan atau melaksanakan suatu kebijakan (*tocarryout*), untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (*tofulfill*), untuk menghasilkan *output* sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*toproduce*) untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (*tocomplete*).

Young dan Quinn dalam Suharto (2005 : 44) mengemukakan beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan yaitu sebagai berikut :

1. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintahan yang memiliki kewenangan hukum, politis dan financial untuk melakukannya.
2. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang dimasyarakat.
3. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
4. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk mencegah masalah sosial. Namun, Kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan masalah social akan dapat dipecahkan oleh

kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.

5. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh orang atau beberapa orang aktor.

Kebijakan publik berisikan sebuah pertanyaan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan dalam Kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintahan maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintahan.

Dunn (2010 : 22) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktifitas politik tersebut dijelaskan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Kemudian pembuatan kebijakan merupakan sebuah aktifitas yang diarahkan tujuan, sebagai yang memiliki ciri tersendiri dan aktifitas fisik dan ekspresif murni yang bertujuan untuk mempengaruhi prospektif, alternatif dalam arah yang dikehendaki. Selanjutnya Hessel menyebutkan bahwa pengembangan kebijakan adalah lebih luas dan berkenaan dengan peningkatan pembuatan keputusan antar pemerintah sebagai suatu keseluruhan.

Sementara itu Suharto (2005:7) mengatakan kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. Setiap kebijakan yang akan dibuat harus pula memiliki tolak ukur agar setiap Kebijakan publik itu bisa berjalan secara efektif.

Menurut Soetopo (2005:10) kebijakan publik adalah suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah atau Negara yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Kebijakan publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada didalam masyarakat. Kemudian Kaplan mendefenisikan Kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu dan praktek-praktek tertentu. Selanjutnya Friedrik mengatakan Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan ancaman dan peluang yang ada. Dan kebijakan pemerintah merupakan suatu usaha untuk memproses nilai pemerintah yang bersumber pada kearifan pemerintah dan mengikat secara formal, etik dan moral, diarahkan guna menempati pertanggung jawaban aktor pemerintah dalam lingkungan pemerintahan (dalam Islamy, 2009)

Menurut Dunn (dalam Nugroho, 2007 : 10) tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan adalah sebagai berikut:

1. Fase penyusunan agenda, disini pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah kebijakan pada agenda publik
2. Fase formulasi kebijakan, disini para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah
3. Adopsi kebijakan, disini alternatif kebijakan dipilih dan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas dan atau consensus kelembagaan
4. Implementasi kebijakan, disini kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi dengan memobilisir sumber daya yang dimilikinya, terutama financial dan manusia

5. Penilaian kebijakan, disini pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan akan dinilai apakah telah memenuhi kebijakan yang telah ditentukan.

Winter (dalam Nugroho. 2007 : 83) mengidentifikasi empat variabel kunci yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu :

1. Proses formulasi kebijakan
2. Perilaku organisasi pelaku implementasi
3. Perilaku birokrat pelaksana ditingkat bawah
4. Respon kelompok target kebijakan dan perubahan dalam masyarakat.

Menurut Anderson merumuskan kebijaksanaan sebagai rangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang dilakukan sejumlah aktor (pejabat, kelompok dan instansi pemerintah) dengan adanya masalah atau persoalan yang dihadapi (dalam Wahab, 2009 : 13). Sedangkan Van Doom dan Lammer (dalam Hogerwerf, 2011 : 7) mengemukakan kebijaksanaan sebagai suatu rencana aksi, suatu susunan sasaran dan tujuan.

Menurut Friedrik (dalam Syafi'ie, 2005 : 107) kebijakan pemerintah adalah suatu usulan tindakan oleh seseorang, kalangan pemerintah pada suatu lingkungan, politik tatanan mengenai hambatan, peluang yang dapat diatasi, dimanfaatkan suatu kebijakan dalam mencapai tujuan, merealisasikan suatu maksud. Menurut Hogerwerf kebijaksanaan adalah membangun masyarakat yang terarah dengan pemakaian kekuasaan. Sedangkan Anderson mengatakan kebijaksanaan adalah sebagai suatu tindakan tertentu yang bertujuan, diikuti oleh seorang aktor atau sejumlah actor yang berhubungan dengan masalah tertentu yang dihadapi.

Menurut Parker (dalam Wahab, 2010 : 140) kebijaksanaan Negara adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian tertentu atau dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subjek atau suatu respon terhadap suatu keadaan yang kritis. Sedangkan menurut Wood kebijaksanaan Negara adalah serentetan intruksi atau perintah dari pembuat kebijaksanaan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijaksanaan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut (dalam Wahab, 2010 : 31).

Menurut Irfan (2012 : 17) kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan adanya hambatan dan kesempatan terhadap usulan kebijaksanaan tersebut guna mencapai suatu tujuan.

Kebijakan publik menurut Nugroho (2007 : 36-37) adalah keputusan otoritas negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama. Tujuan dari kebijakan publik dapat dibedakan dari sisi sumber daya yaitu antara kebijakan publik yang bertujuan mendistribusikan sumber daya negara dan yang bertujuan menyerap sumber daya negara. Analisis kebijakan adalah pemahaman mendalam akan suatu kebijakan atau pula pengkajian untuk merumuskan suatu kebijakan.

Analisis kebijakan mempunyai dua dimensi yaitu, Pertama, dimensi keilmuan yaitu analisis kebijakan dalam arti pemahaman mendalam akan suatu kebijakan merupakan sebuah dimensi keilmuan. Dalam hal ini analisis kebijakan dilakukan untuk meneliti suatu kebijakan yang sudah dibuat dan dilaksanakan hingga kedetail bagian-bagiannya, memahami hubungan antar bagian dan menemukan makna kebijakan dari analisis tersebut. Kedua, dimensi praktek,

dalam dimensi ini analisis kebijakan dibuat sebagai sebuah upaya awal untuk membuat kebijakan. Analisis kebijakan merupakan praktek yang dilakukan oleh para analis kebijakan profesional yang bekerja pada suatu lembaga negara atau pemerintahan baik dalam posisi sebagai pegawai negara maupun konsultan lembaga tersebut.

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975) Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2012:24). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variable-variabel tersebut yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Sikap para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dalam Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2012:26) dijelaskan sebagai berikut:

a. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan. Untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

b. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.”

c. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain

diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

d. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan

menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

e. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan".

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu

dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. *Implementors* mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

f. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

4. Kebijakan Pemerintahan

Untuk memecahkan, mengurangi atau mencegah terjadinya suatu masalah, diperlukan suatu kebijakan yang diformulasikan dengan mempunyai fungsi dan sasaran tertentu, di mana untuk mencapai tujuan dan sasaran dari kebijakan tertentu diperlukan suatu implementasi dari kebijakan itu sendiri yang merupakan proses lebih lanjut dari tahap formulasi kebijakan hal ini sesuai dengan pendapat (Abidin, 2012: 20).

Banyak pakar menyebutkan bahwa kebijakan pemerintah sebagai kekuasaan mengalokasikan nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan. Ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat. Tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya mencakup seluruh masyarakat. Tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah. Menurut Carl Friedman mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah tujuan (*goal*), sasaran (*objective*), atau kehendak (*purpose*). (Abidin, 2012:20)

Menurut Ndraha (2008:493-494), kebijakan yaitu pilihan terbaik dalam usaha untuk memproses nilai pemerintahan yang bersumber pada kearifan pada batas-batas kompetensi aktor atau lembaga yang bersangkutan dan mengikat pertanggung jawaban secara formal, etika, maupun moral serta diarahkan guna menepati pertanggung jawaban aktor pemerintahan dalam lingkungan pemerintahan.

Perbuatan kebijakan merupakan sebuah aktivitas yang diarahkan tujuannya, sebagai yang memiliki ciri tersendiri dari aktivitas fisik dan ekspresif murni, yang bertujuan untuk mempengaruhi prospektif (masa depan) alternatif dalam arah yang dikehendaki. (Tangkilisan, 2010:6)

Menurut Koryati (2009:7) mengatakan bahwa secara umum kebijakan dapat dikatakan sebagai rumusan keputusan pemerintah yang menjadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana dan program yang akan dilaksanakan secara jelas.

Kemudian Ibrahim (2009:2) mengemukakan bahwa kebijakan itu adalah prosedur memformulasikan sesuatu berdasarkan aturan tertentu, disebutkan juga bahwa kebijaksanaan itu bentuknya nyata (praktis) dari kebijakan.

Kebijakan publik menurut Dwijowijoto (2008:58) adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Menurut friedrick (dalam Dwijowijoto, 2008:53) mendefenisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Menurut Thomas (dalam Dwijowijoto, 2008:54) Kebijakan publik adalah sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda.

Kebijakan publik menurut Dwijowijoto (2008:59) dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Regulatif versus Deregulatif : kebijakan yang menetapkan hal-hal yang dibatasi dan hal-hal yang dibebaskan dari pembatasan-pembatasan.
2. Alokatif versus distributif : kebijakan yang berkenaan dengan anggaran atau keuangan publik.

Menurut Easton Kebijakan Pemerintah adalah “Kewenangan untuk mengalokasikan nilai-nilai bagi masyarakat secara menyeluruh, berarti yang berwenang mengatur secara menyeluruh kepentingan masyarakat adalah pemerintah. Dalam (Lubis, 2007:8)

Sedangkan menurut Nugroho (2010:101) bahwa perumusan kebijakan adalah inti dari kebijakan publik yang dilihat dari kebijakan publik yang ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri yang dinilai dari ketersediaan kemampuan sumber daya manusia.

Dengan demikian dapat disimpulkan berdasarkan pendapat diatas bahwa yang disebut kebijakan pemerintah adalah suatu formulasi berupa keputusan tetap yang dikeluarkan pemerintah dan berlaku umum untuk mempengaruhi tujuan sesuai dengan arah yang dikehendaki, demi kepentingan publik.

