

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pembangunan di Indonesia adalah proses perkembangan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat Indonesia melalui pengembangan infrastruktur, pengadaan sumber daya manusia, peningkatan pendidikan, pertumbuhan ekonomi, dan pemahaman sosial yang lebih baik (Siagian, 2000). Pembangunan di Indonesia telah bertahun-tahun dikembangkan dan diarahkan oleh pemerintah dalam rangka menjadi negara maju dan berdaya saing tinggi. Pemerintah Indonesia telah mengembangkan beberapa strategi dan program pembangunan, termasuk Rencana Nasional Pembangunan Jangka Menengah (RNPJM) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) (Bratakusumah, 2005).

Dalam upaya pembangunan, pemerintah juga menggelar program-program seperti Program Kesehatan Masyarakat (PKM), Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD), dan Program Kreatif Ekonomi (PROKER). Pembangunan di Indonesia juga terkait dengan pengembangan infrastruktur, seperti jalan raya, pelabuhan, dan akses ke internet. Peningkatan pendidikan dan kualitas sumber daya manusia juga menjadi faktor penting dalam pembangunan (Effendi, 2002).

Pembangunan di Indonesia mungkin tercerai oleh faktor-faktor seperti korupsi, pengelolaan sumber daya alam yang tidak terkendali, dan ketidakadilan sosial. Untuk mencapai pembangunan yang lancar dan merata, perlu dilakukan reformasi dan peningkatan transparansi pemerintah, serta perhatian terhadap kesejahteraan masyarakat yang luas (Usman, 1998). Pembangunan di Indonesia adalah proses yang kompleks dan berulang yang bertujuan untuk meningkatkan

kualitas hidup masyarakat dan memperbaiki kemampuan ekonomi negara. Hal ini melibatkan pengembangan infrastruktur, peningkatan pendidikan dan kesehatan, serta pengelolaan sumber daya alam dengan cara yang terwujud dan berkeadilan (Purbacaraka, 1977).

Indonesia memiliki potensi yang besar dalam pembangunan, terutama di bidang ekonomi dan teknologi, dan perlu didukung oleh pemerintah, investasi dari sektor swasta, serta kerja sama internasional. Dalam pembangunan ini, perhatian khusus harus diserahkan pada pengembangan sumber daya manusia, keadilan sosial, dan pemantauan dan evaluasi hasil pengembangan untuk memastikan bahwa semua pihak mendapatkan manfaat dari proses pembangunan yang harmonis dan bertujuan (Wahyudi, 2012).

Kondisi saat ini adalah pembangunan yang luas dan kompleks, yang memerlukan analisis dan penjelasan yang lebih rinci dan mencerminkan keadaan nyata. Namun, saya akan memberikan ringkasan keseluruhan tentang pembangunan di Indonesia dengan mempertimbangkan beberapa aspek penting. Indonesia, sebagai negara yang terletak di Asia Tenggara dengan populasi banyak dan bersejarah yang panjang, saat ini sedang menghadapi beberapa tantangan pembangunan yang signifikan (Djadjuli, 2018; Purnomo, 2016).

Pembangunan dapat dibagi menjadi beberapa aspek utama, yaitu perekonomian, infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan kemiskinan. Salah satunya yaitu Pembangunan di Pulau Penyengat Kota Tanjungpinang merupakan upaya untuk mengembangkan infrastruktur dan fasilitas di area tersebut. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan memperkuat ekonomi lokal. Proyek-proyek pembangunan di Pulau Penyengat Kota Tanjungpinang dapat

mencakup pengembangan jalan, pembuatan fasilitas publik, pengelolaan sampah, serta pengembangan fasilitas pendidikan dan kesehatan. Semua hal ini dilakukan dengan tujuan untuk membuat Pulau Penyengat Kota Tanjungpinang menjadi tempat yang lebih menarik dan berdaya saing lebih tinggi di dunia perdagangan dan pariwisata (Chin, 1995).

Pulau Penyengat merupakan salah satu destinasi wisata yang terletak di Kota Tanjungpinang, Kepulauan Riau. Pulau ini memiliki sejarah yang kaya dan menarik, terutama dalam bidang religi dan budaya (Khotimah et al., 2019). Maka dalam sinkronisasi hal tersebut, sesuai dengan Perda Nomor 8 Tahun 2021 tentang RIPPARKOT (Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kota Tanjungpinang Tahun 2022-2032) dapat dilihat arah pengembangan kepariwisataan dan juga Destinasi Pariwisata lainnya. Tujuan Peraturan Daerah ini adalah:

1. Terwujudnya arah pembangunan kepariwisataan kota periode 2022 -2032
2. Terwujudnya sinkronisasi program dan kegiatan pembangunan kepariwisataan yang dilakukan oleh segenap pemangku kepentingan;
3. Merumuskannya acuan RIPPARKOT dalam penyusunan program pembangunan kepariwisataan kota jangka menengah, maupun jangka pendek; dan
4. Terwujudnya pedoman Monitoring dan evaluasi kegiatan pembangunan kepariwisataan kota.

