

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB II

LANDASAN TEORI

Kerangka teori merupakan landasan berfikir untuk melaksanakan penelitian dan teori yang dipergunakan untuk menjelaskan fenomena sosial yang menjadi objek penelitian. Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, konstruk, definisi, dan proporsi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.

2.1 Kebijakan

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta serta individu. Kebijakan merupakan pedoman dari tindakan-tindakan yang diambil yang paling mungkin untuk memperoleh hasil sesuai dengan yang diinginkan.

Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting dalam suatu organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternative seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampak yang dihasilkan dari pengambilan keputusan tersebut. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit.



hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. (Islamy, M. Irfan, 1992 : 17).

Selanjutnya Friedrich dan Knoepfel mengartikan kebijakan sebagai serangkaian keputusan atau tindakan-tindakan sebagai akibat dari interaksi terstruktur dan berulang di antara berbagai faktor, baik publik/ pemerintah maupun privat/ swasta yang terlibat berbagai cara dalam merespons, mengidentifikasi, dan memecahkan suatu masalah yang secara politis didefinisikan sebagai masalah publik. (Wahab, 2014 : 10)

Dalam pembuatan kebijakan pasti ada faktor-faktor yang mempengaruhinya menurut Irfan Islamy faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan adalah :

- a. Adanya pengaruh-pengaruh tekanan dari luar.
- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme).
- c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi.
- d. Adanya pengaruh dari kelompok luar.
- e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu (Islamy, 1992 :25).

Kebijakan yang telah di rumuskan perlu diimplementasikan, sebab implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijaksanaan, karena tanpa implementasi maka suatu kebijaksanaan yang telah dirumuskan akan sia-sia.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. (Nugroho, 2004 : 158). Menurut *Mazmanian* dan *Sebatier* implementasi kebijakan berarti usaha untuk memahami apa yang

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

senyatanya terjadi sesudah suatu program dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi sesudah suatu problem pengesahan/ legislasi kebijakan publik, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa. (Wahab, 2008: 176).

Tujuan kebijakan pada prinsipnya adalah melakukan intervensi. Oleh karena itu, implementasi kebijakan sebenarnya adalah tindakan (*action*) intervensi itu sendiri.

Menurut Mirille S. Grindle (Nugroho, 2004: 174) bahwa berhasil tidaknya implementasi kebijakan sangat ditentukan dua variabel besar, yakni variabel “*content of policy*” (isi kebijakan) dan variabel “*context of policy*” (lingkaran kebijakan).

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakan.
2. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu :
 - a. Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
 - b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Variabel isi kebijakan mencakup yaitu :

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan (*interest affected*)
- b. Jenis manfaat yang akan diberikan (*type of benefit*).

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- c. Derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*).
- d. Kebijakan pembuat kebijakan (*site of decision making*)
- e. (siapa) pelaksana program (*program implementers*).
- f. Sumber daya yang dikerahkan (*resources committed*).

Sedangkan variabel lingkungan mencakup :

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi actor yang terlihat.
- b. Karakteristik dan lembaga penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tangkap.

Muatan (isi) program dan muatan kebijakan politik itu berpengaruh terhadap hasil akhir (*outcome*) implementasinya. Muatan program atau muatan kebijakan itu menjadi factor yang berpengaruh karena dampaknya yang nyata atau yang potensial terhadap lingkungan sosial, politik, dan ekonomi tertentu. Oleh sebab itu, penting sekali untuk memperhitungkan konteks atau lingkungan dimana tindakan administrasi itu berlangsung (Wahab, 2008: 186).

Pada umumnya tugas pokok dari pelaksanaan kebijakan adalah untuk mewujudkan tujuan (*goals*) yang terkandung dalam kebijaksanaan itu. Menurut Grindle ada tiga hal pokok dalam pelaksanaan kebijakan, yaitu :

1. Memerinci tujuan-tujuan yang hendak dicapai.
2. membentuk program-program kegiatan.
3. Mengalokasikan dana untuk pembiayaan-pembiayaan.

