

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA KABUPATEN PULAU MOROTAI PROVINSI MALUKU UTARA

Ibnu Kanaha

State Administration Study Program
Faculty of Social Sciences and Humanities
University of Halmahera Tobelo
e-mail korespondensi: ibnukanaha@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi kebijakan pemerintah daerah faktor-faktor yang menghambat serta merumuskan model implementasi kebijakan pemerintah daerah pengembangan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai. Metode pengumpulan data, observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Instrumen peneliti, Kepala Dinas Pariwisata, Sekretaris Dinas Pariwisata dan kepala bagian selaku pejabat berwenang/terkait dan Masyarakat, pelaku Obyek Wisata Lokal di lingkungan Kabupaten Pulau Morotai. Hasil penelitian menemukan bahwa, untuk mencapai implementasi kebijakan pengembangan pariwisata, pemerintah daerah perlu langkah-langkah teknis, praktis, dan strategi dengan berpedoman peraturan yang berlaku: (1). Peraturan No. 09/2014 tentang (RIPPDA); (2). Pengembangan SDM; (3) Kebijakan prioritas mengalokasikan anggaran untuk program pengembangan pariwisata; (4) Menyiapkan sarana dan prasarana aksesibilitas, infrastruktur, akomodasi pariwisata; (5) Merevisi RIPPDA. Dengan dirumuskan berdasarkan teori Donald Van Meter dan Carl Van Horn yaitu. standar sasaran, sumber daya, karakteristik organisasi, komunikasi, sikap, lingkungan sosial ekonomi politik, dari 6 faktor sehingga membentuk dukungan model pengendalian kebijakan sehingga implementasi kebijakan dapat berhasil dengan baik. mendorong peningkatan APBN, APBD dan peningkatan ekonomi masyarakat.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Pengembangan Pariwisata.

Abstract

This research is to determine the implementation of regional government policies, the factors that hinder and formulate a model for implementing regional government policies for tourism development in Morotai Island Regency. Data collection methods, participant observation, in-depth interviews, and documentation. Research instruments, Head of the Tourism Service, Secretary of the Tourism Service and heads of sections as authorized/related officials and the community, local tourism object actors in the Morotai Island Regency environment. The research results found that, to achieve the implementation of tourism development policies, regional governments need technical, practical and strategic measures guided by applicable regulations: (1). Regulation no. 09/2014 concerning (RIPPDA); (2). HR development; (3) Priority policy allocating budget for tourism development programs; (4) Preparing accessibility facilities and infrastructure, infrastructure, tourism accommodation; (5) Revising RIPPDA. Formulated based on the theory of Donald Van Meter and Carl Van Horn, namely. target standards, resources, organizational characteristics, communication, attitudes, socio-economic and political environment, from 6 factors to form support for a policy control model so that policy implementation can be successful. encouraging an increase in the APBN, APBD and improving the community's economy.

Keywords: Policy Implementation, Tourism Development.

1. PENDAHULUAN

Undang-Undang No. 23/2014 memberikan kewenangan terhadap pemerintah daerah untuk mengelola wilanya, memberikan semangat besar, serta membawa implikasi semakin bertanggung jawab untuk menggali, mengembangkan seluruh potensi sumber daya dimiliki daerah. Pemerintah selaku penyelenggara berdasarkan dengan asas-asas kemanfaatan, usaha bersama, adil dan merata dalam keseimbangan program pembangunan khususnya pariwisata sebagai salah satu sektor industri ekonomi pariwisata. Implementasi Undang-Undang No. 10/2009 tentang kepariwisataan pasal 23 poin c menyatakan, memelihara, mengembangkan dan melestarikan aset Nasional menjadi daya tarik wisata dan aset potensi yang belum tergali. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk mewujudkan pariwisata sebagai industri mendorong APBN, APBD dan peningkatan ekonomi masyarakat dengan kebijakan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sektor pariwisata merupakan sektor prioritas dalam pembangunan di Indonesia saat ini memiliki prospek yang sangat tinggi untuk dikembangkan secara khusus bagi kepariwisataan di Kabupaten Pulau Morotai.

Gambaran tersebut bahwa penelitian ini dilakukan di Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai, dimana kebijakan pengembangan pariwisata untuk dapat keberhasilan yang maksimal dan dapat pengembangan pariwisata kedepan dapat dilakukan dengan model Donald Van Meter dan Carl Van Horn. Memperhatikan kenyataan mengenai implementasi kebijakan pemerintah daerah No. 9/2014 Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPDA) di Kabupaten Pulau Morotai menunjukkan daerah ini telah menjalankan kebijakan ternyata pariwisata belum berkembang secara maksimal sehingga perlu di perhatikan adanya persoalan tentang pencapaian tujuan implementasi kebijakan. Keterkaitannya dengan rendahnya kualitas sumberdaya manusia (SDM) dan keterbatasan sumberdaya anggaran, masyarakat dan dinas pariwisata, yang terjadi pada instansi terkait sehingga mengakibatkan banyak potensi sumberdaya alam (SDA) yang belum dimanfaatkan secara optimal, seperti industri pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai

Sehubungan dengan hal tersebut, Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai. Juga bertanggung jawab terhadap pengembangan, perencanaan serta peraturan dan mengadakan pembinaan terhadap industri kepariwisataan di daerah. Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai tentu memiliki strategi yang baik dalam pengembangan pariwisata. Hal ini penting dalam upaya segala macam strategi sehingga, meningkatkan kunjungan pariwisata dan pengembangan pariwisatanya.

Berdasarkan uraian uraian masalah diatas, permasalahan yang akan dibahas yaitu, Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai serta faktor apakah sajakah yang menghambat Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai kemudian adanya model Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah yang sesuai Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai?