5. Pengembangan Pariwisata

Menurut Suswanto (2009 : 19) unsur pokok yang mendapat perhatian guna menunjang pengembangan pariwisata di daerah tujuan wisata yang menyangkut perencanaan, pelaksanaan pembangunan dan pengembangannya meliputi 5 unsur:

a. Objek wisata dan daya tarik wisata

Merupakan potensi yang menjadi pendorong kehadiran wisatawan kesuatu daerah tujuan wisata. Pengusahaan objek wisata dan daya tarik wisata dapat dikelompokkan menjadi:

- 1) Pengusahaan objek dan daya tarik wisata alam
- 2) Pengusahaan objek dan daya tarik wisata budaya
- 3) Pengusahaan objek dan daya tarik wisata minat khusus

Daya tarik objek wisata, pada umumnya berdasarkan pada:

- a) Adanya sumber daya yang dapat menimbulkan rasa senang, indah dan nyaman.
- b) Adanya ciri khusus atau spesifik yang bersifat langka.
- c) Daya tarik tinggi objek wisata alam karna keindahan alam pegunungan, sungai, pantai, hutan, dan sebagainya.

- d) Daya tarik tinggi objek wisata budaya karna memiliki nilai khusus dalam bentuk atraksi kesenian, upacara adat, dan nilai luhur yang terkandung dalam suatu karya manusia pada masa lampau.

Pembangunan objek wisata harus dirancang dengan bersumber pada potensi daya tarik yang dimiliki dan kriteria keberhasilan pengembangannya meliputi kelayakan:

1. Kelayakan financial
 2. Kelayakan sosial ekonomi regional
 3. Layak teknis
 4. Layak lingkungan
- b. Prasarana wisata
- Merupakan sumber daya alam dan sumber daya buatan manusia yang mutlak dibutuhkan oleh wisatawan dalam perjalanannya di daerah tujuan wisata.
- c. Sarana wisata
- Merupakan kelengkapan daerah tujuan wisata yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya.
- d. Tata laksana/ infrastruktur
- Merupakan situasi yang mendukung fungsi sarana dan prasarana wisata, baik sistem pengaturan maupun bangunan fisik di atas dan di bawah permukaan tanah.
- e. Masyarakat/ lingkungan
- Terdiri dari masyarakat, lingkungan dan budaya. Produksi wisata mempunyai beberapa komponen, yaitu :

- 1) Ataksi daerah tujuan wisata
- 2) Fasilitas yang tersedia
- 3) Aksesibilitas ke dan dari tujuan wisata.

Peran serta masyarakat dalam pengembangan pariwisata berarti masyarakat mengetahui dan menyadari apa yang dikerjakan dan juga masalah-masalah yang dihadapi untuk membangun pariwisata nasional sehingga turut membantu pemerintah dalam menunjang pembangunan pariwisata (Suswantoro, 2009:3)

Menurut Suswantoro (2009:56) saptak kebijaksanaan pengembangan pariwisata adalah:

1. Promosi merupakan pelaksanaan upaya pemasaran yang harus dilaksanakan secara terpadu baik di dalam maupun di luar negeri.
2. Aksesibilitas merupakan salah satu aspek penting yang mendukung karena menyangkut pengembangan lintas sektor.
3. Kawasan pariwisata Pengembangan kawasan pariwisata dimaksud untuk:
 - a) Meningkatkan peran serta daerah dan swasta dalam pengembangan pariwisata.
 - b) Memperbesar dampak pembangunan.
 - c) Mempermudah pengendalian terhadap lingkungan.
4. Wisata bahari
5. Produk wisata merupakan upaya untuk dapat menampilkan produk yang lebih bervariasi dan mempunyai kualitas daya saing tinggi.

6. Sumber daya manusia merupakan salah satu modal dalam pengembangan pariwisata yang harus mempunyai keahlian dan keterampilan yang diperlukan untuk member jasa pelayanan pariwisata.

7. Kemampuan nasional sadar wisata

B. Penelitian Terdahulu

Adapun acuan penelitian terdahulu yang peneliti gunakan dalam penelitian ini antara lain :

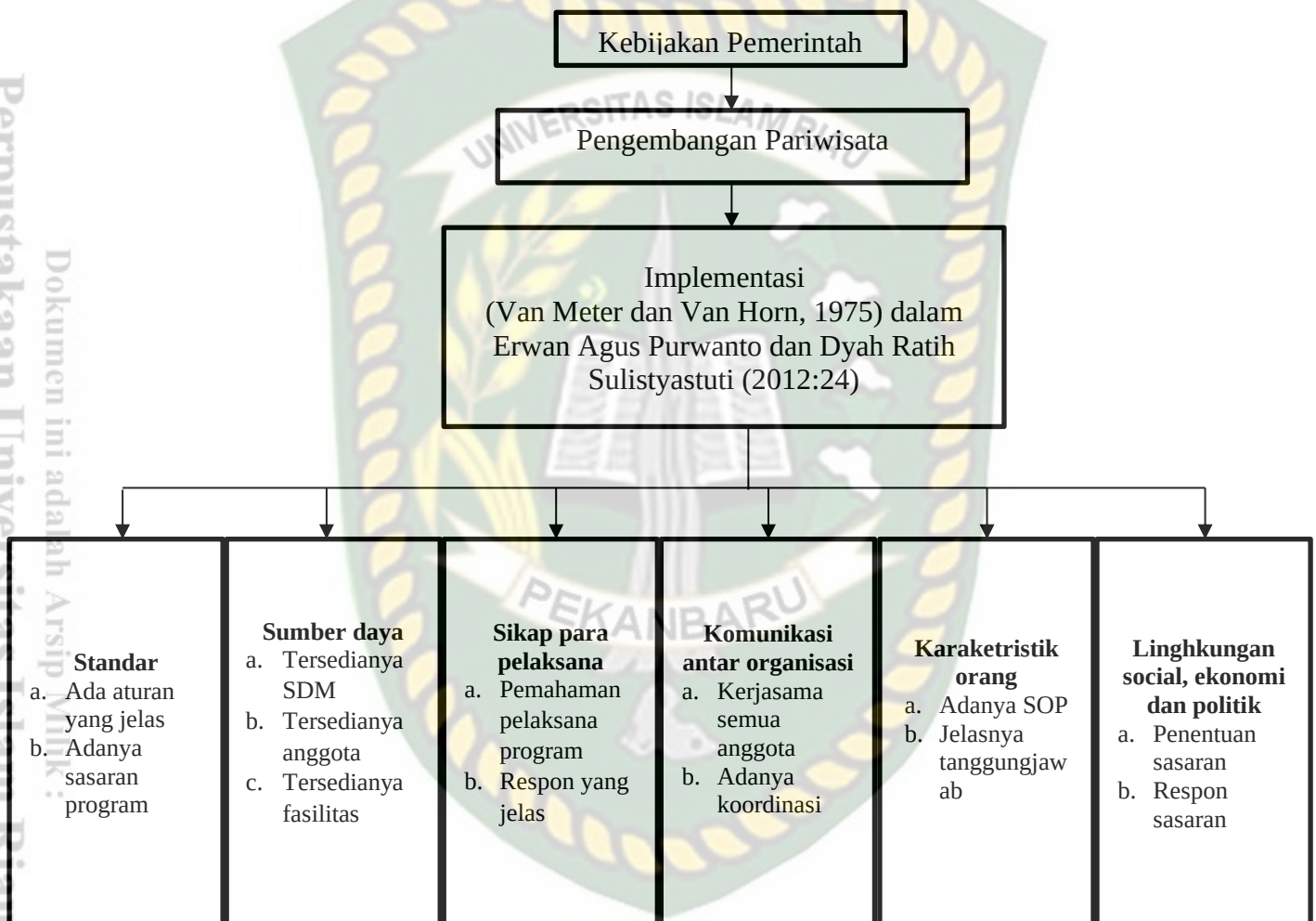
No.	Nama dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan Penelitian	Perbedaan penelitian
1.	Feki Lamahadi (2017)	Implementasi Kebijakan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Dalam Pengembangan Objek Wisata di Pulau Kumo (Suatu Studi di Kecamatan Tobelo Kabupaten Halmahera Utara)	Hasil penelitian ini adalah implementasi kebijakan memiliki empat variabel dan hasil peneliti tentang Implementasi Kebijakan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Dalam Pengembangan Objek Wisata di Pantai Kumo Kecamatan Tobelo Kabupaten Halmahera Utara belum berjalan dengan baik.	Melakukan penelitian dengan variabel Implementasi Kebijakan	Objek penelitian
2.	Ika Nur Afni (2018)	Implementasi Kebijakan	Hasil penelitiannya	Melakukan penelitian	Objek penelitian

		Pengembangan Pariwisata Di Kabupaten Wonosobo	adalah proses implementasi kebijakan pengembangan pariwisata yang dilaksanakan belum berjalan dengan baik.	dengan variabel Implementasi Kebijakan	
3.	Eri Irawan (2015)	Implementasi Kebijakan Pembangunan Pariwisata di Kabupaten Banyuwangi	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan pengembangan pariwisata daerah dijalankan dengan <i>leading sector</i> Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dan organisasi pelaksana lain yang diajak bekerja sama.	Melakukan penelitian dengan variabel Implementasi Kebijakan	Objek penelitian

C. Kerangka Pikiran

Berdasarkan dari variabel penelitian **“Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis”** kemudian diukur dengan acuan dari beberapa teori yang dijadikan indikator serta fenomena yang terjadi, maka penulis menjelaskan hubungan tersebut agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam penafsiran makna dan maksud penelitian. Untuk lebih jelas, teori yang dijadikan indikator akan menampilkan pada gambar sebagai berikut:

Gambar II.1. Kerangka Pemikiran Tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis



Sumber Data: Modifikasi Penelitian, 2020

C. Konsep Operasional

Untuk menghindari pemahaman yang berbeda tentang konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka dikemukakan konsep sebagai berikut :

1. Implementasi merupakan apa yang dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak dilakukannya, ia adalah tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dari program pelaksanaan niat dan peraturan-peraturan
2. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan. Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan.
3. Sumber daya. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik.
4. Karakteristik organisasi pelaksana. Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

6. Disposisi atau sikap para pelaksana, sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik.
7. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

D. Operasional Variabel

Untuk memudahkan arah penelitian ini yang terdiri dari satu variabel dengan empat indikator ini, maka dilakukan operasional variabel yang tertuang pada tabel disamping ini :

Tabel II.1 Konsep Operasional Variabel Tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis

Konsep	Variabel	Indikator	Item yang dinilai
1	2	3	4
Kebijakan adalah keputusan otoritas negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama (Nugroho, 2007 : 36-37)	Implementasi	1. Standar 2. Sumber daya 3. Sikap para pelaksana 4. Komunikasi antar organisasi 5. Karakteristik orang 6. Lingkungan social, ekonomi dan politik	a. Ada aturan yang jelas b. Adanya sasaran program a. Tersedianya SDM b. Tersedianya anggota c. Tersedianya fasilitas a. Pemahaman pelaksana program b. Respon yang jelas a. Kerjasama semua anggota b. Adanya koordinasi a. Adanya SOP b. Jelasnya tanggungjawab a. Penentuan n sasaran b. Respon sasaran

Sumber : Olahan Penelitian, 2020

BAB III

METODE PENELITIAN

Untuk memperoleh data-data yang benar dan lengkap, maka metode-metode yang penulis gunakan dalam mengumpulkan serta membahas hasil penelitian ini adalah :

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu deskriptif kualitatif, yaitu menggambarkan keadaan yang sebenarnya tentang apa yang terdapat pada saat penelitian yang berdasarkan pada pengamatan penulis dilapangan dengan cara mengumpulkan data, mengklarifikasikan dan menganalisa sehingga diperoleh rumusan analisa terhadap permasalahan yang dihadapi. Kemudian dengan metode penelitian kualitatif, metode ini berusaha memberikan suatu gambaran mengenai keadaan dilapangan sehingga metode ini bertujuan mengakumulasi data belaka sehingga diperoleh kesimpulan dari penelitian.