Selanjutnya menurut Jones E. Anderson, sebab-sebab setiap anggota masyarakat itu perlu mengetahui dan melakukan kebijakan negara adalah sebagai berikut :

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan dan pemerintah.
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan.
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan ini dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat pemerintah yang berwenang untuk itu serta melalui prosedur yang benar.
4. Adanya kepentingan pribadi.
5. Adanya hukuman-hukuman tertentu, bila tidak melaksanakan kebijakan.
6. Masalah waktu.

2.1.2 Model Kebijakan

Dari pendapat yang telah dijelaskan diatas, terdapat beberapa model pembuatan perumusan kebijakan yang dipopulerkan oleh Thomas R. Dye, yaitu :

1. Model Sistem

Model system ini pertama kali ditemukan oleh David Eston dalam teori system politik yang disodorkannya, bahwa kegiatan terdapat serangkaian proses yang saling mempengaruhi. Tekanan dari lingkaran dipandang sebagai masukan (*Input*), masukan diproses (*Converst*), dan proses tersebut menghasilkan sebuah kebijakan (*Output*), selanjutnya umpan balik kelingkungan (*Feed Back*) dan itulah yang disebut Eston sebagai suatu sistem kebijakan publik.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Model Elit

Kebijakan elit ini sebagai potensi dan nilai-nilai teori elit masa yang berkuasa. Teori ini lebih membuat rakyat apatis atau miskin akan informasi tentang kebijakan. Elit lebih banyak memiliki kendali dan sering membentuk opini. Jika dibandingkan dengan massa membentuk opini elit.

3. Manfaat Kelompok

Model kelompok dalam pengambilan kebijakan mengedepankan kebijakan sebagai titik keseimbangan (*Equilibrium*). Gagasannya dalam kelompok akan menghasilkan kebijakan yang terbaik.

4. Manfaat Kelembagaan

Merupakan turunan dari ilmu politik tradisional yang menekankan pada struktur kelembagaan ketimbang proses atau pola perilaku.

5. Model Proses

Model ini merupakan salah satu aktivitas politik sehingga memerlukan proses, dan begitu juga halnya dengan kebijakan yang menyertakan rangkaian proses politik.

6. Model Rasionalism

Kebijakan rasional dirancang untuk memaksimalkan kebijakan yang harus dipilih membawa manfaat bagi masyarakat. Rasional disini adalah keputusan yang diperhitungkan secara rasionalitasnya.

7. Model Inkrementalism

Model ini menekankan pada kelanjutan kebijakan pemerintah masa lalu dengan sedikit mengadakan perubahan.

2.1.3 Pengertian Analisis Kebijakan

E.S. Quade dalam Nugroho (2006:57), mengatakan bahwa asal mula analisis kebijakan disebabkan oleh banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan. Begitu banyak kebijakan yang tidak memecahkan masalah kebijakan, bahkan menambah masalah baru.

Ericson dalam Wahab (2012:40), merumuskan analisis kebijakan sebagai penyelidikan yang berorientasi ke depan dengan menggunakan sarana yang optimal untuk mencapai serangkaian tujuan sosial yang diinginkan.

Dror dalam Wahab (2012:40), mendefinisikan analisis kebijakan sebagai suatu pendekatan dari metodologi untuk mendesain dan menemukan alternatif-alternatif yang dikehendaki berkenaan dengan sejumlah isu yang kompleks.

Sedangkan Kent dalam Wahab (2012:41) mendefinisikan analisis kebijakan sebagai sejenis studi yang sistematis, berdisiplin, analitis, cerdas, dan kreatif yang dilakukan dengan maksud untuk menghasilkan rekomendasi yang handal berupa tindakan-tindakan dalam memecahkan masalah-masalah politik yang konkret.

William N. Dunn (2003; 29) memberikan penekanan terhadap analisis kebijakan atau kebijaksanaan sebagai suatu terapan yang menggunakan berbagai metode dan argument untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan yang dimanfaatkan pada tingkat politik untuk memecahkan masalah public. Lebih lanjut dikatakan *Dunn* (2000: 23)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan secara kritis dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dirumuskan secara sederhana tentang pekerjaan analisis kegiatan dalam melakukan analisis meliputi pengumpulan data dan fakta, baik secara keseluruhan maupun sampel, mengklasifikasikan, mengkategorikan, membanding-bandingkan, hal-hal yang telah dideskripsikan dalam bentuk tulisan yang mudah dipahami orang lain.