2. METODE PENELITIAN

Untuk melihat, mengetahui, serta melukiskan keadaan yang sebenarnya secara rinci dan aktual dengan melihat masalah dan tujuan penelitian seperti yang telah disampaikan sebelumnya, maka metode penelitian ini adalah dengan pendekatan kualitatif, inti dari metode ini menurut Burhan, (2001); (1) Secara antologism, epistemologis bersifat critical realism yang memandang realitas sosial memang ada kenyataan sesuai dengan hukum alam, tetapi suatu hal mustahil apabila suatu realita sosial dapat dilihat secara benar oleh manusia (peneliti) (2); Secara metodologis dengan pendekatan ekperimental melalui observasi itu tidak cukup untuk menemukan kebenaran data, tetapi harus menggunakan metode triangulasi, yaitu menggunakan bermacam-macam metode sumberdata penelitian dan teori. (3); Secara epistemologis hubungan antara pengamat atau peneliti dengan obyek atau realita sosial yang diteliti tidak dipisahkan. Metode ini menekankan bahwa suatu kebenaran bisa didapat jika realita sosial sebagai obyek yang diteliti harus menyatu dengan pengamatan atau peneliti, maka hubungannya yang haruslah interaktif antara pengamat dengan obyek yang diteliti, dan pengamatan juga harus menempatkan pikiran seminimal mungkin supaya mengurangi subyektivitas atau ketidak jujur dalam mencari makna dari suatu realita sosial.

Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini bertujuan untuk: 1. Untuk mengetahui lebih jelas gambaran dan penjelasan mengenai implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata (a) standar sasaran tujuan kebijakan, (b) sumber daya, (c) karakteristik organisasi, (d) komunikasi, (e) sikap, (f) lingkungan sosial, ekonomi politik; (2). Untuk mengetahui dan memahami faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai; (3). Untuk merumuskan model implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai.

Obyek dan Intrumen Penelitian

Obyek dalam penelitian ini adalah Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai. Intrumen utama adalah penelitian sendiri, karena pada awal penelitian turun langsung di lapangan untuk melakukan pengumpulan data dilakukan oleh peneliti sendiri (peneliti sebagai intrumen) dengan menggunakan beberapa alat pengumpulan data, yaitu wawancara terstruktur, observasi serta dokumen peneliti yang berhubungan dengan permasalahan tanpa melibatkan orang lain. Informan yang dipili secara *purposif*, (*harus sesuai dengan criteria*) merupakan mengambil sumber data dengan pertimbangan tertentu, orang yang dianggap yang paling tahu tentang permasalahan yang diteliti atau orang yang berkedudukan berkuasa sehingga memudahkan peneliti dengan harapan dapat memperoleh informasi dari sumber yang tepat sesuai dengan apa yang informan ketahui tentang sesuatu hal.

Burhan, (2014) mengatakan bahwa penelitian kualitatif tidak bermaksud untuk menggambarkan karakteristik populasi kesimpulan yang berlaku bagi suatu populas, melainkan lebih fokus pada repsentasi terhadap fenomena social. Intrumen penelitian adalah penelitian sendiri sebagai informan kunci (*key informan*). Informan diantaranya:

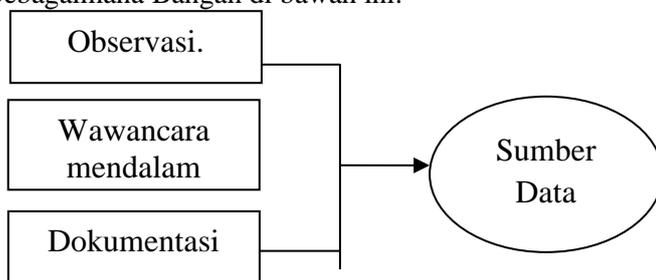
1. Kepala Dinas Pariwisata, Sekretaris Dinas Pariwisata dan kepala bagian selaku pejabat berwenang/terkait permasalahan Implementasi Kebijakan di Kabupaten Pulau Morotai
2. Masyarakat, pelaku Obyek Wisata Lokal di lingkungan Kabupaten Pulau Morotai.

Memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya Sugiono, (2015: 373).

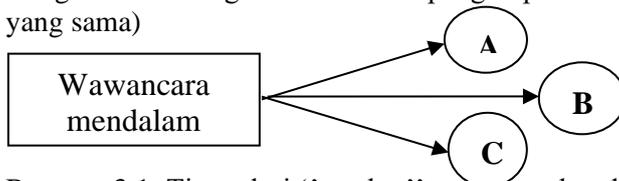
Metode Pengumpulan Data

Sugiono, (2015:398-399) Metode pengumpulan data triangulasi pengumpulan data menggabungkan dari berbagai metode pengumpulan data dan sumber data yang telah ada, Maka peneliti menggunakan teknik dasar, observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan dokumentasi.

Sebagaimana Bangan di bawah ini:



Bangan: 3.1. Tiangulasi "teknik" pengumpulan data (bermacam-macam cara pada sumber yang sama)

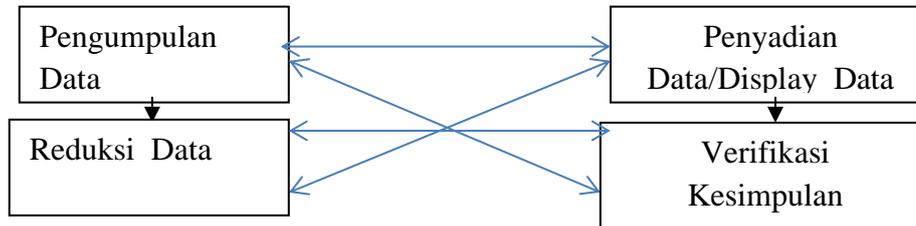


Bangan: 3.1. Tiangulasi "sumber" pengumpulan data (suatu teknik pengumpulan data pada bermacam-macam sumber data A. B, C,) Sumber: Sugiono, (2015: 397) dalam bukunya Metode Penelitian Manajemen.