B. Lokasi Penelitian

Adapun Penelitian ini dilakukan pada Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis. Alasan penulis melakukan penelitian di daerah ini karena pantai ini termasuk dalam kawasan wisata unggulan di kecamatan bantan Kabupaten Bengkalis dan juga merupakan objek

wisata yang paling banyak dikunjungi dibandingkan dengan objek wisata lain yang ada di Bengkalis

C. Key Informan dan Informan

Informan penelitian adalah subjek atau pihak yang mengetahui atau memberikan informasi maupun kelengkapan mengenai objek penelitian. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan Informan penelitian melalui *key informan* dimana peneliti sudah memahami informasi awal tentang objek penelitian maupun informan penelitian dengan menggunakan *purposive sampling*.

Key informan dalam penelitian informan dalam penelitian ini adalah :

1. Kepala Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis
2. Kabid Pengembangan Pariwisata

Sedangkan informan adalah masyarakat atau pengunjung Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis.

D. Jenis dan Sumber Data

Guna memperoleh data yang dibutuhkan, maka penulis membagi kedalam dua bagian yaitu :

- a. Data Primer adalah data yang belum jadi dan diperoleh langsung dilapangan yang menggunakan sumber informasi utama guna memperoleh jawaban dari permasalahan :

1. Identitas informan

2. Hasil wawancara mengenai implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis
- b. Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga dan melalui riset kepustakaan meliputi:
 1. Gambaran umum Dinas
 2. Jumlah pegawai
 3. Tingkat pendidikan pegawai

E. Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Pengumpulan data dengan cara melakukan komunikasi langsung kepada responden / partisipan mengenai bahan, keterangan yang berhubungan dengan obyek penelitian yang akan diselidiki.

2. Observasi

Yaitu melakukan pengamatan langsung ke lokasi penelitian. Dengan observasi penulis dapat mengetahui langsung kejadian sesungguhnya di lapangan. Observasi dilakukan pada Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga sehingga dapat mengetahui permasalahan yang terjadi dalam penelitian ini.

3. Dokumentasi

Yaitu adalah mengumpulkan data dengan cara mengalir atau mengambil data-data dari catatan, dokumentasi, administrasi yang sesuai dengan

masalah yang diteliti. Dalam hal ini dokumentasi diperoleh melalui dokumen-dokumen atau arsip-arsip dari lembaga yang diteliti.

F. Teknik Analisis Data

Menurut Nazir (2010:149) “Analisis data adalah mengelompokkan, membuat suatu urutan, memanipulasi, serta menyingkirkan data sehingga mudah untuk dibaca”. Dalam menganalisis data, data hasil dokumentasi dihubungkan dan dilengkapi dengan data hasil wawancara maupun observasi.

Penelitian ini menggunakan analisis data yaitu dengan cara melakukan pendekatan kualitatif, yaitu untuk mengungkap dan menuntaskan masalah-masalah agar dapat dipahami dan dimengerti secara keseluruhan dari penelitian tersebut, agar dapat diperoleh gambaran yang jelas.

H. Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian

Tabel III.2. Tabel jadwal waktu penelitian tentang implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis

N o	Jenis Kegiatan	Bulan dan Minggu Tahun 2020																								Ket
		Januari				Februari				Maret				April				Mei				Juni				
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
1	Persiapan dan penyusunan UP	x	x	x	x	x	x																			
2	Seminar UP							x	x	x	x															
3	Perbaikan UP											x	x													
4	Perbaikan daftar kuisisioner													x												
5	Pengurusan rekomendasi penelitian (riset)														x	x										
6	Penelitian Lapangan																x									
7	Penelitian dan analisis data																	x	x							
8	Penyusunan laporan Penelitian (Skripsi)																			x						
9	Konsultasi Perbaikan Skripsi																				x	x				
10	Ujian Skripsi																						x			

BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

Gambaran Umum Kabupaten Bengkalis

Kabupaten Bengkalis adalah salah satu kabupaten di Provinsi Riau. Wilayahnya mencakup daratan bagian timur pulau Sumatra dan kepulauan, dengan luas adalah 7.793,93 km². Ibukota kabupaten Bengkalis tepatnya berada di Pulau Bengkalis yang terpisah dari daratan oleh muara sungai Siak. Pulau Bengkalis sendiri berada tepat di muara sungai Siak. Kota Mandau dikenal bahwa pulau Bengkalis adalah delta sungai Siak. Kota Mandau ini adalah kota Duri di kecamatan Mandau.

Penghasilan terbesar Kabupaten Bengkalis adalah minyak bumi. Selain itu, Mandau adalah sumber terbesar APBD-nya bersama dengan gas. Kabupaten

A. Gambaran Umum Kabupaten Bengkalis

Penghasilan terbesar Kabupaten Bengkalis adalah minyak bumi yang menjadi sumber terbesar APBD-nya bersama dengan gas. Kabupaten Bengkalis mempunyai letak yang sangat strategis, karena dilalui oleh jalur perkapalan internasional menuju ke Selat Malaka. Bengkalis juga termasuk dalam salah satu program *Indonesia Malaysia Singapore Growth Triangle* (IMS-GT) dan *Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle* (IMT-GT). Kabupaten Bengkalis terletak di sebelah timur Pulau Sumatera yang mencakup area seluas 7.793,93 Km² dengan batas sebagai berikut:

Utara	Selat Malaka
Selatan	Kabupaten Siak
Barat	Kota Dumai, Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu
Timur	Kabupaten Kepulauan Meranti dan Kabupaten Karimun

Bengkalis merupakan daerah dataran rendah dengan ketinggian rata-rata sekitar 2-6,1 m dari permukaan laut. Sebagian besar merupakan tanah organosol, yaitu jenis tanah yang banyak mengandung bahan organik. Di daerah ini juga terdapat beberapa sungai, tasik (danau) serta 24 Pulau besar dan kecil. Beberapa di antara pulau besar itu adalah Pulau Rupat (1.524,84 km²) dan Pulau Bengkalis (938,40 km²).

Bengkalis mempunyai iklim tropis yang sangat dipengaruhi oleh iklim laut dengan temperatur 26 °C – 32 °C. Musim hujan biasa terjadi sekitar bulan September – Januari dengan curah hujan rata-rata berkisar antara 809 - 4.078 mm/tahun. Periode musim kering (musim kemarau) biasanya terjadi antara bulan Februari hingga Agustus.

Secara Administrasi Pemerintah, Kabupaten Bengkalis terbagi dalam 8 Kecamatan, 102 Kelurahan/ Desa dengan luas wilayah 7.793,93 km². Tercatat jumlah penduduk Kabupaten Bengkalis 498.335 jiwa dengan sifatnya yang heterogen, mayoritas penduduknya adalah penganut agama Islam. Disamping suku Melayu yang merupakan mayoritas penduduk, juga terdapat suku-suku lainnya seperti : suku Minang, suku Jawa yang mayoritas tinggal di Desa Pedekik, Wonosari , suku Bugis, suku Batak, etnis Tionghoa dan sebagainya. Bengkalis sebagai ibu kota kabupaten dikenal juga dengan julukan Kota Terubuk, karena

daerah ini adalah penghasil *telur* ikan Terubuk yang sangat disukai masyarakat karena rasanya yang amat lezat dan tentu saja menyebabkan harga *telur ikan Terubuk* menjadi amat mahal. Kota lainnya adalah Duri sebagai daerah penghasil minyak.

