

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Pembentukan pemerintah daerah telah diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu dimana dalam melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah terbagi menjadi 3 (tiga) klasifikasi yaitu urusan pemerintah absolut, urusan pemerintah konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintah absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pusat, urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan pusat, pemerintahan daerah Provinsi dan daerah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pasal 12 ayat 3 Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatakan bahwa urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan

h. transmigrasi.

Terkait dengan adanya urusan Pemerintahan pilihan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk Kabupaten/Kota yang salah satunya adalah bidang pariwisata. Pariwisata mempunyai peranan penting dalam pembangunan nasional, yaitu sebagai penghasil devisa, meratakan dan meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan, memperkuat persatuan, dan kesatuan, serta mengenang budaya bangsa. Dalam pembangunan kepariwisataan tetap dijaga terpeliharanya kepribadian bangsa dan kelestarian serta mutu lingkungan hidup. Pembangunan kepariwisataan dilakukan secara menyeluruh dan terpadu dengan sektor-sektor pembangunan lainnya serta antara berbagai usaha kepariwisataan yang kecil, menengah dan besar agar saling menunjang.

Perkembangan dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan baik perubahan pola, bentuk dan sifat kegiatan, serta dorongan orang untuk melakukan perjalanan, cara berpikir, maupun sifat perkembangan itu sendiri. Pariwisata merupakan industri gaya baru yang mampu menyediakan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup dan dalam mengaktifkan sektor lain di dalam negara penerima wisatawan. Kebudayaan merupakan hasil budidaya manusia yang selalu tumbuh dan berkembang. Kebudayaan sudah sejak lama menjadi salah satu garapan dan pembangunan nasional. Budaya merupakan salah satu bagian aset kepariwisataan yang memiliki corak beraneka ragam di bumi nusantara ini.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor Nomor 8 tahun 2008 tentang Pembentukan Susunan Organisasi, Kedudukan dan Tugas Pokok

Dinas-Dinas Dilingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata mempunyai tugas pokok “melaksanakan sebagian urusan pemerintah daerah Kota Pekanbaru di bidang Kebudayaan dan Pariwisata”.

Dalam menjalankan tugas pokok tersebut, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dipimpin oleh Kepala Dinas dan dibantu oleh beberapa bidang, yakni:

- a. Bidang pembinaan seni dan budaya
- b. Bidang pengembangan pemasaran
- c. Bidang pembinaan dan pengembangan industri pariwisata.

Dari ketiga bidang tersebut penulis hanya menitik beratkan terhadap bidang pengembangan pemasaran. Adapun tugas bidang pengembangan pemasaran adalah:

- a. Pelaksanaan Pengembangan dan Aktifitas Wisata;
- b. Pelaksanaan Promosi dan Pemasaran wisata;
- c. Pelaksanaan Sarana dan Prasarana wisata.

Untuk menunjang pertumbuhan pariwisata yang ada di kota Pekanbaru, bidang pembinaan dan pengembangan industri pariwisata harus mempromosikan obyek wisata yang ada di Kota Pekanbaru. Berikut obyek wisata yang ada di Kota Pekanbaru menurut jenis dan kepemilikannya:

Tabel I.1 Obyek Wisata Kota Pekanbaru Menurut Jenis dan Kepemilikan

No	Jenis Wisata	Nama Objek Wisata	Pengelola
1	Wisata alam	a. Danau Bandar Kayangan b. Alam Mayang c. Taman Margasatwa Kasang Kulim d. Hutan Kota	Pemda Swasta Swasta Pemda
2	Wisata Budaya	a. Bandar Serai b. Balai Adat Melayu Riau	Pemda Pemda
3	Wisata Bisnis	a. Pasar Bawah/ Pasar Wisata b. Plaza Senapelan c. Plaza Citra d. Plaza Sukaramai e. Mal Pekanbaru f. Mal SKA	Pemda Swasta Swasta Swasta Swasta Swasta
4	Wisata Sejarah	a. Museum Sang Nila b. Dekranasda Riau c. Balai Adat Melayu	Pemda Pemda Pemda
5	Wisata Religius	a. Masjid Agung An-Nur b. Masjid Raya dan Makam Marhum	Pemda Pemda
6	Wisata Olahraga	a. Rumbai Golf Club b. Labersa Golf c. Riau Main Stadium	Pemda Swasta Pemda

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru, 2017.