Teknik Analisis Data

Metode interaktif dengan cara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh, aktivitas dalam analisis yaitu: dapat mengikuti 3 alur yaitu: dreduksi data, display data, verifikasi data, secara bersamaan seperti pada bangan berikut ini:

Bangan 3.2. Komponen Analisis Data Model Interaktif



Sumber: Miles et al . (1994: 12).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata

Implementasi kebijakan dalam pengembangan pariwisata di Kabupaen Pulau Morotai memberikan hasil yang masih belum maksimal, dapat dilihat dari pencapaian Implementasi Kebijakan Dalam Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai;

1. Sumber daya manusi, dan mengalokasikan sumber daya financial yang berorientasi pada pengembangan pariwisata melalui sudut pandang manjerial yang mengkaji tentang pengembangan pariwisata daerah Kabupaten Pulau Morotai.
2. Secara teoritis dapat dipahami dalam penyelenggaran pemerintah daerah secara umum pemerintah daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) keduanya sebagai pejabat politik dari hasil demokrasi melalui secara proses election, dengan kedudukan sebagai pejabat politik yang legitimasi kekuasaan dalam melaksanakan fungsi dan peran dalam mengatur, melaksanakan yakni menetapkan kebijakan, mengimplementasikan kebijakan disesuaikan kebutuhan, keinginan serta tuntutan publik.

Hal ini jika dipandang dengan model teori Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975). Peneliti menemukan faktor-faktor mempengaruhi implementasi kebijakan pemerintah daerah pengembangan pariwisata, peneliti melihat adanya sedikit perbedaan dengan membandingkan model teori Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975). Dengan perbedaan itu peneliti menambahkan faktor aspek pengendalian kebijakan sehingga mendukung dapat keberhasilan implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata dirumuskan model implementasi kebijakan pengembangan pariwisata daerah Kabupaten Pulau Morotai dipengaruhi 7 (tuju) faktor rumusan model yaitu: (1) standar tujuan kebijakan; (2) sumber daya; (3) karakteristik organisasi; (4) komunikasi; (5) sikap; (6) lingkungan social ekonomi politik; (7) pengendalian kebijakan. Pengendalian kebijakan model William N Dunn, (2003) terdiri dua dimensi. 1) monitoring kebijakan/pengawasan kebijakan; 2) evaluasi kebijakan, monitoring berupa pemantauan dengan penilaian untuk tujuan pengendalian pelaksana kebijakan agar sesuai dengan rencana telah ditetapkan. Evaluasi merupakan penilaian pencapaian kinerja dari implementasi kebijaka, evaluasi dilaksanakan setela kegiatan selesai dilaksanakan. Ada dua pengertian waktu pencapaian atau melewati tanggal waktu, pengetia kerja tuntas kerja/pencapaian kebijakan tepat sasaran.

Membandingkan dengan penelitian sebelumnya yakni Agustina Pallewa, (2016) untuk pencapai implementasi kebijakan pengembangan pariwisata tentu dengan didukungnya sumber daya manusia pada pegawai dalam hal ini dinas pariwisata, pemangku kepentingan dan sumber daya finansial untuk pelaksana program pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai.

Faktor Menghambat Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata

a. Aksebilitas

Pengembangan pariwisata merupakan bagian dari terpenting aksebilitas, merupakan atribut akses bagi wisatawan domestik dan mancanegara agar dengan mudah dapat mencapai tujuan ke tempat wisata berbagai pengembangan pariwisata pada kawasan terpadu baik secara

internasional maupun akses terhadap tempat-tempat wisata pada sebuah destinasi di Kabupaten Pulau Morotai. Aksebilitas merupakan variable yang berpengaruh terhadap kepuasan wisata, kepuasan wisata tertarik oleh kemudahan-kemudahan yang bisa diperoleh. Hal ini dikarenakan fasilitas wisata yang dapat mempengaruhi persepsi dan harapan wisatawan, maka dari itu apabila pemerintah atau perusahaan yang bergerak dibidang pariwisata memperhatikan aspek ini maka akan terjadi kecocokan antara persepsi wisatawan dengan apa yang terjadi sesungguhnya di lapangan sehingga mampu menciptakan kepuasan bagi wisatawan. Alasan peneliti menilai aksebilitas, tarif, dan fasilitas yang mempengaruhi pengembangan pariwisata, aksebilitas salah satu faktor yang membantu mempermudah perjalanan para wisatawan yang akan berkunjung ke tempat, didukung dengan pendapat Sammeng, (2001:36) salah satu komponen yang sangat penting dalam kegiatan pariwisata adalah aksebilitas atau kelompok perpindahan seseorang dari satu tempat ke tempat lainnya.