Tabel IV.1. Daftar Nama kecamatan di Kabupaten Bengkalis

No.	Kecamatan	Kota Kecamatan	Luas Kecamatan
1	Bantan	Selat Baru	424,40 km ²
2	Bengkalis	Bengkalis	514,00 km ²
3	Bukit Batu	Sungai Pakning	1.128,00 km ²
4	Mandau	Duri	937,47 km ²
5	Rupat	Batu Panjang	1.524,85 km ²
6	Rupat Utara	Tanjung Medang	628,50 km ²
7	Pinggir	Pinggir	2.503,00 km ²
8	Siak Kecil	Lubuk Muda	742,21 km ²

Sumber : Kantor Statistik Kabupaten Bengkalis, 2021

B. Gambaran Umum Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga

Dinas Daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dipimpin oleh seorang Kepala yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Tugas Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga membantu Bupati melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dibidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga dan menyelenggarakan fungsi :

1. Perumusan kebijakan teknis dibidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga ;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga ;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga ;
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Susunan organisasi Kebudayaan dan Pariwisata terdiri dari :

a. Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, memiliki tugas :

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang Kebudayaan dan Pariwisata.
2. Penyelenggaraan urusan Pemerintahan dan pelayanan umum di bidang Kebudayaan dan Pariwisata.
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang Kebudayaan dan Pariwisata.
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

b. Sekretaris, membawahi :

1. Melakukan koordinasi penyusunan program dan penyelenggaraan tugas-tugas/kegiatan bidang secara terpadu serta melakukan pengelolaan dan pelayanan administrasi umum, perlengkapan, peralatan, kerumahtanggaan, perpustakaan, keuangan, kepegawaian, organisasi dan ketatalaksanaan, hukum, perundang-undangan, informasi, pemantauan, penataan arsip, hubungan masyarakat, pengumpulan data dan penyusunan program serta

koordinasi penyusunan Rencana Strategis, LAKIP di lingkungan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru;

2. Pelaksanaan koordinasi penyusunan program dan penyelenggaraan tugas-tugas/kegiatan bidang secara terpadu;
3. Pelaksanaan urusan ketatausahaan, rumah tangga, barang inventaris, asset, perlengkapan, peralatan, pemeliharaan dan perpustakaan;
4. Penyusunan rencana strategis jangka pendek dan jangka panjang serta evaluasi dan pengkajian secara berkala;
5. Penyusunan program kerja dan kegiatan, pengumpulan dan pengolahan data serta penyusunan pelaksanaan program dan kegiatan;
6. Penyusunan rencana anggaran yang bersumber dari APBK, APBA, APBN, bantuan pinjaman dan atau hibah luar negeri;
7. Penyusunan laporan akuntabilitas kinerja dinas;
8. Pembinaan kepegawaian, organisasi, ketatalaksanaan, hokum dan perundang-undangan serta pelaksanaan hubungan masyarakat;
9. Pengelolaan administrasi keuangan;
10. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

Sub bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris, yaitu :

1. Sub bagian Umum dan Kepegawaian

Tugasnya yaitu : Melakukan urusan ketatausahaan, rumah tangga, barang inventaris, asset, perlengkapan, peralatan, pemeliharaan, perpustakaan, administrasi kepegawaian, organisasi, ketatalaksanaan, hukum dan perundang-undangan, pelaksanaan hubungan masyarakat dan protokoler.

2. Sub bagian Program dan Pelaporan

Tugasnya yaitu : Melakukan penyusunan program kerja tahunan, jangka menengah dan jangka panjang, rencana anggaran yang bersumber dari APBK, APBA, APBN, bantuan dan hibah luar negeri, rencana strategis, melakukan penelitian, pengkajian, pengembangan data, informasi, pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan dinas serta penyusunan laporan akuntabilitas kinerja dinas.

3. Sub bagian Keuangan

Tugasnya yaitu: Melakukan pengelolaan administrasi keuangan, verifikasi, perbendaharaan pembukuan, pelaporan realisasi fisik dan keuangan serta pelayanan administrasi keuangan di lingkungan dinas.

c. Bidang Pemuda

Bidang Kepemudaan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata yang meliputi Pemberdayaan Pemuda, Pembinaan Kelembagaan Pemuda dan Kerjasama Kepemudaan.

Untuk menyelenggarakan tugas tersebut maka Bidang Pemuda mempunyai fungsi :

1. Penyusunan, pendataan, perencanaan dan pelaksanaan pemberdayaan pemuda, pembinaan kelembagaan pemuda dan kerjasama lembaga kepemudaan.
2. Pelaksanaan kegiatan-kegiatan dalam rangka pemberdayaan pemuda, pembinaan kelembagaan pemuda dan kerjasama lembaga kepemudaan.
3. Pelaksanaan evaluasi dan penyusunan laporan.
4. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas

d. Bidang Olah Raga

Bidang Olah Raga mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata dalam pembinaan manajemen keolahragaan, pemberdayaan dan pemasyarakatan olah raga dan peningkatan prestasi keolahragaan. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut maka Bidang Olahraga mempunyai fungsi :

1. Penyusunan, pendataan, perencanaan dan pelaksanaan pembinaan manajemen keolahragaan, pemberdayaan dan pemasyarakatan olah raga, serta peningkatan prestasi keolahragaan.
2. Pelaksanaan kegiatan-kegiatan dalam rangka pembinaan manajemen keolahragaan, pembinaan pemasyarakatan olah raga dan peningkatan prestasi keolahragaan.
3. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi serta penyusunan laporan bidang keolahragaan.

4. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Olah Raga.

e. Bidang Kebudayaan

Bidang Kebudayaan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata dalam pelestarian kesenian dan budaya daerah, sejarah, museum dan kepurbakalaan, serta pengembangan seni dan budaya. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut maka Bidang Kebudayaan mempunyai fungsi :

1. Penyusunan, pendataan, perencanaan dan pengkoordinasian kegiatan dan program kerja pelestarian kesenian dan budaya daerah, sejarah, museum dan kepurbakalaan, serta pengembangan seni dan budaya.
2. Pembinaan ketahanan budaya daerah dan nasional.
3. Pemberian rekomendasi/pertimbangan pemberian ijin dibidang kesenian rakyat.
4. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi serta penyusunan laporan bidang kebudayaan.
5. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

f. Bidang Pariwisata

Bidang Pariwisata mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata dalam pengembangan obyek wisata, pemberdayaan usaha pariwisata serta pengelolaan data dan promosi pariwisata. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut maka Bidang Pariwisata mempunyai fungsi :

1. Penyusunan, pendataan, perencanaan dan pengkoordinasian kegiatan dan program kerja bidang pariwisata.
 2. Pelaksanaan Pembinaan dan pengembangan obyek wisata, pemberdayaan usaha pariwisata dan promosi pariwisata.
 3. Pemberian rekomendasi/pertimbangan pemberian ijin dibidang obyek wisata dan usaha pariwisata.
 4. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi obyek-obyek wisata, promosi wisata dan usaha pariwisata.
 5. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.
- g. Bidang Pembinaan Seni dan Budaya, membawahi ;
1. Melaksanakan pelayanan, pembinaan, pengembangan dan pelestarian seni dan nilai budaya serta pengembangan sejarah dan kepurbakalaan
 2. Penyiapan bahan pedoman, pembinaan dan petunjuk teknis penyelenggaraan pelayanan dan pembinaan di bidang kebudayaan;
 3. Pembinaan penyelenggaraan seni dan nilai budaya serta pengembangan sejarah kepurbakalaan;
 4. Pelaksanaan pelestarian adat dan nilai budaya;
 5. Pelaksanaan pengembangan adat dan nilai budaya;
 6. Pembinaan dan perencanaan terhadap pelaksanaan seni dan nilai budaya dalam rangka pelestarian kebudayaan;
 7. Pembinaan lingkungan adat dan nilai budaya daerah;
 8. Pembinaan pranata adat, budaya dan sosial;

9. Pelaksanaan koordinasi dengan instansi dan atau lembaga terkait di bidang kebudayaan dan pariwisata;
10. Pelaksanaan pengawasan dan penilaian teknis terhadap pelaksanaan kebudayaan di daerah;
11. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

Seksi yang berada di bawah bidang kebudayaan adalah:

1. Seksi Seni dan Nilai Budaya

Tugasnya yaitu : Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis serta melakukan pengkajian, pembinaan, pengembangan dan pelestarian kegiatan seni dan nilai budaya serta pemberdayaan dan pembinaan pranata adat.

2. Seksi Sejarah dan Purbakala

Tugasnya yaitu : Membina, mengurus, memelihara, melindungi, melestarikan dan memugar benda-benda cagar budaya dan peninggalan sejarah serta menyiapkan pedoman dan petunjuk teknis terhadap Pengembangan Sejarah dan Kepurbakalaan.

h. Bidang Pengembangan Pemasaran, membawahi :

1. Melakukan promosi, pemasaran, atraksi wisata dan penyuluhan, pelayanan informasi wisata
2. Penyusunan program kerja di bidang pemasaran;
3. Perumusan petunjuk teknis pelaksanaan pengembangan promosi, pemasaran, atraksi wisata serta penyuluhan dan pelayanan informasi;

4. Pelaksanaan publikasi dan pelayanan informasi wisata;
5. Pembinaan dan pengembangan tenaga pemasaran dan pengembangan usaha pemasaran;
6. Pelaksanaan promosi tempat pariwisata, seni dan nilai budaya dalam rangka pengembangan kepariwisataan;
7. Pelaksanaan koordinasi dengan instansi dan pihak terkait lainnya dalam rangka pengembangan pemasaran dan promosi kepariwisataan;
8. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

Seksi yang berada di Bidang Pemasaran, yaitu :

1. Seksi promosi budaya dan pariwisata

Tugasnya yaitu : Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan pengembangan promosi budaya dan pariwisata serta melakukan promosi dan pemasaran objek daya tarik wisata dan keikutsertaan pada event pameran pariwisata dan budaya.

2. Seksi penyuluhan dan pelayanan informasi

Tugasnya yaitu : Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan penyuluhan dan pelayanan informasi serta melakukan pelayanan informasi wisata kepada masyarakat dan pihak-pihak yang membutuhkan pelayanan informasi wisata.

- i. Bidang Pembinaan dan Pengembangan Industri Pariwisata, membawahi :

1. Melaksanakan pengembangan kepariwisataan meliputi pengembangan destinasi dan daya tarik wisata, pemasaran serta pengembangan usaha pariwisata;
2. Penyusunan program kerja di bidang pariwisata;
3. Perumusan petunjuk teknis pelaksanaan pengembangan kepariwisataan, destinasi dan pemasaran
4. Pembinaan dan pengembangan usaha produk wisata;
5. Pelaksanaan renovasi dan pemugaran tempat rekreasi dan tempat umum serta tempat-tempat yang mempunyai nilai seni dan budaya yang mempunyai nilai objek dan daya tarik wisata dan masyarakat;
6. Melakukan penataan dan pemberdayaan tempat-tempat yang mempunyai daya tarik wisata;
7. Pelaksanaan pengendalian, pengawasan dan rekomendasi perizinan di bidang pengusaha objek wisata, taman rekreasi dan hiburan umum;
8. Pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan lembaga, masyarakat dan industry pariwisata;
9. Pelaksanaan pengembangan kawasan dan wilayah pariwisata sebagai objek pariwisata;
10. Melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam rangka pengembangan kepariwisataan;
11. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

Seksi yang berada di Bidang Pariwisata, yaitu :

1. Seksi Objek dan Daya Tarik Wisata

Tugasnya yaitu : Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis serta melakukan inventarisasi, pengembangan dan pengaturan serta penataan objek dan daya tarik wisata

2. Seksi Sarana dan Pengembangan Produk Wisata

Tugasnya yaitu : Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis serta melakukan pengembangan sarana dan pengembangan pembinaan produk wisata

j. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD);

k. Kelompok Jabatan Fungsional.



BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian Tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis

Pengembangan sektor pariwisata yang dilakukan dengan baik dan maksimal akan mampu menarik wisatawan domestik maupun wisatawan asing untuk datang dan membelanjakan uangnya dalam kegiatan berwisatanya. Dari transaksi itulah masyarakat daerah wisata akan terangkat taraf hidupnya serta negara akan mendapat devisa dari wisatawan asing yang menukar mata uang negaranya dengan rupiah. Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan dapat diketahui bahwa pariwisata bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya, memajukan kebudayaan, mengangkat citra bangsa, memupuk rasa cinta tanah air, memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa, mempererat persahabatan antarbangsa.

Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 33 tahun 2009 Tentang Pedoman pengembangan ekowisata di daerah, yang dimaksud dengan ekowisata adalah kegiatan wisata alam di daerah yang bertanggungjawab dengan memperhatikan unsur pendidikan, pemahaman, dan dukungan terhadap usaha-usaha konservasi sumberdaya alam, serta peningkatan pendapatan masyarakat lokal. Saat ini sektor pariwisata di Indonesia belum berjalan secara optimal padahal aspek ini sangat berpengaruh terhadap peningkatan devisa negara, pendapatan masyarakat, serta Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pengembangan sektor pariwisata pada dasarnya merupakan usaha dan upaya untuk mengembangkan potensi wisata yang dimiliki oleh suatu daerah baik kekayaan flora dan fauna, tradisi dan seni budaya maupun peninggalan-peninggalan sejarah. Upaya pengembangan ini harus sejalan dengan pengembangan jasa dan sarana pariwisata agar mendapatkan hasil yang optimal.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 03 tahun 2012 tentang Organisasi dan tata kerja dinas daerah Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga mempunyai tugas “membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dibidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga”.

Kabupaten Bengkalis merupakan salah satu daerah di Provinsi Riau. Dimana Kabupaten ini menyimpan potensi Pariwisata dan yang dapat diandalkan. Potensi ini dapat digunakan untuk menarik wisatawan baik lokal mau pun wisatawan asing. Pembangunan sektor pariwisata menjadi perhatian dari pemerintah Bengkalis.

Banyaknya potensi wisata ini belum mampu dikembangkan secara optimal oleh pemerintah. Hal ini terlihat dari kurang optimalnya pencapaian Pendapatan Asli Daerah dari sektor pariwisata. Ketidak optimalan ini dikarenakan masih banyaknya akses jalan menuju area wisata yang mengalami kerusakan. Selain itu, upaya promosi instansi terkait belum optimal. Hal ini juga dapat disebabkan dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga belum mampu membuat program yang berkaitan dengan pengelolaan dan upaya meningkatkan wisatawan ke Kabupaten Bengkalis.

Hal ini disebabkan oleh anggaran dari APBD yang jumlahnya terbatas untuk Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis yaitu sebesar Rp. 3 miliar untuk bidang pariwisata. Permasalahan yang terjadi pada objek wisata di Kabupaten Bengkalis ini khususnya pada promosi yang dilakukan oleh dinas terkait dalam mengembangkan objek wisata.

1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

Suatu kebijakan atau aturan dapat ditransformasikan kepada para pelaksana, kelompok sasaran dan pihak lain yang terkait dengan kebijakan. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, *target group* dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima jelas sehingga dapat diketahui yang menjadi maksud, tujuan dan sasaran (Nawawi, 2009:138).

Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi Pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Pemasangan iklan untuk promosi pariwisata meliputi pemasangan iklan dalam media cetak berupa pemasangan iklan dalam surat kabar, kemudian pemasangan iklan dalam media elektronik baik melalui radio maupun televisi dan pemasangan iklan dalam ruang terbuka berupa pemasangan iklan dalam bentuk poster atau spanduk.

Berdasarkan hasil observasi yang menyatakan cukup baik karena responden bertanggung bahwa program pengembangan pariwisata telah disusun dan dirancang akan tetapi tidak terealisasi dengan baik. Hal ini diakibatkan dari kurangnya anggaran yang disediakan oleh pihak pemerinath daerah Kabupaten Bengkalis sehingga pengembangan pariwisata banyak terjadi hamabatan. Laporan program pengembangan pariwisata juga tidak terealisasi dengan baik.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Adi Syafrizal sebagai Ketua Bidang Pariwisata pada tanggal 12 Februari 2021, dinyatakan bahwa :

“penyusunan program sudah dibuat dan tersusun sesuai dengan ketetapan yang berlaku. Akan tetapi terealisasi dengan belum baik karena terkendala masalah anggaran yang belum sesuai dengan dana yang dibutuhkan dalam pengembangan pariwisata yang dibutuhkan. Akan tetapi dari pihak dinas tetap berupaya dalam melakukan program pengembangan ini.”

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich (Leo Agustino, 2008:7) adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.

Implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur

atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu : tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih (Suharsono, 2010:56).

Berikut hasil wawancara peneliti dengan Ibu Dimas Asri Agustien pada tanggal 16 Februari 2021 sebagai Kepala Seksi Pengembangan Destinasi Pariwisata mengenai hal tersebut:

“kami menyadari dalam pelaksanaan program pengembangan objek pantai selat baru belum mencapai hasil yang maksimal, untuk itu peran serta masyarakat untuk mengsucceskan program pengembangan pantai selat baru juga sangat kami butuhkan sehingga terjalin kerjasama yang baik antara pemerintah dengan masyarakat setempat terutama dalam mengelola daya tarik objek wisata”.

Pantai Selat Baru merupakan salah satu potensi pariwisata yang dimiliki oleh Kabupaten Bengkalis dan telah dikembangkan menjadi objek wisata. Pantai Selat Baru terletak di Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis dan hanya berjarak $\pm$ 17 Km kearah utara dari pusat kota Bengkalis. Pantai Selat Baru berpotensi menjadi kawasan wisata andalan di Kabupaten Bengkalis, karena letaknya yang strategis dan juga merupakan bagian dari kawasan wisata unggulan satu (KWU1) setelah Tasik Pepuyu dan kawasan wisata Bukit Batu berdasarkan Rencana Strategis Daerah Dinas Budparpora Kabupaten Bengkalis. Pemerintah daerah melalui dinas terkait sedang mengembangkan kawasan wisata ini agar potensi wisata pantai ini lebih tergali dan tentunya meningkatkan produktivitas yang berpengaruh kepada peningkatan ekonomi masyarakat dan dapat menjadi penyumbang bagi pendapatan daerah.

Berdasarkan hasil observasi peneliti menemukan bahwa pengembangan pariwisata belum terlaksana dengan baik, hal ini dibuktikan dengan kurang terjaganya kondisi pariwisata yang ada di Kabupaten Bengkalis. Banyak para pengunjung yang berharap agar kelestarian tempat wisata ini tetap terjaga dan terawat agar semakin banyak pengunjung objek wisata tersebut. Terjaga dan berkembangnya objek wisata ini dapat berdampak pula pada pengembangan jumlah pengunjung objek wisata tersebut.

2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

Sumber daya kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses

implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:142). Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

Sumber daya maksudnya bagaimana kepatuhan para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementator harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat didalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum. Dalam konteks lain, ketika wewenang formal ada, maka sering terjadikesalahan dalam melihat efektifitas kewenangan dan fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan.

Berikut wawancara peneliti dengan salah seorang masyarakat setempat Bapak Suwito menyatakan bahwa :

“Keadaan objek wisata Pantai Selat Baru dan kebun binatangnya saat ini masih bisa dikatakan dalam kondisi yang kurang baik, hal ini ditandai dengan kurang terawatnya objek wisata tersebut, selain itu kondisi bibir pantai yang mengalami abrasi belum ada tindakan dari pemerintah untuk menangani hal tersebut, kalau dilihat dari kenyataan yang ada dapat saya

katakana pihak pemerintah bahkan tidak peduli dengan pengembangan objek wisata Pantai Selat Baru ini”

Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya. Menurut Subarsono kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7).

Menurut Edwards III yang dikutip oleh Subarsono watak, karakteristik atau ciri-ciri yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis (Edwards III dalam Subarsono, 2006:91-92). Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi sangat dipengaruhi oleh sifat atau ciri-ciri dari pelaksana tersebut. Apabila implementor memiliki sifat atau karakteristik yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

Sumber daya peralatan merupakan sumber daya yang mempengaruhi terhadap keberhasilan dan kegagalan suatu implementasi, menurut Edward III (Nawawi, 2009:138) yaitu: “Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan”.

Terbatasnya fasilitas peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan, karena dengan terbatasnya fasilitas sulit untuk mendapatkan informasi yang akurat, tepat, andal, dan dapat di percaya akan sangat merugikan pelaksanaan akuntabilitas. Sumber daya informasi dan kewenangan juga menjadi faktor penting dalam implementasi, informasi yang relevan dan cukup tentang berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan.

Informasi tentang kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, dimaksudkan agar para pelaksana tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam menginterpretasikan tentang bagaimana cara mengimplementasikan. Kewenangan juga merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan kebijakan. Menurut Edward III menegaskan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan.

Berikut hasil wawancara peneliti dengan Bapak Adi Syafrizal sebagai Ketua Bidang Pariwisata pada tanggal 12 Februari 2021 menyatakan bahwa ;

“Keadaan prasarana objek wisata pantai Selatbaru menurut saya sangat memprihatinkan intinya tidak ada perhatian dari pemerintah khususnya Dinas Pariwisata untuk melakukan resofasi dan perbaiki fasilitas yang sudah ada, menurut saya apabila objek wisata tersebut tidak dikembangkan sangat rugi sekali karena lokasi pantai selatbaru tidak jauh dari pelabuhan Internasional, yang seharusnya dapat dimanfaatkan untuk

menarik perhatian wisatawan untuk berkunjung ke objek wisata Pantai Selat Baru tersebut..