Merujuk kepada pendapat di atas, artinya tindakan-tindakan kebijakan tidak akan dapat ditentukan secara tepat tanpa melakukan analisis kebijakan. Dengan demikian analisis kebijakan sangat penting. Alasannya ialah untuk mengetahui apa yang diharapkan dan akibat tak diduga dari sebuah kebijakan. Analisis kebijakan juga bersifat dinamis yang bisa dilakukan kapan dan di mana saja, selagi proses kebijakan tersebut berada pada kaedah-kaedah yang tidak bertentangan dengan kehendak publik (Nugroho, 2004: 83-84).

2.1.4 Faktor Penghambat kebijakan

Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- a) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu;

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
- c) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
- d) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;
- e) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompokkelompok tertentu dalam masyarakat. (Bambang Sunggono, 1994 :144-145).

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

2.2 Pengembangan Destinasi Pariwisata

Arah kebijakan dan strategi pengembangan destinasi pariwisata dalam Peraturan Presiden No 2 Tahun 2015 yang digariskan dalam RPJMN Tahun 2015-2019 yaitu Pembangunan Destinasi Pariwisata diarahkan untuk meningkatkan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

daya tarik daerah tujuan wisata sehingga berdayasaing di dalam negeri dan luar negeri melalui :

1. Fasilitas pembangunan destinasi pariwisata nasional yang menjadi fokus :
 - (a) wisata alam terdiri dari wisata bahari, wisata petualang dan wisata ekologi; (b) wisata budaya yang terdiri dari wisata heritage dan religi, wisata kuliner dan belanja, dan wisata kota dan desa; dan (c) wisata buatan dan minat khusus yang terdiri dari wisata *Meeting Incentive Conference and Exhibition* (MICE) dan Event, wisata olahraga, dan wisata kawasan terpadu.
2. Meningkatkan citra kepariwisataan dan pergerakan wisatawan nusantara.
3. Tata Kelola Destinasi.
4. Pemberdayaan masyarakat di destinasi pariwisata. Jenis pariwisata yang akan dikembangkan khususnya untuk wisatawan mancanegara mencakup : (a) wisata alam yang terdiri dari wisata bahari, wisata ekologi, dan wisata petualangan; (b) wisata budaya yang terdiri dari wisata heritage dan religi, wisata kuliner dan belanja, wisata kota dan desa; (c) wisata ciptaan yang terdiri dari wisata MICE dan Event, wisata olahraga, wisata kebugaran (*wellness*) berbasis budaya nusantara serta wisata kawasan terpadu.

Pengembangan Destinasi dan Industri Pariwisata diarahkan untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas destinasi pariwisata serta meningkatkan daya saing industri pariwisata, melalui :

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Pengembangan infrastruktur dan ekosistem kepariwisataan antara lain meliputi perancangan destinasi pariwisata (kawasan strategis pariwisata nasional dan kawasan pengembangan pariwisata nasional), peningkatan aksesibilitas, atraksi, amenitas, dan ekosistem pariwisata.
2. Pengembangan destinasi wisata alam, budaya dan buatan yang berdaya saing antara lain meliputi pengembangan wisata kuliner dan spa, wisata sejarah dan religi, wisata tradisi dan seni budaya, wisata pedesaan dan perkotaan, wisata bahari, wisata ekologi dan petualangan, kawasan wisata, serta wisata konvensi, olahraga dan rekreasi.
3. Peningkatan tata kelola destinasi pariwisata prioritas dan khusus, internalisasi dan pengembangan sadar wisata, dan pengembangan potensi masyarakat di bidang pariwisata.
4. Pengembangan industri pariwisata antara lain meliputi peningkatan kemitraan usaha pariwisata dan investasi pariwisata, pengembangan standar usaha pariwisata dan sertifikasi usaha pariwisata, peningkatan keragaman dan daya saing produk jasa pariwisata di setiap destinasi pariwisata, dan pembinaan usaha pariwisata bagi masyarakat.