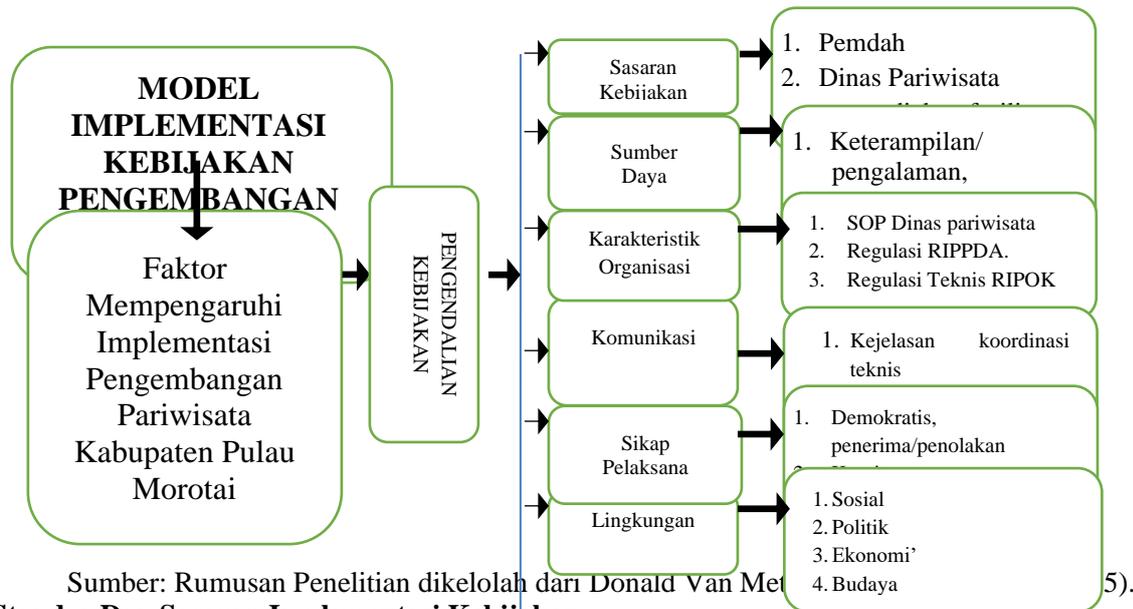
b. **Infrastruktur**

Untuk bisa menjelaskan infrastruktur merupakan bagian yang penting dalam pengembangan pariwisata, dianggap akan meningkatkan konektivitas dan merangsang daya saing antar daerah. Infrastruktur telekomunikasi, dan infrastruktur konektivitas. Khusus infrastruktur konektivitas, pemerintah daerah membangun sejumlah pelabuhan, bandar udara, serta jalan dan jembatan. Dengan meratanya pembangunan infrastruktur konektivitas di seluruh wilayah di Indonesia, membuat sektor pariwisata di daerah semakin ramai dikunjungi, dan bisa dapat pengembangan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai. Infrastruktur merupakan elemen pendukung dalam kegiatan perkotaan. Prasarana perlu disediakan dalam suatu obyek wisata, karena prasarana merupakan kebutuhan dasar di bidang pariwisata dapat menggerakkan pertumbuhan ekonomi, dan pengembangan sektor pariwisata, hal ini sangat terkait dan bergantung pada infrastruktur yang tersedia. Infrastruktur pariwisata mendorong sumber-sumber pertumbuhan baru dan mengikuti ekonomi wilayah, seperti jalan memadai, jembatan, lapangan udara tersedia bakal memperkuat konektivitas pertumbuhan di kawasan industry pariwisata. Karena itu dibutuhkan dukungan dari stakeholder dalam mengatasi keterbatasan infrastruktur tersebut guna menambah daya tarik pariwisata.

c. **Akomodasi.**

Akomodasi wisata merupakan hal penting dalam memenuhi kebutuhan wisatawan yang sedang berwisata, misalnya tempat menginap atau tempat tinggal hotel, vila, sementara bagi orang yang bepergian, dalam pariwisata akomodasi merupakan suatu industry, jadi pengertian industri akomodasi adalah suatu komponen industry pariwisata, karena akomodasi dapat berupa suatu tempat atau kamar dimana orang-orang atau pengunjung atau wisatawan dapat beristirahat atau untuk menginap tidur, mandi, makan, dan minum serta menikmati jasa pelayanan dan hiburan yang tersedia. Akomodasi pembangunan pariwisata dapat berkembang di Kabupaten Pulau Morotai dalam hal ini: a) *Hostel (Youth Hostel)* merupakan sarana akomodasi yang diminati anak muda dan disediakan bagi mereka yang bepergian serta memiliki tarif yang murah serta dengan fasilitas yang terkesan seadanya; d) *Cottage dan Bungalow Cottage* merupakan akomodasi yang harus disediakan di pantai pulau dodola dan pantai zum-zum sebagai kawasan terpadu pariwisata yang memiliki pantai.

Bagan Model Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata Berdasarkan Rumusan Penelitian di Kabupaten Halmahera Utara.



Sumber: Rumusan Penelitian dikelola dari Donald Van Meter (1975: 447) dalam Joko Widodo (2006: 86-87).
Standar Dan Sasaran Implementasi Kebijakan

Berdasarkan paparan hasil penelitian, dilihat dari standar dan sasaran adanya komponen, standar dan sasaran harus diketahui oleh implementor dan kesadaran, untuk mengetahui standar dan sasaran kebijakan para pelaksana (*officials*) memahami standar dan tujuan kebijakan, karena standar dan tujuan kebijakan berhubungan dengan sikap para implementor kebijakan dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Halmahera Utara.