Hasil observasi peneliti di lapangan menemukan bahwa keadaan prasarana di sekitar objek wisata Kebun Binatang dan Pantai Selat Baru dalam keadaan tidak terawat hal tersebut juga dikarenakan kurangnya perhatian dari pemerintah khususnya Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga dalam upaya penyediaan dan renovasi prasarana yang rusak dan tidak dapat digunakan lagi. Hal inilah yang menjadi dasar masyarakat menjawab pelaksanaan pengelolaan prasarana objek wisata Kebun Binatang dan Pantai Selat Baru dalam kategori Kurang Baik.

Berikut hasil wawancara peneliti dengan Ibu Dimas Asri Agustien pada tanggal 16 Februari 2021 sebagai Kepala Seksi Pengembangan Destinasi Pariwisata mengenai hal tersebut:

“Prasarana dan Sarana yang ada memang dalam kondisi yang memprihatinkan, tetapi sudah ada rencana dari kami untuk melakukan renovasi sarana dan prasarana yang sudah tidak layak pakai.”

Dari analisis yang diuraikan diatas diketahui Semua jenis sumber daya masukan yang digunakan dalam suatu proses tertentu untuk ,anghasilkan output, input tersebut dapat berupa bahan baku untuk proses, orang, infrastruktur, teknologi.

Berdasarkan hasil observasi peneliti menemukan bahwa tidak ada dilakukan kegiatan khususnya pada bidang pariwisata antara pihak pemerintah setempat dengan masyarakat. Yang ada hanya masyarakat yang secara pribadi

melakukan kunjungan ke objek wisata yang akan dituju. Akan tetapi bagi masyarakat yang telah menikmati objek wisata tersebut kurang merasa puas karena keterbatasan sarana dan prasarana yang tersedia dalam objek wisata yang ada, misalnya kurangnya keamanan yang tersedia dalam objek wisata tersebut.

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Edward III menyatakan bahwa sikap dari pelaksana kadangkala menyebabkan masalah apabila sikap atau cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi dapat mempertimbangkan atau memperhatikan aspek penempatan pegawai (pelaksana) dan insentif (Nawawi, 2009:136).

Organisasi juga menunjukkan spesialisasi pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung

melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Aspek dari stuktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi.

Selain itu juga peneliti sempat mewawancarai pengunjung Pantai Selat Baru yang memberikan pendapatnya sebagai berikut;

“Sebenarnya apabila objek wisata pantai selatbaru ini dikelola dengan baik terutama dari segi infrastruktur dan pengaturan letak bangunan-bangunan yang baik akan menjadikan objek wisata Pantai Selat Baru ini sebagai salah satu sarana untuk mengenalkan potensi wisata di Kabupaten Bengkalis kepada wisatawan, tapi sayangnya perhatian dari pemerintah daerah khususnya Dinas Pariwisata dalam mengelola Infrastruktur objek wisata Pantai Selat Baru”

Melalui observasi di lapangan dapat peneliti berikan tanggapan bahwa keadaan infrastruktur dan tata laksana pada objek wisata Pantai Selat Baru memang masih dalam kategori Kurang Baik, hal ini dapat dilihat dari kondisi fisik bangunan-bangunan dan tata ruang di sekitar objek wisata yang sangat tidak terawat, dan sudah ditumbuhi dengan rumput-rumput liar, hal ini tentunya membuat pengunjung tidak nyaman untuk berkunjung di objek wisata tersebut. kemudian peneliti dokumentasikan dengan foto-foto yang dapat dilihat pada lampiran penelitian ini.

Berikut Tanggapan Pegawai Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda Dan Olahraga dalam menanggapi hal tersebut;

“berbicara masalah infrastruktur pada objek wisata khususnya di pantai selat baru tidak terlepas dari anggaran yang di sediakan untuk pelaksanaan pembangunan, kami hanya menunggu perintah dari atasan kalau ada dana kami kerjakan tetapi kalau tidak kami hanya menunggu saja”.

Struktur Organisasi yang bertugas melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh besar terhadap pelaksanaan kebijakan. Dalam struktur birokrasi terdapat dua hal penting yang mempengaruhinya salah satunya yaitu aspek struktur birokrasi yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP ini merupakan pedoman bagi pelaksana kebijakan dalam bertindak atau menjalankan tugasnya. Selain SOP yang mempengaruhi struktur birokrasi adalah fragmentasi yang berasal dari luar organisasi.

Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi.

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Widodo, bahwa karakteristik para pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Meter dan Horn dalam

Subarsono, 2006:101). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing - masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan hasil observasi diketahui bahwa untuk pelaksanaan program pengembangan pariwisata ini sudah dilaksanakan berdasarkan SOP yang ditetapkan dan adanya tanggungjawab sepenuhnya dari pihak dinas dan lembaga terkait dalam pelaksanaannya. Hal ini dilakukan agar pelaksanaan program ini sesuai dengan target yang telah ditetapkan dan berdampak pada kesuksesan program ini dan kemajuan masyarakat sehingga informasinya bertambah.

4. Komunikasi antar Pelaksana

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama

memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Komunikasi bertujuan untuk menjalin kerjasama dan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Selain itu juga dalam komunikasi implementasi kebijakan terdapat tujuan dan sasaran kebijakan yang harus disampaikan kepada kelompok sasaran, hal tersebut dilakukan agar mengurangi kesalahan dalam pelaksanaan kebijakan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*) (Nawawi, 2009:138).

Informasi tentang kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, dimaksudkan agar para pelaksana tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam menginterpretasikan tentang bagaimana cara mengimplementasikan. Kewenangan juga merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan kebijakan. Menurut Edward III menegaskan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. (Edward III, 1980:103).

Berikut hasil wawancara dengan salah seorang warga di sekitar objek wisata;

“Masyarakat disini rata-rata kurang begitu memperdulikan program-program yang di buat oleh Dinas Pariwisata, karena mereka beranggapan program-program tersebut hanya cuma tinggal wacana saja tanpa ada realisasi yang benar-benar dapat berpihak kepada masyarakat dan dapat memberdayakan masyarakat dengan program-program yang dibuat”.

Banyaknya jumlah responden yang menjawab Kurang Baik dari Indikator Masyarakat atau lingkungan dikarenakan kurangnya kesadaran dari masyarakat tentang pentingnya merawat dapat dilihat dari banyaknya masyarakat membuang sampah tidak pada tempatnya dan membiarkan objek wisata ditumbuhi dengan rumput-rumput liar seperti yang terdapat pada objek wisata kebun binatang, karena apabila objek wisata tersebut dapat berkembang dan banyak pengunjung tentunya akan memberikan pemasukan yang cukup besar bagi masyarakat yang berdagang di sekitar objek wisata tersebut. Berikut kutipan wawancara peneliti dengan salah seorang pegawai Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis;

“berjalan atau tidaknya program yang telah ditetapkan dalam pengembangan objek wisata pantai selat baru, tidak terlepas dari peran serta atau partisipasi masyarakat, minimal untuk menjaga atau merawat. Tetapi apabila masyarakat sekitar apati atau tidak mau menjaga kebersihan pantai dan menjaga fasilitas yang sudah ada maka pelaksanaan program sebagai apapun tidak akan mencapai hasil yang maksimal.

Berdasarkan hasil observasi peneliti menemukan bahwa tidak ada promosi pariwisata yang dilakukan pemerintah setempat kecuali melalui pamphlet atau

baliho yang berada dipinggir jalan atau tempat keramaian, misalnya pelabuhan atau didepan objek wisata tersebut. Sebaiknya promosi pariwisata dilakukan secara rutin terutama pada hari libur besar, yang banyak masyarakat berkunjung. Promosi pariwisata yang dilakukan ini dapat berdampak pada peningkatan objek wisata sehingga dapat dilakukan pengembangan objek wisata tersebut.

5. Sikap Para Pelaksana

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

Pengetahuan merupakan elemen yang cukup penting karena dengan pengetahuan tinggi yang dimiliki oleh aparatur dapat membantu pelaksanaan implementasi tersebut. Pemahaman dan pendalaman juga dapat membantu terciptanya dan terlaksananya implementasi sesuai dengan tujuan yang akan di capai. Respon masyarakat juga dapat menentukan keberhasilan suatu implementasi, karena dapat menentukan sikap apakah masyarakat menerima, netral atau menolak. Informasi tentang kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, dimaksudkan agar para pelaksana tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam menginterpretasikan tentang bagaimana cara mengimplementasikan. Kewenangan juga merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan kebijakan.

Menurut Edward III menegaskan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. (Edward III, 1980:103).

Berikut hasil wawancara peneliti dengan Ibu Dimas Asri Agustien pada tanggal 16 Februari 2021 sebagai Kepala Seksi Pengembangan Destinasi Pariwisata mengenai hal tersebut:

“tanggung jawab pelaksanaan implementasi kebijakan pengembangan wisata bahari merupakan tanggung jawab semua pihak. Mulai dari DPRD hingga masyarakat umum. Dan pak eduar juga menambahkan peneliti termasuk pengawas dalam pelaksanaan implementasi kebijakan

pengembangan pantai Selatbaru karna peneliti meneliti kesesuaian pelaksana kebijakan dengan kebijakan yang ada.”

Transformasi menghendaki agar kebijakan publik dapat ditransformasikan kepada para pelaksana, kelompok sasaran dan pihak lain yang terkait dengan kebijakan. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, *target group* dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas sehingga dapat diketahui yang menjadi maksud, tujuan dan sasaran.

Komunikasi implementasi mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Selain itu juga dalam komunikasi implementasi kebijakan terdapat tujuan dan sasaran kebijakan yang harus disampaikan kepada kelompok sasaran, hal tersebut dilakukan agar mengurangi kesalahan dalam pelaksanaan kebijakan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*) (Edward 1980:147).

Hasil wawancara dengan Bapak Adi Syafrizal sebagai Ketua Bidang Pariwisata pada tanggal 12 Februari 2021, menyatakan bahwa :

“pariwisata Pantai Selat Baru Kabupaten Bengkalis, orang ataupun organisasi menggunakan sumber daya untuk beragam kegiatan pariwisata misalnya di tempat kerja operator (tenaga kerja) pariwisata menggunakan sumber daya manusia, fasilitas dan peralatan (sumber daya fisik), menyediakan atraksi budaya sebagai daya tarik wisatawan (sumber daya

budaya), dan menjual pemandangan alam sebagai atraksi wisata (sumber daya alam)''.