2.2.1 Pengertian Pariwisata

Arti ‘pariwisata’ belum banyak diungkapkan oleh para ahli bahasa dan pariwisata Indonesia. Kata ‘pariwisata’ berasal dari dua suku kata, yaitu *pari* dan *wisata*. *Pari* berarti banyak, berkali-kali dan berputar-putar, sedangkan *wisata* berarti perjalanan atau berpergian. Jadi pariwisata berarti perjalanan atau

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

berpergian yang dilakukan secara berkali-kali atau berkeliling. Pariwisata adalah padanan bahasa Indonesia untuk istilah *tourism* dalam bahasa Inggris (A.J., Muljadi, 2009: 8).

Pariwisata adalah rekreasi di luar domisili untuk melepaskan diri dari pekerjaan rutin atau mencari suasana lain. Sebagai suatu aktifitas, pariwisata telah menjadi bagian penting dari kebutuhan dasar masyarakat maju dan sebagian kecil masyarakat negara berkembang. Pariwisata semakin berkembang sejalan dengan perubahan-perubahan sosial, budaya, ekonomi, teknologi dan politik (Gamal Suwatoro, 2004:1)

Menurut *I Gede Pitana (2005: 155)*, pariwisata adalah suatu kegiatan yang secara langsung menyentuh dan melibatkan masyarakat, sehingga membawa dampak terhadap masyarakat setempat untuk itu diharapkan kepada pemerintahan daerah dalam rangka pengembangan kepariwisataan haruslah mampu mempertimbangkan semua resiko yang akan terjadi selain keuntungan ekonomi di suatu sisi, disisi lain membawa dampak positif maupun dampak negative.

Pariwisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu, yang di selenggarakan dari suatu tempat ke tempat lain, dengan maksud bukan untuk berusaha atau mencari nafkah ditempat yang dikunjungi, melainkan semata-mata untuk menikmati perjalanan tersebut guna bertamasya dan rekreasi atau untuk memenuhi keinginan yang beraneka ragam (Yoeti, 1996:118).

Sedangkan menurut Hadinoto (1996: 15) destinasi pariwisata merupakan suatu kawasan spesifik yang dipilih oleh seorang pengunjung, ia dapat tinggal selama waktu tertentu. Dengan demikian agar dapat disebut destinasi wisata,

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

hendaknya kawasan tersebut memiliki ciri khas atau keunikan agar dapat memberikan pesona atau daya tarik seorang pengunjung selama kunjungannya dan bahkan dapat memikat lebih lama dengan berkunjung kembali pada destinasi tersebut.

Dengan demikian pariwisata dapat di artikan dengan perpindahan yang dilakukan manusia dengan tujuan keluar dari pekerjaan-pekerjaan rutin, keluar tempat tinggalnya dengan tujuan semata-mata untuk menikmati perjalan atau bertamasya dan rekreasi.

Dinas Pariwisata Kepeemudaan dan Olahraga Kabupaten Lingga adalah satuan kerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Lingga sebagai unsur penyelenggara pemerintahan dibidang pariwisata pemuda dan olahraga di tingkat Kabupaten Lingga. Adapun fungsi dari Dinas tersebut secara umum adalah menjaga, mengelola, melestarikan, mempromosikan, dan memasarkan potensi wisata dan kebudayaan yang ada di Kabupaten Lingga.

2.2.2 Kebijakan Pariwisata

Menurut Goeldner dan Ritchie (2006) mendefinisikan kebijakan pariwisata sebagai regulasi, aturan, pedoman, arah, dan sasaran pembangunan/ promosi serta strategi yang memberikan kerangka dalam pengambilan keputusan individu maupun kolektif yang secara langsung mempengaruhi pengembangan pariwisata dalam jangka panjang dan sekaligus kegiatan sehari-hari yang berlangsung di suatu destinasi.

Hak Cipta Ditindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Biederman (2007) menambahkan hal penting dalam definisi kebijakan kepariwisataan dengan mengemukakan bahwa prinsip dari kebijakan kepariwisataan adalah harus menjamin negara maupun daerah mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya dari kontribusi sosial dan ekonomi yang diberikan pariwisata. Biederman juga menyebutkan bahwa sasaran akhir dari kebijakan pariwisata adalah peningkatan kemajuan negara atau daerah dan kehidupan warga negaranya.