Menurut Donald S. Van Meter & Carl E. Van Harn (1975: 447) dalam Joko Widodo (2006: 86-87) yang dapat dilihat standar dan sasaran tujuan kebijakan, yang dapat diukur tingkat keberhasilan jika hanya diukur dari kebijakan memang realistic dengan sosio kultur yang mengandalkan dilevel pelaksana kebijakan, ketika ukuran dan tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memenggang merealisasikan kebijakan hingga titik yang dapat dikatakan berhasil. Fungsi dan tugas masing-masing manajerial dan operasional yang diperintahkan oleh Dinas Pariwisata Pulau Morotai merancang program kepariwisataan budaya daerah, strategi proses manajerial kebijakan pembangunan program ini, berdasarkan standar tujuan implementasi kebijakan, juga sepenuhnya memiliki nilai yang kuat. Pihak-pihak keterlibatan dalam kebijakan, upaya-upaya untuk pencapaian implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai melalui indikator-indikator maka perlu melakukan kebijakan mikro (RIPOK) yaitu Rencana Induk Pengembangan Obyek Kepariwisataan untuk indikator keberhasilan kebijakan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPDA) ini dapat dinilai beberapa indikator;

- (1) mempercepat penyelesaian proyek infrastruktur, bandara internasional sebagai pintu masuk para wisatawan. “(Internation airport shabab a pintoo much)” untuk meningkatkan aksesibilitas mendukung jumlah kunjungan wisatawan mancanegara;
- (2) mendorong pengembangan atraksi wisata, antara lain setiap minggu/bulan melakukan berbagai atraksi budaya lokal dilakukan secara priodik;
- (3) meningkatkan kualitas amenities, fasilitas yang tersedia pada suatu tempat tujuan wisatawan, seperti hotel, restoran dan lain;
- (4) mendorong investasi sektor wisatawan, kerjasama bandara internasional terdekat untuk pintu masuk kedatangan parawisatawan mancanegara melalui bandara internasional (Samratulagi Manado) dengan pemerintah kabupaten halmahera utara (Bupati) sebagai konektivitas untuk pintu masuk penerbagan parawisatawan mancanegara dan;
- (5) menyusun standar prosedur manajemen pariwisata, seperti SOP pemberdayaan masyarakat

dalam pengelolaan daya tarik wisata bagaimana penyambutan wisatawan, SOP kebersihan, keamanan dan lain-lain.

Berdasarkan hasil penelitian melalui dokumentasi yang terdapat lima indikator yang menunjukkan keberhasilan atau pencapaian sebuah kebijakan dalam pengembangan pariwisata yang terangkum sebagai langkah upaya pencapaian kebijakan pengembangan pariwisata Kabupaten Pulau Morotai Pengembangan pariwisata dengan kemudahan fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan untuk memberikan kemudahan dan kenyamanan bagi wisatawan dalam perjalanan pariwisata.

Sumber Daya

Berdasarkan paparan hasil penelitian ini, implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata, dilihat dari sumber daya manusia implementor masih minim, mempengaruhi kemampuan dalam menjalankan kebijakan atau mengelola program yang telah di programkan tidak akan berhasil, setidaknya mempunyai kemampuan khusus dalam membidangi dalam pengelola pariwisata seperti sumberdaya financial, sumber daya manusia kepariwisataan. Walaupun isi kebijakan sudah berdasarkan perumusan kebijakan dan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsistensi namun apabila implementor kekurangan sumber daya manusia, financial berpengaruh pada implementasi kebijakan, komunikasi kebijakan serta kepatuhan organisasi dan individu terhadap kebijakan yang ada. Sumber daya merupakan hal yang sangat penting untuk mencapai suatu tujuan implementasi kebijakan yang telah ditetapkan. Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya, salah satu kebijakan pengembangan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai. Ketersediaan sumber daya yang memadai, sumber daya dimaksud dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata adalah sumber daya manusia dan sumber daya finansial. Sumber daya finansial merupakan dukungan dana yang dibutuhkan untuk dapat melaksanakan dan mendukung jalannya suatu kebijakan, tanpa dukungan sumber daya finansial sumber daya manusia, maka suatu kebijakan tidak dapat terlaksana dengan baik dan dapat menyebabkan kegagalan dalam mengimplementasikan kebijakan

Karakteristik Organisasi Pelaksana

Dari paparan hasil penelitian ini, Karakteristik organisasi pelaksana Prosedur-prosedur kerja standar (SOP = *standard operating procedures*) dan fragmentasi. Mengenai penyebaran tanggungjawab tentang teknis pelayanan, akan tetapi tidak lepas dari prosedur maupun aturan yang berlaku mekanisme yang harus dimiliki prosedur pelayanan, kerjasama dengan pihak-pihak lain diluar pemerintah, yakni organisasi swasta yang membidangi kepariwisataan. Dengan adanya struktur organisasi, maka terdapat pembagian tugas yang jelas.

Dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata, masing-masing bidang memiliki tupoksi yang berbeda. Meskipun demikian, ketiga bidang tersebut sama-sama saling mendukung satu sama lain. Pembagian masing-masing bidang diharapkan dapat mendukung jalannya pelaksanaan tugas secara efektif dan efisien. Prosedur kerja standar (*Standard operating procedures*) atau SOP, dimana pembagian kewenangan dalam urusan pariwisata yang diuraikan secara jelas dan terperinci berdasarkan sub bidang dan kewenangan masing-masing. Dimana pembagian kewenangan Kepala Dinas dalam urusan pariwisata. (1) Kepala Dinas; (a) Merancang program kepariwisataan dan budaya kebijakan pembangunan daerah; (b) Membina dan mendorong kedisiplinan, moral serta kinerja staf; (c) Menandatangani Tata Naskah Dinas sesuai kewenangan; (d) Mengontrol dan mengarahkan pengelolaan keuangan unit kerja; (e) Mengkoordinasikan dan mensinergikan program guna kelancaran pelaksanaannya; (f) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Atasan.