Dari tabel diatas dapat dilihat terdapat 20 objek wisata yang dapat di kunjungi di Kota Pekanbaru. Untuk mempromosikan obyek dan daya tarik wisata yang dimiliki Kota Pekanbaru, Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata melakukan berbagai program promosi baik didalam Kota maupun di luar Kota dengan bentuk roadshow, travel dan dialog.

Program promosi ini tercantum dalam Peraturan Daerah Nomor. 13 Tahun 2000 Promosi Pariwisata Daerah Pada Dinas Pariwisata Kota Pekanbaru. Pada Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor. 13 Tahun 2000 di sebutkan bahwa: promosi

pariwisata Daerah merupakan bagian dari kegiatan pemasaran dilaksanakan melalui tiga cara :

- a. Pemasangan iklan.
- b. Pengadaan sarana pendukung penjualan.
- c. Hubungan masyarakat.

Pasal 5 Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2000 tentang Promosi Pariwisata Daerah Pada Dinas Pariwisata Kota Pekanbaru, menjelaskan bahwa pemasangan iklan meliputi:

- 1) Pemasangan iklan dalam media cetak berupa pemasangan iklan dalam surat kabar, majalah dan penerbitan-penerbitan lainnya.
- 2) Pemasangan iklan dalam media elektronik berupa pemasangan iklan, visi radio dan media elektronik lainnya.
- 3) Pemasangan iklan dalam ruang terbuka berupa pemasangan iklan di tempat umum, berbentuk papan reklame. lampu. poster dan lain-lain.

Pasal 6 Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2000 tentang Promosi Pariwisata Daerah Pada Dinas Pariwisata Kota Pekanbaru, menjelaskan bahwa pengadaan sarana pendukung penjualan meliputi:

- 1) Bahan promosi dan informasi cetakan berupa folder (leaflet), booklet. majalah, poster. sticker dan lain-lain.
- 2) Bahan promosi dan informasi rekaman suara bergambar yang berupa filem dan video kaset, rekaman, penyajian dengan slide dan lain-lain.
- 3) Bahan promosi dan informasi berupa peragaan berupa papan pengumuman dan lain-lain.
- 4) Bahan promosi dan informasi lainnya.

Pasal 7 Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2000 tentang Promosi Pariwisata Daerah Pada Dinas Pariwisata Kota Pekanbaru menjelaskan bahwa hubungan masyarakat meliputi:

- 1) Penyelenggaraan widyawisata pengenalan bagi tour operator, penulis wisata, press, produser filem, televisi, organisasi pariwisata dan industri lainnya.

- 2) Keikutsertaan dalam kegiatan pariwisata dalam dan diluar negeri.
- 3) Pembinaan hubungan dengan industri pariwisata, organisasi kepariwisataan serta masyarakat dan lain-lain.
- 4) Penyelenggaraan pelayanan informasi kepariwisataan.

Dengan adanya Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2000 tentang Promosi Pariwisata Daerah Pada Dinas Pariwisata Kota Pekanbaru, Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Kebudayaan dan Pariwisata mengharapkan sektor pariwisata ini dapat menjadi sebuah tumpuan harapan masyarakat dan pemerintah untuk mendapatkan pendapatan devisa sebesar-besarnya dalam rangka memperkuat dan meningkatkan pendapatan Negara dan khususnya pemerintah daerah. Pengembangan pariwisata di negeri ini diharapkan adanya suatu perkembangan baru yang terarah untuk memupuk rasa nasionalisme yang menanamkan jiwa semangat persatuan dan kesatuan nasional yang sesuai dengan nilai-nilai luhur bangsa sebagaimana yang tertuang dalam UUD (Undang-Undang Dasar) 1945. Usaha-usaha yang lain juga harus dilakukan adalah dengan pengembangan pariwisata ini seperti meningkatkan kualitas kebudayaan bangsa, dengan memperkenalkannya, peninggalan sejarah dan wisata bahari yang mempunyai keindahan alam tentunya, dan hal itu merupakan daya tarik untuk para wisatawan.