Definisi yang lebih luas dikemukakan oleh Edgell, dkk (2008) yang mengemukakan bahwa kebijakan pariwisata merupakan kerangka etis yang terfokus pada isu-isu yang dihadapi dan mempertemukan secara efektif keinginan/kebutuhan masyarakat dengan rencana, pembangunan, produk, pelayanan, pemasaran, serta tujuan dan sasaran keberlanjutan bagi pertumbuhan pariwisata di masa yang akan datang, seperti yang dinyatakan berikut ini.

Definisi terakhir menjadikan pemasaran, pengembangan produk, dan pelayanan hospitality memegang peranan penting dalam kebijakan kepariwisataan. Lebih penting lagi, definisi tersebut mengisyaratkan bahwa kebijakan kepariwisataan bersifat dinamis dan fleksible dalam melakukan penyesuaian dan penyempurnaan terhadap perkembangan yang terjadi.

Kebijakan kepariwisataan terkait erat dengan perencanaan kepariwisataan. Menurut Edgell, dkk. (2008) perencanaan kepariwisataan memperkuat kedudukan kebijakan kepariwisataan dalam pembangunan. Edgell, dkk (2008) mengemukakan bahwa model perencanaan pariwisata mencakup pernyataan visi

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

dan misi yang diikuti oleh serangkaian tujuan, sasaran, strategi, dan taktik dalam pengembangan pariwisata.

Kebijakan dan perencanaan kepariwisataan seharusnya dapat berfungsi secara efektif sebagai arah pembangunan kepariwisataan suatu destinasi. Akan tetapi, pada kenyataannya banyak sekali konflik kepentingan di tingkat para pengambil keputusan pada saat mengimplementasikan kebijakan maupun perencanaan kepariwisataan yang sebenarnya sudah disepakati bersama sehingga perkembangan pariwisata tidak lagi mengacu pada kebijakan dan perencanaan yang sudah dibuat.

Provinsi Kepulauan Riau memiliki visi pariwisata yaitu “Terwujudnya Kepulauan Riau Sebagai Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah yang Berdaya Saing Tinggi di Pasar Nasional dan Internasional Secara Berkelanjutan Serta Mampu Mendorong Pembangunan Daerah dan Kesejahteraan Rakyat”. Untuk mewujudkan visi sebagaimana yang dimaksudkan tersebut, telah ditetapkan 5 (lima) misi yaitu:

1. Mendukung kegiatan pelestarian dan pengembangan kebudayaan sebagai daya tarik wisata untuk mendukung terwujudnya visi pemerintah Provinsi Kepulauan Riau sebagai Bunda Tanah Melayu yang sejahtera, berakhlak mulia dan berwawasan lingkungan.
2. Pengembangan destinasi pariwisata yang aman, nyaman, menarik, mudah dicapai, berwawasan lingkungan, meningkatkan pendapatan nasional, daerah dan masyarakat.
3. Pengembangan pemasaran pariwisata yang sinergis, unggul, dan

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bertanggung jawab untuk meningkatkan kunjungan wisatawan nusantara dan mancanegara.

4. Pengembangan industri pariwisata yang berdaya saing, kredibel, menggerakkan kemitraan usaha, dan bertanggung jawab terhadap lingkungan alam dan social budaya.
5. Pengembangan organisasi Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta dan masyarakat, sumber daya manusia, regulasi, dan mekanisme operasional yang efektif dan efisien dalam rangka mendorong terwujudnya Pembangunan Kepariwisataaan yang berkelanjutan.

Dalam mewujudkan pembangunan kepariwisataan daerah, arah kebijakan kepariwisataan Kabupaten Lingga sesuai dengan Visi Dinas Pariwisata Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Lingga yaitu “Terwujudnya Kabupaten Lingga Sebagai Salah Satu Destinasi Wisata Unggulan di Kepulauan Riau Yang Berpayungkan Budaya Melayu”, maka misi pembangunan kepariwisataan Kabupaten Lingga diarahkan kepada:

- 1) Meningkatkan pemanfaatan dan pengembangan potensi pariwisata.
- 2) Meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) dan infrastruktur.
- 3) Meningkatkan pelestarian dan penerapan nilai-nilai budaya Melayu.