Majunya suatu wisata tentu tidak lepas dari sumber daya yang sangat berkompeten di dalamnya seperti yang tercantum dalam teori Edward III. Sumber daya yang dimaksud terbagi 4 bagian yaitu staf, informasi, kewenangan dan fasilitas. Staf dalam konteks penelitian ini adalah staf dari dinas pariwisata yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan pengembangan pantai Selatbaru. Dalam melaksanakan implementasi kebijakan pengembangan pantai Selatbaru, staf dibantu oleh sekretariat yang terdiri dari tenaga honorer.

Pola perekrutan staf belum sesuai dengan kompetensi staf dalam melaksanakan pengembangan pariwisata, hal ini dapat terjadi karena staf sukarela sudah ada sebelum pengembangan pembangunan sarana-prasarana wisata bahari pantai selatbaru. Berikut adalah jumlah pegawai menurut kualifikasi pendidikan Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bengkalis. Pendidikan S2 berjumlah 5 orang, S1 berjumlah 15 orang, D3 berjumlah 7 orang, SMA berjumlah 52 orang, SMP berjumlah 10 orang dan SD berjumlah 11 orang total pegawai yaitu 100 orang (Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga) Berdasarkan observasi peneliti, pengembangan pantai Selatbaru yang dilakukan oleh staf Dinas Pariwisata yang tidak memiliki latar belakang khusus mengenai pariwisata, membuat kurang optimalnya perencanaan kebijakan dan implementasi kebijakan pengembangan pantai Selatbaru.

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich (Leo Agustino, 2008:7) adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich (Leo Agustino, 2008:7) adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai

hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.

Hasil wawancara dengan Bapak Adi Syafrizal sebagai Ketua Bidang Pariwisata pada tanggal 12 Februari 2021, menyatakan bahwa :

“informasi erat hubungannya dengan komunikasi. Komunikasi terjadi karna adanya informasi yang disampaikan oleh Kepala Dinas pariwisata kepada Kepala bidang masing-masing Informasi yang ada dalam implementasi kebijakan pengembangan pantai Selatbaru berupa tata cara pelaksanaan pengembangan wisata, dan hal-hal lainnya dalam pengembangan wisata. Para pelaksana kebijakan yakni Kepala Bidang pariwisata bisa memperoleh informasi dalam tata cara pengembangan melalui kunjungan wisata bahari didaerah lain.”

Dinas Pariwisata dapat mengetahui tahap pengembangan wisata bahari di daerah lain melalui sosial media, teman dan bisa langsung mengunjungi pelatihan kepariwisataan di luar daerah. Koordinasi antar Kepala Dinas pariwisata dan Kepala Bidang dalam pengembangan wisata di lakukan dengan memanfaatkan bantuan teknologi. Seperti *blogspot, email, vidio conference*.

Koordinasi antar badan pelaksana kebijakan dengan memanfaatkan teknologi dilakukan untuk mengefektifksn waktu tapi mekanisme rapat tetap memegang peranan penting dalam melaksanakan implementasi kebijakan pengembangan pariwisata.

Berdasarkan obserfasi peneliti untuk menjadi tolak ukur pengembangan perlu adanya survei dari daerah lain namun implementasi kebijakan sangat baik

dilakukan apabila melaksanakan perumusan informasi pengembangan secara tatap muka (rapat). Dinas kebudayaan pariwisata memiliki wewenang tertentu di bidang masing-masingnya sesuai dengan Peraturan Bupati No 12 tahun 2008 tentang tugas pokok dan fungsi serta uraian tugas Dinas Pariwisata Kabupaten Bengkalis.

Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya. Menurut Subarsono kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7).

Karakteristik para pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Meter dan Horn dalam Subarsono, 2006:101). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dari analisis yang diuraikan diatas diketahui suatu program pasti harus melalui proses menyesuaikan diri terhadap lingkungan sosial sangat berpengaruh pada kelangsungan suatu program atau kegiatan. Termasuk tanggung jawab sosial adalah segala hal yang berkaitan dengan upaya perbaikan kesejahteraan sosial.

Sedangkan yang termasuk dalam tanggung jawab lingkungan adalah terpenuhinya segala kewajiban yang telah ditetapkan dalam persyaratan investasi dan operasi terkait dengan pelingungan lingkungan, pelestarian, pemulihan dan sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

B. Hambatan - hambatan dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis

Belum optimalnya pengelolaan objek wisata di Kabupaten Bengkalis terkait dengan tiga masalah yang membelit, yakni infrastruktur, promosi, dan political will pemerintah. Meski pariwisata tidak melulu berupa objek fisik, pengembangan infrastruktur sangat diperlukan sebagai penunjang supaya sebuah objek wisata tidak menjemukan. Kemandekan pengembangan infrastruktur dapat diamati di Kabupaten Bengkalis. Dari tahun ke tahun kebun binatang ini nyaris tidak berkembang. Koleksi satwa tidak mengalami penambahan, sarana permainan juga sementara wisata edukasi yang pernah digagas sampai saat ini belum terwujud.

Akibat kemandekan pembangunan infrastruktur dianggap sebagian masyarakat membosankan. Mereka enggan berkunjung kembali karena akan menemui hal yang sama pada kunjungan sebelumnya. Hal ini terbukti dengan menurunnya angka kunjungan pada lebaran tahun ini dibandingkan lebaran tahun sebelumnya. Masalah kedua, pariwisata Kabupaten Bengkalis tidak didukung dengan program promosi yang memadai. Hingga saat ini nyaris tidak ada paket-paket wisata yang dikemas dan ditawarkan pada calon wisatawan. Padahal dalam

strategi marketing, promosi adalah aspek yang sangat menentukan keberhasilan transaksi.

Ketiga, masyarakat juga perlu mempertanyakan komitmen pemerintah daerah dalam menggarap potensi wisata. Sebagai daerah dengan potensi pariwisata melimpah, komitmen Pemda mestinya tertuang dalam sejumlah regulasi (Perda). Dengan diberlakukannya Perda Pariwisata diharapkan terjalin kerja sama yang menguntungkan antara Pemda, pelaku usaha, dan masyarakat.

Perda diperlukan untuk menjamin berfungsinya unsur pendukung pariwisata, seperti transportasi, keamanan, dan akses informasi. Agar ketiga unsur tersebut mampu mendongkrak angka kunjungan wisata maka Pemda bertindak sebagai organisator. Akses informasi yang memadai sangat diperlukan agar calon wisatawan, baik lokal maupun internasional, tertarik berkunjung. Transportasi umum diatur dengan mempertimbangkan keaksesan objek wisata. Sementara keamanan diperlukan untuk menjamin para wisatawan merasa terlindungi ketika berkunjung.

Gangguan keamanan dan ketertiban merupakan satu kendala yang harus diatasi, bagaimana supaya para pengunjung tempat wisata tidak merasa terganggu tapi merasa nyaman. Pemerintah Kabupaten Bengkalis dan pengelola tempat wisata telah melakukan upaya dalam mengatasi masalah keamanan dan ketertiban itu, dimana tempat-tempat wisata yang ada di Kabupaten Bengkalis, telah didirikan beberapa pos keamanan, untuk menjaga hal-hal yang tidak diinginkan bagi kenyamanan para wisatawan.

Pengaruh budaya luar juga mempengaruhi perkembangan pariwisata di Kabupaten Bengkalis, dimana masyarakat disekitar tempat wisata masih belum bisa menerima pengaruh dari budaya luar yang dapat merusak citra nilai budaya masyarakat lokal itu sendiri. Upaya kegiatan mempromosikan tempat kunjungan wisata di daerah tidak semudah dengan kegiatan serupa yang dilakukan untuk produk-produk perusahaan. Disamping karakternya yang berbeda, tempat wisata perlu dijual dengan memanfaatkan jasa kegiatan public relations di pasar internasional.

Adapun faktor penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis, yaitu :

a. Faktor Pendorong

Dengan adanya komitmen yang kuat dari Pemerintah Kabupaten Bengkalis untuk menjadikan Kabupaten Bengkalis sebagai tempat tujuan wisata terkemuka khususnya di Riau, sudah membantu semangat kerja aparatur Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam melakukan peningkatan dan pengembangan pariwisata di Kabupaten Bengkalis. Didukung dengan kuatnya lembaga struktur pemerintah dalam menjalankan atau melakukan tugasnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, serta dengan adanya potensi keanekaragaman sumber daya alam dan budaya yang dimiliki Kabupaten Bengkalis, akan menjadi nilai tambah dalam menarik wisatawan untuk berkunjung ke Kabupaten Bengkalis.

b. Faktor Penghambat

Belum adanya kualitas SDM pelaku pariwisata yang peduli akan pentingnya arti dari Sapta Pesona Wisata, merupakan suatu kendala bagi Pemerintah Kabupaten Bengkalis khususnya Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam melakukan pengembangan obyek wisata yang ada di Kabupaten Bengkalis. Ditambah lagi dengan belum optimalnya pengelolaan obyek wisata, dimana dapat menimbulkan kerusakan lingkungan alam di sekitar tempat obyek wisata yang mengakibatkan hilangnya keindahan alam di beberapa tempat obyek wisata yang belum dimanfaatkan atau dikelola secara optimal.

Promosi tempat tujuan wisata sangat diperlukan oleh daerah-daerah yang memiliki banyak potensi di tanah air. Tentunya upaya kegiatan ini menjadi sangat penting dalam kerangka penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia sampai kepada Pemerintahan Daerah. Promosi tempat wisata yang dirancang dengan baik akan memberikan tambahan penerimaan asli daerah, dan mendorong proses multiplier perkembangan ekonomi lokalitas di sekitar daerah tujuan wisata.

1. Tetapkan Tujuan Promosi Yang Terintegrasi

Promosi tempat wisata daerah merupakan kegiatan dari para pelaku ekonomi di lokalitas perekonomian tertentu yang memiliki potensi tempat wisata yang menarik. Potensi tersebut dapat berupa keindahan alam yang menonjol, kekayaan budaya yang unik, situs tempat yang bersejarah, even pesta budaya dan keagamaan, serta potensi pusat-pusat kegiatan ekonomi, perdagangan dan investasi yang unik tidak dimiliki oleh lokalitas alternatif lainnya.