Promosi adalah suatu system informasi kebijakan yang sangat penting, dan promosi merupakan hal yang pertama dan utama dalam upaya peningkatan pendapatan (penjualan), karena dengan melalui promosi dan inilah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata memberikan informasi kepada wisatawan tentang objek wisata yang ada di Kota Pekanbaru.

Oleh karena itu sudah menjadi tugas Dinas Kebudayaan dan Pariwisata bidang pembinaan dan pengembangan industri pariwisata melakukan langkah-langkah untuk mempromosikan pariwisata yang ada di kota Pekanbaru dan merencanakan kegiatan promosi untuk selanjutnya. Karena hal ini dapat menunjang kemajuan dari pariwisata itu sendiri, dan dampaknya dapat dirasakan dari segi peningkatan pendapatan daerah. Jadi, rangkaian kegiatan sangatlah penting. Dan untuk lebih jelasnya, dapat di lihat pada tabel berikut:

Tabel I.2 Kegiatan Promosi Pariwisata Oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru Tahun 2017

No	Kegiatan	Tempat
1	Gebyar Wisata dan Budaya Nusantara	Jakarta Convention Center
2	Pekanbaru Expo	Purna MTQ Pekanbaru
3	Bali The Tittex	Mall Bali Galeria
4	Tourism And Handicraft Expo (sittex)	Graha Wisata Niaga Solo
5	Sumatera Expo	Mega Mall Batam Center

Sumber : Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru, 2017.

Berdasarkan tabel I.2 dapat dilihat beberapa rangkaian kegiatan promosi yang sudah laksanakan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Pekanbaru pada tahun 2017. Namun jika dicermati secara keseluruhan masih banyak kekurangan dalam hal mempromosikan pariwisata yang ada pada Kota Pekanbaru. Karena masih banyak rangkaian kegiatan yang tercantum pada Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 tahun 2000 yang belum dilaksanakan sepenuhnya oleh Dinas Pariwisata Kota Pekanbaru.

Dalam penelitian ini penulis memilih objek wisata Danau Bandar Kayangan sebagai bahan kajian, karena objek wisata Danau Bandar Kayangan

adalah salah satu objek wisata unggulan yang ada di Kota Pekanbaru, hal ini di buktikan dengan adanya struktur organisasi kerja khusus yang ada pada dinas pariwisata Kota Pekanbaru. dan hal tersebut adalah suatu keistimewaan, karena hanya objek wisata Danau Bandar Kayangan yang mempunyai struktur kerja khusus pada dinas pariwisata Kota Pekanbaru dari sekian banyaknya objek wisata yang ada di Kota Pekanbaru tentunya yang di bawah tanggung jawab dari Pemerintah Daerah.

Namun pada kenyataannya, hasil yang diharapkan tidak sesuai dengan keinginan yang menjadi tujuan utama. Artinya perkembangan yang terjadi pada objek wisata Danau Bandar Kayangan sangatlah lambat dan cenderung bisa dikatakan jalan di tempat. Dengan adanya permasalahan ini jelas ada sesuatu hal yang harus di perbaiki lagi oleh pihak yang bertanggung jawab. Padahal, di objek wisata Danau Bandar Kayangan tarif masuk cukup terjangkau, berikut tarif masuk pada objek wisata Danau Bandar Kayangan:

Tabel I.3 Tiket Masuk Pada Objek Wisata Danau Bandar Kayangan

No	Hari	Tarif/Orang
1	Sabtu, Minggu / Libur	Rp. 7.000,-
2	Biasa	Rp. 4.000,-
3	Khusus	Rp. 10.000,-

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru, 2017.

Berdasarkan tabel di atas bahwa tarif tiket masuk pada objek wisata Danau Bandar Kayangan Kota Pekanbaru cukup terjangkau. Untuk hari sabtu, minggu dan hari-hari libur tarif masuk adalah Rp. 7.000/Orang. Untuk hari biasa tarif masuk adalah Rp. 4.000 untuk setiap orangnya. Dan untuk hari khusus seperti hari

Raya Idul Fitri dan hari khusus lainnya tarif masuk adalah Rp. 10.000 untuk setiap orangnya.