Komunikasi Antar Organisasi Terkait Kegiatan Pelaksana

Menyimak dari paparan hasil penelitian, implementasi kebijakan dalam pengembangan pariwisata, berdasarkan fakta menunjukkan dalam penyelenggaraan implementasi kebijakan oleh pemerintahan yang bisa disimak dari beberapa hasil penelitian bahwa selalu adanya, komunikasi, koordinasi antara pemerintah daerah (Bupati), Perusahaan Swasta, DPRD, Dinas Pariwisata dan departem terkait. Sebuah kegiatan penyampaian implementasi kebijakan dalam pengembangan pariwisata agar dapat terwujudnya suatu pengembangan pariwisata yang di dalamnya mendorong

kesejahteraan ekonomi masyarakat kesempatan kerja, devisa pemerintah daerah. Komunikasi dibutuhkan untuk menyampaikan pendapat sehingga ada keseragaman dalam tindakan, komunikasi berjalan dengan baik menjadi faktor pendukung implementasi kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Komunikasi dan koordinasi para pelaksana dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai terjadi dalam rapat yang diselenggarakan.

Hal di atas dapat diketahui bimplementasi kebijakan pengembangan pariwisata dibutuhkan komunikasi dan koordinasi dengan instansi lain. Tanpa adanya koordinasi dengan instansi lain dalam pengembangan pariwisata maka implementasi kebijakan pengembangan pariwisata tidak dapat berhasil. Komunikasi antara Dinas Pariwisata dan instansi lain yaitu melalui forum SKPD dan melalui rapat koordinasi. Komunikasi dan koordinasi terjadi di dalam rapat koordinasi organisasi perangkat daerah (OPD), di mana rapat koordinasi tersebut dihadiri oleh instansi terkait, melibatkan organisasi-organisasi perangkat daerah Kabupaten Halmahera Pulau Morotai untuk ikut berperan dalam mensukseskan penyelenggaraan event tersebut. Rapat koordinasi dalam rangka penyelenggaraan Sail Morotai untuk bagian dari mempromosikan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai merupakan salah satu bentuk komunikasi dan koordinasi Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai dengan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Pulau Morotai.

Aspek Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Untuk itu dapat implementasi kebijakan pengembangan pariwisata dapat berhasil maka lingkungan ekonomi, social dan politik harus kondusif. Lingkungan social dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata merupakan dukungan dari masyarakat terhadap kebijakan pengembangan pariwisata, dukungan masyarakat berupa bentuk perilaku yang ditunjukkan masyarakat dan tidak terlepas dari kesadaran dan pemahaman masyarakat terhadap pengembangan pariwisata itu sendiri. Dari hasil penelitian bahwa kondisi ekonomi masyarakat saat ini membuat masyarakat mendukung pengembangan pariwisata karena masyarakat membutuhkan manfaatnya. Selain itu lingkungan politik dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata mendukung implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di kawasan wisata karena sudah jelas arah kebijakannya yaitu pengembangan pariwisata. lingkungan politik mendukung implementasi kebijakan akan tetapi masih belum sepenuhnya.

Dukungan politik terbukti dengan adanya kebijakan pengembangan pariwisata dan adanya dukungan anggaran dari pemerintah meskipun belum optimal. Adanya kepentingan-kepentingan pihak lain turut menjadi salah satu penghambat implementasi kebijakan dalam pengembangan pariwisata. Sedangkan lingkungan ekonomi masyarakat sangat membutuhkan adanya pengembangan pariwisata untuk peningkatan ekonomi dan dengan adanya pengembangan pariwisata masyarakat mulai membuka usaha-usaha kecil di sekitar obyek wisata. kondisi ekonomi masyarakat mayoritas mata pencaharian masyarakat yaitu sebagai pedangan, petani, dan nelayan. Ada juga masyarakat yang membuka usaha di lingkungan obyek wisata namun masih dalam usaha mikro, masi masyarakat yang belum memiliki mata pencaharian dalam usaha pariwisata. Dari sisi lingkungan politik dilakukannya pengembangan pariwisata pada kawasan obyek wisata menindikasikan adanya dukungan pemerintah akan tetapi karena dana yang diberikan masih sangat terbatas maka pelaksanaan pengembangan pariwisata di lakukan secara bertahap.

Aspek Pengendalian kebijakan

Pengendalian dan evaluasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perencanaan pembangunan pariwisata daerah yang telah ditetapkan sebelumnya. Tujuan adalah untuk mewujudkan konsistensi antar kebijakan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPDA) dan penganggaran dengan pelaksanaan-nya serta memastikan agar keberhasilan pembangunan pariwisata dapat dicapai sesuai dengan indikator dan kinerja yang telah ditetapkan. Hal ini, dengan mekanisme pengendalian kebijak pada setiap program pemerintah dalam pengembangan parawisata tersebut melalui mekanisme politik pada tingkat kabupaten dilakukan bersama pemerintah daerah, dalam pembentuk sistem pariwisata.

Deskripsi terhadap sistem pengendalian kebijakan, pihak yang memiliki kewenangan yang terjadi khususnya dengan program pembangunan pariwisata tidak dilakukan seperti evaluasi oleh pemerintah daerah bahwa selama ini pihak otoritas telah melakukan pengendalian berupa pengendalian komonikasi dan koordinasi, evaluasi dengan sasaran serta tujuan yang jelas, antara pelaksanaan kebijakan (implementor) dengan sasaran dari implementasi kebijakan, pengendalian sumber daya manusia di Dinas Pariwisata Kabupaten Pulau Morotai. Serta memaksimalkan kinerja para implementor agar dapat mencapai tujuan implementasi kebijakan.

Melalui pemantau, evaluasi terkait dengan implementasi kebijakan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPDA). Implementasi kebijakan tidak bisa dilepas begitu saja, implementasi kebijakan harus diawasi dan salah satu mekanisme pengawasan yang disebut 'evaluasi kebijakan'. evaluasi ditujukan untuk menilai sejauh mana efektifitas kebijakan, dan sejauh mana tujuan dicapai guna dipertanggungjawabkan kepada konstitusionalnya.