Tujuan kegiatan promosi wisata ini harus dirumuskan dengan jelas dalam rencana atau cetak biru pengembangan perekonomian daerah, sehingga akan

menjadi barometer untuk pelaksanaan program promosi itu sendiri, sekaligus sebagai rujukan untuk kegiatan-kegiatan yang terkait.

Tujuan promosi wisata daerah dapat dikategorikan ke dalam beberapa tujuan berikut ini:

- a. Mempromosikan lokalitas wisata sebagai tujuan wisata yang menarik dan menguntungkan wisatawan
- b. Meningkatkan dan memantapkan citra wisata daerah di pasar domestik dan internasional
- c. Menyebarkan pengetahuan tentang produk-produk wisata yang telah dikembangkan
- d. Membangun dan membina komunikasi yang efektif dengan media dan pers internasional.

Tujuan promosi wisata daerah tersebut hendaknya dipilih beberapa saja agar dapat terselenggarakan dengan baik, mengingat keterbatasan anggaran daerah yang dimiliki.

2. Bangun Strategi Promosi

Strategi promosi merupakan siasat atau inisiatif kegiatan strategik yang akan dilakukan untuk merealisasikan tujuan promosi wisata yang telah ditetapkan. Didalamnya terkandung makna wawasan rencana kegiatan yang akan diselenggarakan dalam jangka menengah, yaitu dalam satu sampai dengan tiga tahun ke depan. Dalam hal ini sebaiknya dihindari penyusunan inisiatif yang pelaksanaannya baru dapat direalisasikan dalam jangka panjang.

Untuk tujuan mempromosikan daerah tujuan wisata maka secara umum terdapat beberapa strategi utama yang dapat dijalankan oleh Pemerintah Daerah.

Strategi tersebut antara lain:

- a. Pengembangan dan pemantapan kegiatan public relations
- b. Pengembangan dan perluasan produk-produk wisata
- c. Pengembangan pemasaran jasa wisata dan tempat wisata
- d. Penetrasi kegiatan public relations internasional

3. Rumuskan dan Lakukan Program Promosi yang Jitu

Program-program yang lebih teknis untuk menjalankan strategi promosi ini dapat dirumuskan dengan melihat pada kompetensi maupun keunggulan yang dimiliki oleh masing-masing daerah, sekaligus kendala dan kelemahan yang dimilikinya. Untuk memenuhi tujuan ini, perlu dilakukan suatu audit menyeluruh pada wilayah wisata yang akan dikembangkan.

Setelah *audit* tersebut dilakukan, Pemerintah Daerah atau organisasi yang secara khusus menangannya dapat merumuskan program-program yang lebih teknis. Contoh program-program teknis tersebut antara lain dapat berupa kegiatan-kegiatan berikut ini: (<http://wikipedia.Indonesia.com.Pariwisata>)

- a. Pengembangan dan pemantapan kegiatan *public relations*
 1. Program pengembangan unit organisasi *public relations*
 2. Program kunjungan para kuli-tinta (*visiting journalist program*)
 3. Pengembanan press release maupun fitur wisata
 4. Persiapan mengikuti even-even terkait
 5. Program pembentukan imaje

6. Pengembangan perpustakaan dan pusat informasi wisata
 7. Keikutsertaan dalam keanggotaan urusan wisata domestik dan luar negeri
 8. Program pengendalian manajemen krisis.
- b. Pengembangan dan perluasan produk-produk wisata
1. Survei harapan wisatawan
 2. Audit potensi wilayah dan wisata
 3. Program pengembangan produk wisata yang ada
 4. Program pengembangan produk wisata yang baru
 5. Pengembangan kualitas dan kemasan produk wisata
 6. Program ecoproduct dan ecotourism
 7. Penyelenggaraan trade show
 8. Program product awareness dan distribusi.
- c. Pengembangan pemasaran jasa wisata dan tempat wisata
1. Program pelatihan untuk agen pemasar, media dan konsumen di dalam negeri.
 2. Perluasan jejaring distribusi melalui kegiatan promosi bersama dengan perusahaan penerbangan, perhotelan, pelayaran cruise, operator tur perjalanan dan instansi terkait lainnya.
 3. Program kegiatan iklan tempat wisata di media terpilih
 4. Menyelenggarakan dan mengikuti kegiatan pameran wisata dan seminar wisata

5. Mengembangkan materi-materi kunjungan wisata melalui video, slide dan brosur
6. Membangun dan memelihara web wisata daerah.
- d. Penetrasi kegiatan public relations internasional
 1. Program presentasi pada potensi buyers
 2. Memilih dan mengikuti tradeshow luar negeri
 3. Program kunjungan pendidikan dan buyers visit
 4. Berpartisipasi dalam organisasi internasional dan marketing councils
 5. Koordinasi dengan agen penyelenggara perjalanan internasional
 6. Pengembangan *coop advertising, coop direct mailing, dan coop brochure*
 7. Mengikuti seminar perdagangan dan wisata luar negeri
 8. Menyelenggarakan misi perdagangan dan road show daerah

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil tanggapan responden yang diperoleh berdasarkan kuisioner dan wawancara maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis dalam kategori cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari kurang terlaksananya program serta rencana kerja yang akan ditetapkan dalam peningkatan pendapatan daerah khususnya Kabupaten Bengkalis.
2. Faktor-faktor yang menghambat dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis yaitu : Belum adanya kualitas SDM pelaku pariwisata yang peduli akan pentingnya arti dari Sapta Pesona Wisata, merupakan suatu kendala bagi Pemerintah Kabupaten Bengkalis khususnya Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam melakukan

pengembangan obyek wisata yang ada di Kabupaten Bengkalis. Ditambah lagi dengan belum optimalnya pengelolaan obyek wisata, dimana dapat menimbulkan kerusakan lingkungan alam di sekitar tempat obyek wisata yang mengakibatkan hilangnya keindahan alam di beberapa tempat obyek wisata yang belum dimanfaatkan atau dikelola secara optimal.

B. Saran

Berdasarkan uraian mengenai Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Pantai Indah Selat Baru Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis maka saran yang dapat diberikan adalah : Dengan adanya komitmen yang kuat dari Pemerintah Kabupaten Bengkalis untuk menjadikan Kabupaten Bengkalis sebagai tempat tujuan wisata terkemuka khususnya di Riau, sudah membantu semangat kerja aparatur Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam melakukan peningkatan dan pengembangan pariwisata di Kabupaten Bengkalis. Didukung dengan kuatnya lembaga struktur pemerintah dalam menjalankan atau melakukan tugasnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, serta dengan adanya potensi keanekaragaman sumber daya alam dan budaya yang dimiliki Kabupaten Bengkalis, akan menjadi nilai tambah dalam menarik wisatawan untuk berkunjung ke Kabupaten Bengkalis.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

a. Buku-buku

- Abidin, Z.S., 2002, *Kebijakan Publik*, Jakarta, Yayasan Pancur Siwah.
- Agus Purwanto, Erwan dan Dyah Ratih Sulistyastuti, 2012, *Metode Penelitian Kuantitatif, Untuk Admnistrasi Publik, dan Masalah-masalah Sosial*, Gaya Media Jogjakarta
- Dwijowijoto, R.N, 2008, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta : Elex Media Komputindo.
- Edwards III George. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington, D.C. Robert L. Peabody
- Gie The Liang, 2000, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia; suatu analisa tentang masalah-masalah desentralisasi dan cara-cara penyelesaiannya*, Jilid I, Gunung Agung, Jakarta
- Hamidi Jazim, 1999, *Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) Di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, Cetakan I, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Hanif, Nurcholis. 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dalam Otonomi Daerah*. Jakarta:Grasindo
- Ibrahim Jimmy Mohamad, 2004, *Prospek Otonomi Daerah; Dalam Rangka Memberikan Peranan Yang Lebih Besar Kepada Pemerintah Daerah Tingkat II*, Cetakan I, Dahara Prize, Semarang
- Islamy, M. Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.

- Kaho Joseph Riwu, 1997, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia; identifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi penyelenggaraannya*, Edisi I, Cetakan IV, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Koentjoro Diana Halim, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan 1, Ghalia Indonesia
- Kuper Adam & Yessica Kuper, 2000, “*Ensiklopedia Ilmu-Ilmu Sosial*”, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Labolo, Muhadam. 2010. *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Jakarta:Rajagrafindo Persada
- Manan, Bagir, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta.
- Mardiasmo, 2002, “*Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*”. Penerbit ANDI, Yogyakarta.
- Murti Sumarni dan Salamah W. 1995. *Metodologi Penelitian Bisnis*. Penerbit Andi Offset.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta:Rineka Cipta
- Ndraha, Taqliziduhu, 1997, *Pembangunan Masyarakat*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Nyimas Dwi Koryati;dkk. 2005. *Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Wilayah*. Yogyakarta : YPAPI
- Pressman, J.L. and Wildavsky, 2012. *Implementation*. Barkley and Los Angeles: University of California Press
- Rasyid Ryaas. 1997. *Makna Pemerintahan*. Jakarta: Mutiara Sumberdaya
- Sedarmayanti. 2004. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan*. Bandung: Refika Aditama
- Suharto, Edi, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, PT. Refika Aditama, Bandung.
- Supriatna, Tjahya, 1996, *Birokrasi, Pemberdayaan, dan Pengentasan Kemiskinan*, Humaniora Utama Press, Bandung.

Suryadi. 1975. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: PT. Reflika Aditama.

Syafiie, Inu Kencana, 2005. *Ilmu Pemerintatym (edisi revisi)*. Mondar Maju, Bandung.

Tangkilisan, Hessel Nogi S. Drs. 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Lukman Offset & YPAPI. Yogyakarta.

Van Meter, D.S. and Van Horn, C.E. 1975. *The Policy Implementation Process : A Conceptual framework.*” Administration And Society. February

Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara

Yudoyono, Bambang. 2001. *Otonomi Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

c. Dokumentasi :

Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Kepariwisataa

Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bengkalis(Lembaran Daerah Kabupaten Bengkalis Tahun 2008 Nomor 13)

Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Tugas Pokok Dan Fungsi Serta Uraian Gtugas Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olahraga Kabiupaten Bengkalis.

Wikipedia Indonesia (www.wikipedia.com)