Dengan harga tarif diatas yang cukup terjangkau, seharusnya objek wisata Danau Bandar Kayangan ramai di kunjungi oleh pengunjung. Tapi, pada kenyataannya, kunjungan sangatlah sepi pada objek wisata Danau Bandar Kayangan Kota Pekanbaru, tentu saja hal ini disebabkan beberapa faktor, diantaranya dengan minimnya fasilitas yang ada. Fasilitas yang ada di Danau Bandar adalah: 1) taman rekreasi, 2) tempat ibadah, 3) toilet/Wc, 4) tempat parkir, dan 5) tempat memancing. Sedangkan fasilitas hiburan yang ada pada objek wisata Danau Bandar Kayangan hanya terdapat dua fasilitas hiburan saja, yaitu :

1. Sepeda Air dengan tarif Rp. 25.000/ Jam, dan
2. Speed Boot dengan tarif Rp. 60.000/ putaran.

Dengan fasilitas hiburan yang sangat minim ini, dan belum maksimalnya promosi yang di lakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru, hal ini tentu saja berpengaruh terhadap kunjungan wisatawan ke objek wisata Danau Bandar Kayangan kota Pekanbaru.

Berikut penulis jumlah kunjungan wisatawan pada objek wisata Danau Bandar Kayangan di Kota Pekanbaru:

Tabel I.4 Jumlah Kunjungan Wisatawan Pada Objek Wisata Danau Bandar Kayangan di Kota Pekanbaru

No	Tahun	Jumlah Pengunjung
1	2013	26.837
2	2014	25.279
3	2015	24.981
4	2016	21.096

Sumber : Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru, 2017.

Berdasarkan tabel diatas, dapat di ambil kesimpulan bahwa jumlah pengunjung pada objek wisata Danau Bandar Kayangan mengalami penurunan dari tahun ke tahun.

Dengan demikian diketahui implementasi kebijakan promosi pariwisata oleh dinas kebudayaan dan pariwisata Kota Pekanbaru terdapat banyak kendala atau fenomena antara lain yaitu:

1. Sumber daya UPT Danau Bandar Kayangan masih kurang hanya berjumlah 15 orang.
2. Masih banyak kegiatan promosi objek wisata yang belum dilaksanakan sepenuhnya oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru.
3. Minimnya fasilitas hiburan yang ada pada objek wisata Danau Bandar Kayangan Kota Pekanbaru.
4. Jumlah pengunjung pada objek wisata Danau Bandar Kayangan selalu mengalami penurunan setiap tahunnya.

Berdasarkan fenomena di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: "Implementasi kebijakan promosi pariwisata oleh dinas kebudayaan dan pariwisata Kota Pekanbaru".

B. Perumusan Masalah

Dari uraian fenomena di atas, maka dapat rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah implementasi kebijakan promosi pariwisata yang dilakukan oleh dinas kebudayaan dan pariwisata Kota Pekanbaru ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengetahui implementasi kebijakan promosi pariwisata yang dilakukan oleh dinas kebudayaan dan pariwisata Kota Pekanbaru.

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Teoritis

- 1) Sebagai bahan kajian studi banding antara pengetahuan yang sifatnya teoritis dengan kenyataan yang ada dilapangan.
- 2) Mengembangkan dan memperkaya pengetahuan serta wawasan penulis tentang implementasi kebijakan promosi pariwisata yang dilakukan oleh dinas kebudayaan dan pariwisata Kota Pekanbaru.

b. Kegunaan Praktis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan tentang implementasi kebijakan promosi pariwisata yang dilakukan oleh dinas kebudayaan dan pariwisata Kota Pekanbaru.
- 2) Menjadi tambahan ilmu bagi pihak-pihak yang membutuhkan, terutama untuk peneliti sendiri.
- 3) Bagi aktifitas akademika, penelitian ini dapat bermanfaat sebagai referensi dan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti yang akan melakukan penelitian yang akan datang.