Menurut Winarno, 2002 dalam Riant Nugroho, 2003; 184. Evaluasi kebijakan publik ada tiga lingkup maknanya, yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan, dan evaluasi lingkungan kebijakan, dari ketiga komponen tersebut menentukan apakah kebijakan akan berhasil guna atau tidak, dari ketiga lingkup bermakna wilayah implementasi kebijakan di Kabupaten Pulau Morotai.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan hasil penelitian ini, dapat disimpulkan tiga kesimpulan pokok yang disajikan merupakan penjelasan terhadap fokus penelitian yang sudah ditentukan sebelumnya:

1. Dari implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Pulau Morotai membuktikan bahwa belum optimal dikarenakan. Adanya sumber daya manusia, dan sumber daya finansial. yang masih belum memadai dari segi kuantitas, kualitas, Perlu langka-langka teknik dan strategi pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah daerah berkomitmen melakukan kebijakan strategi dengan mengalokasikan anggaran program pariwisata dengan mekanisme politik tertuang dalam kebijakan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Staf harus memiliki jumlah yang cukup, keterampilan dalam bidangnya dan juga fasilitas yang memadai. Sehingga potensi sumberdaya alam (SDA) dapat dikelola dengan baik, manfaat terhadap pengembang pariwisata, mendorong peningkatan APBD dan peningkatan ekonomi masyarakat di Kabupaten Pulau Morotai.
2. Dalam implementasi kebijakan perlu juga memperhatikan adanya faktor faktor yang menghambat yaitu: a) Aksebilitas, guna memenuhi kebutuhan wisatawan yang sedang berwisata, menikmati jasa pelayanan, berupa suatu tempat atau kamar dimana orang-orang atau pengunjung wisatawan dapat beristirahat untuk menginap mandi, tidur, makan minum, dan hiburan di tempat-tempat wisata. b) Infrastruktur, ketersedianya infrastruktur untuk meningkatkan konektivitas dan merangsang daya saing antar daerah akan meningkatkan jumlah pengunjung yang berkunjung pada kawasan wisata tersebut. Penyediaan infrastruktur yang baik perlu dilakukan untuk meningkatkan daya saing kawasan wisata tersebut, saat ini masih banyak infrastruktur di kawasan wisata yang masih belum menyediakan infrastruktur. (3) Akomodasi faktor penting pada pengembangan pariwisata, yang dibangun akomodasi dan dioperasikan semata-mata untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya, kebijakan pemerintah terhadap aksebilitas, infrastruktur, akomodasi fasilitas, objek, dan atraksi pariwisata. Pemerintah daerah memutuskan untuk mendedikasikan 5 area akomodasi pariwisata morotai dan promosi pariwisata. Walaupun sampai saat ini belum sepenuhnya akomodasi seperti vila, hotel dengan jenis akomodasi lainnya.
3. Rumusan model implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam peningkatan pariwisata dengan mengelompokkan ada enam faktor sebagai landasan analisis implementasi kebijakan berupa. (1) standar sasaran dan tujuan kebijakan; (2) sumber daya; (3) karakteristik organisasi pelaksana; (4) komunikasi; (5) sikap para pelaksana; (6) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Dari enam model itu, peneliti merekomendasikan model "pengendalian kebijakan", terdiri dua dimensi (1) monitoring/pemantauan penilaian kebijakan upaya untuk

implementasikan kebijakan mewujudkan konsistensi antar kebijakan No 09/2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPDA) dan penganggaran dengan pelaksanaannya serta memastikan agar keberhasilan pembangunan pariwisata dapat dicapai sesuai dengan indikator dan kinerja yang telah ditetapkan; (2) evaluasi implementasi kebijakan untuk memaksimalkan antara pelaksanaan kebijakan dengan mengendalikan agar kinerja implementor mencapai tujuan implementasi kebijakan.

Berdasarkan beberapa hasil temuan di lapangan, maka peneliti mengajukan saran sebagai berikut:

1. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI (Kemenparekraf) meminta dukungan dari stakeholder dalam mengatasi keterbatasan aksesibilitas, infrastruktur, dan akomodasi tersebut guna menambah daya tarik pariwisata.
2. Pemerintah Kabupaten Pulau Morotai komitmen dan konsisten dengan kebijakan menyediakan sumber daya manusia, dan sumber daya financial, dengan harapan dapat melaksanakan program pengembangan pariwisata dapat berkembang, sehingga mampu mengelola ekonomi masyarakat, peningkatan APBD.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Pulau Morotai perlu melakukan evaluasi kebijakan secara menyeluruh pada lembaga masing-masing mulai dari proses perencanaan, pengorganisasian program, implementasi program serta evaluasi program pariwisata serta sarana dan prasarana pariwisata.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. (2002). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (edisi Revisi V) Cetakan Keduabelas: Bandung: Rineka Cipta.
- Agustina Palamba. (2017). *Implementasi Kebijakan Standar pelayanan minimal*. Disertasi Untag.
- Akib Haedar, "Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana," *Jurnal Administrasi publik*, Volume 1 No. 1 rhn. 2010.
- Bambang Sunaryo. (2013). *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata. Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. GAVA MEDIA. Yogyakarta.
- Burhan Bungin, (2015). *Komunikasi Pariwisata. Tourism Communication, Pemasaran Dan Brand Destinsi*. PREDANAMEDIA GROUP.
- Burhan Bungin. (2001). *Metodologi Penelitian Sosial: Format-format Kuantitatif dan Kualitatif*. Surabaya: Airlangga Universitas Press.
- Erwan Agus Purwanto & Dyah Ratih Sulistyastuti, (2012). *Implementasi Kebijakan Publik (konsep & Aplikasinya di Indonesia)*. GAVA MEDIA Yogyakarta.
- Fandy Kurniawan, Soesilo Zauhar, Hermawan, *Kemitraan Pengelolaan Sektor Pariwisata Jurusan Administrasi Publik, FIA, Universitas Brawijaya, Malang Vol 1, No.1 54*.
- Gee, C Y. (ed). (1997). *International Tourism: Global Perspektif*. Madrid: World Tourism Organization (WTO).
- Grindle, Merike S. 1980. *Policy and Policy Implementations in the Theird World*. New Jersey: Princetown Universty Press.
- Gunn.Clare A. and Var. (2002). *Tourism Planning: Basics Concepts Cases*. London: Routledge.
- Greenberg dan Boron (2003) *Bihaviora In Organization Inderstanding And Manging The Humanside Of Work*. New jersy. Prentice. Hall international.
- Hoessein, Bhenyamin, 2009. *Perubahan, Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Departemen Ilmu Administrasi: Fisip-UI.
- Herbinik, L.G. (2006) *Obstacles to Effective Strategy Implementation Organizationl Dinamic* 35 (1)12-12.
- Hermawan, Heri. 2008. "Analisis Pengembangan Kebijakan Pariwisata Indonsia". *Jurnal Kepariwisata Indonesia*, Vol 3 No.1 Maret 2008. ISSN 1907-9419.
- Joko Widodo, (2017). *Analisis Kebijakan Publik. Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Media Nusa Greative. Malang.