Rippda Kab Lingga (2013-2023)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2.3 Unggulan Daerah

Destinasi Pariwisata Unggulan Kabupaten (DPUK) adalah satu atau lebih daerah tujuan wisata yang terdapat di Kawasan Pengembangan Pariwisata yang memiliki sumber daya pariwisata potensial serta mempunyai pengaruh penting dalam pertumbuhan ekonomi, sosial, dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup dan daya saing daerah.

Kriteria penetapan Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah yaitu suatu destinasi pariwisata yang memiliki sumberdaya pariwisata potensial serta mempunyai pengaruh penting dalam pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan dan daya saing potensi wisata yang dapat di tetapkan untuk dikembangkan menjadi Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah. Suatu destinasi pariwisata dapat ditetapkan menjadi destinasi pariwisata unggulan daerah apabila memenuhi kriteria adanya :

- a. ketersediaan sumberdaya dan daya tarik wisata
- b. fasilitas pariwisata dan fasilitas umum
- c. aksesibilitas
- d. kesiapan dan keterlibatan masyarakat
- e. posisi strategis pariwisata dalam pembangunan daerah
- f. komitmen politik Kepala Daerah dan DPRD untuk melaksanakan pengembangan destinasi pariwisata unggulan daerah secara berkelanjutan
- g. potensi pasar wisata yang besar ditinjau dari dukungan daya tarik sumber daya alam, budaya dan buatan manusia sebagai potensi penggerak pengembangan perekonomian daerah secara berkelanjutan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

h. kesesuaian tata ruang wilayah daerah

Berdasarkan Peraturan Bupati Lingga No 10 Tahun 2013 tentang Penetapan Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah maka ditetapkan dua kawasan strategis yaitu :

- a. Kawasan Pulau Mepar dan Perkampungan Melayu Damnah di Kecamatan Lingga
- b. Kawasan Pulau Benan di Kecamatan Senayang.

2.4 Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini akan dijelaskan beberapa penelitian terdahulu yang dapat dipakai sebagai bahan kajian yang berkaitan dengan penelitian sekarang ini :

Widianto (2008), dalam penelitiannya berjudul Pengembangan Pariwisata Pedesaan, dengan menggunakan analisis SWOT. Hasil yang didapatkan dari penelitian bahwa pengembangan pariwisata pedesaan di desa wisata Ketingan mengandalkan daya tarik alam, yaitu habitat burung. Strategi yang akan dikembangkan adalah meningkatkan pemasaran, kualitas SDM, kualitas pelayanan, memelihara mutu dari apa yang menarik dan ditawarkan dari obyek tersebut.

Hastuti (2005) dalam penelitiannya yang berjudul Analisis Potensi Wisata Alam di Daerah Pesisir Selatan Kabupaten Gunung Kidul, memiliki tujuan potensi wisata daerah pantai dan faktor pembeda kunjungan wisatawan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah survey dan analisis data

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sekunder dengan observasi dan didapat hasil: 1) Daerah penelitian mempunyai tiga potensi yaitu tinggi, sedang dan rendah. 2) Faktor yang berpengaruh terhadap perbedaan kunjungan wisata adalah industri pariwisata dan sarana pengunjung.

Josef Alfonsius Gadi Djou (2013) dalam penelitiannya yang berjudul Pengembangan 24 Destinasi Wisata Bahari Kabupaten Ende, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengembangan destinasi wisata bahari yang ada di Kabupaten Ende. Hasil dari penelitian ini adalah Agar pengembangan potensi wisata ini maksimal, infrastruktur dan manajemennya diatur sebelum dipromosikan. Hal ini mencegah terjadinya dampak negatif dari pengembangan sektor pariwisata. Wisatawan menjadi kecewa dengan promosi yang ada tidak sesuai kondisi rill dilapangan. Rata-rata prasarana jalan ke objek wisata bahari buruk sehingga kenyamanan wisatawan menjadi tertanggung. Beberapa strategi manajemen harus diambil oleh para pemangku kepentingan, pemerintah harus membuat perencanaan pengembangan destinasi potensial.