- Nawawi Ismail. (2009). *Publik Policy. Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, PMN. Surabaya.
- W.J.S. Poerdarminta, (2009). *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga* (Jakarta: Balai Pustaka).
- Wayne Parsons, (2008). *Public Policy. Pengantar Teori dan Paraktik Analisis Kebijakan*. PRENANDA MEDIA GROUP. Jakarta.
- Rangkuti, Freddy (2009) *Strategi Promosi yang Kreatif dan analisis Kasus Integrated Marketing Communication*. Jakarta: Gramata Publishing.
- Riant Nugroho. (2017). *Public Policy. Dinamika kebijakan publi, Analisis kebijakan publik, Manajemen politik kebijakan publik, Etika kebijakan publik, Kimia kebijakan publik*. PT. Elex Media Komputindo. KOMPAS GRAMEDIA.
- ____ (2018). *Kebijakan Pariwisata Sebuah Pengantar Untuk Negara Berkembang*. PUSTAKA PELAJAR. Yogyakarta.
- ____ (2003). *Kebijakan Publik. Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta.
- Rony Ika Setiawan, (2016) *Pengembangan Sumber Daya Manusia di Bidang Pariwisata: Perspektif Potensi Wisata Daerah Berkembang*. *Jurnal Penelitian Manajemen Terapan (PENATARAN)* Vol. 1 No. 1 (2016) hlm. 23-35.
- RPI2-JM, (2014). *Dalam Implementasi Kebijakan Keterpaduan Program Bidang Cipta Karya, Provinsi Maluku Utra*.
- Rejasekar, James, (2014) *Faktors Affecting Efective Strategy Distribution Companies In The Sultanate of Oman*. *Internasional Jurnal of Business and Social Sciaence*.
- Rasyid, Ryaas, (2002). *Otonomi Daerah: Latar Latar Belakan Dan Massa Depannya Dalam Syamsudi Haris (ed), Desentralisasi, Demokrasi, dan Akuntabilitas*, Jakarta: APII dan Partnership.
- Rondinelli, Dennis A & Cheema, G. Shabbir, 1983. *Decentralization and Development Policy Implemtation in Developing Countries*. Beverly Hills London: Sage Publication.
- Sugiyono, (2014) *Metode Penelitian Administrasi Negara*. ALFABETA Bandung.
- ____, (2015) *Metode Penelitian Manajemen: Pendekatan Kuantitatif, Kualitataif, Kombinasi (Mixed Methods), Penelitian Tindakan (Action Research) Penelitian Evaluasi: (Setiyawami. Ed Bandung: Alfabeta*.
- Sudjarwo. (2001). *Teknik Wawancara dan proses data untuk Tujuan Penelitian*.
- Swarbrooke.J. (2003). *Sustainable Torism Management*. London Methuen.
- , (1996) *J. Sustainable Torism Management*. London Methuen.
- Surbakti, (2010). *Memahahi Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo.
- Tachjan, (2006). *Implentasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIP dan Puslit KP2W Lembaga Penelitian UNPAD.
- The Travel and Tourism Competitiveness Index (TTCI)* (2017) <https://www.google.co.id>.
- Surat Ketetapan Nomor: 188.4/06/ DPRD/MU/2002 tanggal 15 Februari 2002. <https://www.google.com>.
- Subarsono, (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Supriyono Bambang, 2011. *Inovasi Pemerintah Daerah dalam Rangka Memperepat Pembangunan Ekonomi Indonesia*. Makalah Seminar Nasional “Peran Local Government dalam Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia”. Humanis Jurusan Administrasi Publik, FIA Universitas Brawijaya. Malang.
- William N. Dunn, (1999). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Hanindita Graha Widya.
- ____, (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Hanindita Graha Widya.
- ____, (2003). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Hanindita Graha Widya.
- Widodo Joko, (2001). *Etika Pelayanan Dalam Publik*. Jakarta. PT. Pertja.
- Winarno, Budi, 2013. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media press
- ____, (2005). *Teori dan Proses Kebijakan*. Yogyakarta, Media Pressindo. <http://www.pulaumorotai.kab.go.id/profile/read/2/letak-geografis-pulau-morotai.html>.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun.(2014). *Tentang Pemerintah Daerah*.



Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun, (2009) tentang Kepariwisataaan.
Peraturan Daerah Nomor 09 tahun 2014 Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPDA)
Kabupaten Pulau Morota.