2.5 Pandangan Islam

Di antara maksud pariwisata dalam Islam adalah mengambil pelajaran dan peringatan. Dalam Al-Qur'anulkarim terdapat perintah untuk berjalan di muka bumi di beberapa tempat. Allah berfirman:

قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ ثُمَّ أَنْظِرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُكْذِبِينَ ﴿١١﴾

“Katakanlah: "Berjalanlah di muka bumi, kemudian perhatikanlah bagaimana kesudahan orang-orang yang mendustakan itu." (QS. Al-An'am: 11)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2.6 Defenisi Konsep

Agar memudahkan dalam menganalisa data guna mendapatkan pengertian yang jelas dan permasalahan tidak kabur, maka diperlukan defenisi konsep.

Kebijakan adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengetahui permasalahan, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Lingga dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan daerah.

Implementasi Kebijakan adalah proses mentransformasikan suatu rencana kedalam praktik.

Analisis kebijakan adalah satu rangkaian kegiatan untuk menelaah dengan cara menggunakan metode dan argument berdasarkan data, fakta dan informasi pada tingkat politik untuk memecahkan masalah.

Pariwisata adalah rekreasi di luar domisili untuk melepaskan diri dari pekerjaan rutin atau mencari suasana lain. Sebagai suatu aktivitas, pariwisata telah menjadai bagian penting dari kebutuhan dasar masyarakat maju dan sebagian kecil masyarakat negara berkembang.

Destinasi Pariwisata adalah suatu tempat yang dikunjungi dengan periode waktu yang cukup signifikan selama masa perjalanan seseorang jika dibandingkan dengan tempat lainnya yang dilalui selama perjalanan.

Pengembangan Destinasi Pariwisata adalah pengenalan nilai budaya bangsa dan meningkatkan kualitas kebudayaan nasional dengan tetap memperhatikan terpeliharanya kebudayaan bangsa, kelestarian dan mutu

lingkungan hidup serta merupakan pembangunan pariwisata yang dilakukan secara menyeluruh, terpadu dengan menjalin kerja sama pada sektor lain antara pengusaha (swasta) dan membuat destinasi pariwisata yang telah ada menjadi baik, nyaman, lengkap, dan teratur.

Pemerintah daerah Adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah dalam penyelenggaraannya dilakukan bersama DPRD.

2.7 Konsep Operasional

Konsep operasional adalah suatu penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel, sehingga melalui pengukuran ini dapat diketahui indikator-indikator apa saja sebagai pendukung untuk analisa dari variabel tersebut.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tabel 2.1
Konsep Operasional

| Variabel | Indikator | Sub Indikator |
|---|---|--|
| Pengembangan Destinasi Pariwisata Unggulan Daerah (DPUD) Kabupaten Lingga | 1. Pembangunan daya tarik wisata | a. Pelaksanaan program b. Jenis manfaat yang dihasilkan c. Derajat perubahan yang dicapai d. Sumber daya yang digunakan |
| | 2. Pembangunan sarana dan prasarana umum, fasilitas umum dan fasilitas pariwisata | a. Pelaksanaan program b. Jenis manfaat yang dihasilkan c. Derajat perubahan yang dicapai d. Sumber daya yang digunakan |
| | 3. Pembangunan aksesibilitas atau transportasi | a. Pelaksanaan program b. Jenis manfaat yang dihasilkan c. Derajat perubahan yang dicapai d. Sumber daya yang digunakan |
| | 4. Pemberdayaan masyarakat | a. Pelaksanaan program b. Jenis manfaat yang dihasilkan c. Derajat perubahan yang dicapai d. Sumber daya yang digunakan |
| | 5. Pengembangan investasi | a. Pelaksanaan program b. Jenis manfaat yang dihasilkan c. Derajat perubahan yang dicapai d. Sumber daya yang digunakan |

Sumber : Perbup Lingga No 10 Tahun 2013

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.