Kemudian dalam waktu kurung tahun 2019 sampai dengan 2022, pada program promosi dan pemasaran yang ada di Pulau Penyengat Kota Tanjungpinang telah dilaksanakan serta diimplementasikan dengan baik oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang antara lain :

1. Penyelenggaraan Event Festival Pulau Penyengat, Pemilihan Duta Wisata dan Duta Museum, Festival Budaya dan Etnis Nusantara, Gebyar Budaya Apeksi, Festival Moon Cake, Tanjungpinang Travel Agent dan Media Farm Trip, Festival Kreatif Kota Tanjungpinang, Festival Karya Musik, Dragon Boat Race, Reli Layar Wonderful Sail, Festival Gerhana Matahari Cincin dll.
2. Pada Tahun 2019 Mengikuti Pelaksanaan APEKSI di Semarang, Tahun 2022 Mengikuti Promosi Budaya Daerah di Yogyakarta.

Kondisi wisata religi di Pulau Penyengat sangat kental dengan nuansa sejarah Islam di tanah Melayu. Di pulau ini terdapat sejumlah bangunan bersejarah yang menjadi saksi bisu dari kejayaan Kesultanan. Salah satu bangunan yang paling terkenal adalah Masjid Raya Sultan Riau-Pulau Penyengat yang dibangun pada 1803 (Matheson, 1989). Masjid ini merupakan salah satu contoh arsitektur tradisional Melayu yang masih dijaga keasliannya hingga saat ini. Selain itu, di Pulau Penyengat juga terdapat makam-makam kerajaan yang menjadi tempat ziarah bagi umat Islam yang datang berkunjung ke pulau ini.

Selain wisata religi, Pulau Penyengat juga menawarkan pengalaman wisata budaya yang menarik. Wisatawan yang berkunjung ke Pulau Penyengat dapat membeli langsung kerajinan tangan tersebut sebagai oleh-oleh khas dari pulau ini. Selain itu, Pulau Penyengat juga terkenal dengan historis sejarah yang dapat dinikmati oleh para wisatawan yang datang berkunjung.

Pulau Penyengat juga memiliki berbagai kegiatan wisata yang dapat menarik minat para wisatawan. Beberapa di antaranya adalah *City Tour* yang mengajak para wisatawan mengelilingi pulau untuk melihat berbagai bangunan bersejarah dan mendengar cerita tentang sejarah Pulau Penyengat.

Namun demikian, kondisi wisata religi dan budaya di Pulau Penyengat masih perlu terus ditingkatkan untuk menjaga kelestarian serta meningkatkan daya tarik bagi para wisatawan. Infrastruktur wisata di Pulau Penyengat masih perlu diperbaiki agar para wisatawan dapat lebih nyaman dalam berkunjung. Selain itu, promosi wisata pulau ini juga perlu ditingkatkan agar lebih banyak orang yang mengetahui keberadaan Pulau Penyengat sebagai destinasi wisata yang menarik. Dengan langkah-langkah yang tepat, Pulau Penyengat memiliki potensi untuk menjadi destinasi wisata religi dan budaya yang terkenal di Indonesia.



**Gambar 1. 1 Beberapa Fasilitas Publik Wisata Pulau Penyengat yang sudah di perbaiki**

Sumber: Dokumentasi Peneliti, 2024

Pada tahun 2023, Pemerintah melakukan perbaikan Pembangunan di Pulau Penyengat telah berhasil mendapatkan tambahan anggaran dari APBN sebesar 43 miliar rupiah untuk tahun 2023, yang akan digunakan untuk rencana penataan dermaga Pulau Penyengat, perbaikan dan peningkatan kualitas jalan, dan penataan akses dari pelabuhan Penyengat ke ruang terbuka publik (Nurdin, 2024). Untuk

tahun 2024, perbaikan fasilitas Pulau Penyengat akan meliputi penataan ruang terbuka publik (Buchori, 2024).

Selain itu pemerintah daerah melalui Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (PERKIM) telah menyusulkan proyek objek wisata Pulau Penyengat di Kota Tanjungpinang ke pemerintah pusat untuk dibangun menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Perbaikan ini berfokus pada rehabilitasi Balai Adat Pulau Penyengat, selesaikan pembangunan beberapa ruas jalan yang belum selesai dengan anggaran Rp 24 miliar, dan pengembangan Monumen Bahasa Nasional sebesar Rp 90 miliar (Ron, 2023).

Tujuan dari proyek perbaikan pembangunan ini adalah memperindah Pulau Penyengat sebagai salah satu destinasi wisata unggulan yang memiliki nilai historis dan budaya tinggi, serta menjamin pelestarian nilai-nilai budaya dan sejarah Pulau Penyengat yang diharapkan akan menarik lebih banyak wisatawan. Hal ini juga bertujuan untuk meningkatkan ekonomi lokal di Pulau Penyengat.

Pemerintah pusat melalui Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) telah memberikan dukungan yang penuh untuk perbaikan pembangunan Pulau Penyengat pada tahun anggaran 2023, termasuk penyediaan becak motor listrik ramah lingkungan, tempat pengelolaan sampah terpadu (TPST), peningkatan kualitas jalan, drainase, sampai penyediaan air bersih untuk Pulau Penyengat.

Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau juga menyusulkan peningkatan fasilitas air bersih dan sanitasi, penataan kawasan wisata religi, heritage, bebas karbon, serta pemberdayaan masyarakat kepada pemerintah pusat di 2024. Semoga dengan perbaikan pembangunan Pulau Penyengat, daerah dapat menjadi kawasan

permukiman yang lebih representatif dan nyaman bagi masyarakat serta menarik bagi wisatawan lokal dan mancanegara (Insani, 2024). Implementasi, seperti yang dijelaskan oleh Van Meter dan Van Horn pada tahun 1975, adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat, atau kelompok, baik dari pemerintah maupun swasta.

Fokusnya adalah pada pemenuhan tujuan yang telah dipersiapkan dalam keputusan kebijakan. Dalam konteks ini, implementasi merupakan langkah-langkah yang diambil untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan atau rencana. Hal ini penting untuk menjamin bahwa keputusan kebijakan yang dibuat dapat dijalankan secara efektif dan efisien (Meter & Horn, 1975).

Selain itu, Meter dan Horn menganggap bahwa untuk mengevaluasi kinerja pengungkapan kebijakan, perlu ditetapkan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh pemegang tanggung jawab kebijakan. Kinerja kebijakan dasarnya adalah penilaian tingkat ketercapaian atas standar dan sasaran yang telah ditetapkan dalam implementasi kebijakan yang diperlukan pada pengambilan keputusan.

Dalam observasi awal terkait implementasi kebijakan perbaikan pembangunan di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang, penting untuk membuat standar dan sasaran yang jelas dan realistis. Hal ini akan membantu mengukur kinerja dan kesuksesan dari kebijakan tersebut. Ada beberapa problem faktual atau urgensi penelitian yang sangat penting antara lain:

1. Kurangnya koordinasi antara pemerintah daerah, institusi terkait, dan masyarakat lokal dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan wisata di Pulau Penyengat.

2. Kurangnya sumber daya dan dana untuk mengembangkan infrastruktur wisata dan promosi pariwisata di Pulau Penyengat.
3. Kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat lokal dalam menjaga kelestarian dan keberlanjutan wisata religi dan budaya di Pulau Penyengat.
4. Tidak adanya kerangka regulasi yang jelas dan mendukung untuk pengelolaan wisata religi dan budaya di Pulau Penyengat.
5. Kurangnya peran serta sektor swasta dalam pengembangan dan pemasaran wisata religi dan budaya di Pulau Penyengat.

Selain itu secara *theortical problem* yang muncul dalam penelitian implementasi kebijakan pembangunan wisata religi dan budaya di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya dukungan dan keterlibatan masyarakat lokal: Implementasi kebijakan pembangunan wisata sering kali menghadapi kendala dalam hal kurangnya dukungan dan keterlibatan masyarakat lokal. Hal ini dapat membuat program pembangunan tidak berjalan lancar dan tidak memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat setempat.
2. Kurangnya anggaran dan sumber daya: Pembangunan objek wisata religi dan budaya biasanya membutuhkan anggaran yang besar dan sumber daya yang memadai. Kurangnya anggaran dan sumber daya dapat menghambat proses pembangunan dan mengurangi kualitas fasilitas wisata yang disediakan oleh pemerintah saat ini kurang maksimal.
3. Masalah dalam pemeliharaan dan keberlanjutan: Pembangunan objek wisata religi dan budaya memerlukan pemeliharaan yang teratur agar fasilitas dapat tetap terjaga dengan baik. Masalah dalam pemeliharaan dan keberlanjutan dapat

mengakibatkan penurunan kualitas objek wisata dan menurunkan minat wisatawan untuk mengunjungi Pulau Penyengat.

4. Konflik kepentingan antara *stakeholders*: Implementasi kebijakan pembangunan wisata juga sering diwarnai dengan konflik kepentingan antara *stakeholders* yang berbeda, seperti pemerintah daerah, pemilik lahan, organisasi masyarakat, dan sektor swasta. Konflik ini dapat menghambat proses pembangunan dan menunda pencapaian tujuan pembangunan wisata.
5. Kurangnya promosi dan pemasaran: Pentingnya promosi dan pemasaran untuk menarik minat wisatawan dalam mengunjungi Pulau Penyengat tidak boleh diabaikan. Kurangnya promosi dan pemasaran dapat mengakibatkan kurangnya kunjungan wisatawan dan berdampak negatif pada pendapatan daerah.

Dalam melaksanakan penelitian ini, peneliti harus mempertimbangkan aspek etis dan berwawasan berbasis penelitian yang ideal agar penelitian ini dapat memberikan manfaat yang positif dan bermanfaat bagi masyarakat Pulau Penyengat sehingga kebijakan yang dibuat merasakan manfaatnya bagi perekonomian masyarakat tempatan.

## 1.2. Rumusan Masalah

Rumusan Masalah memberikan garis pandang atas masalah yang akan di analisa dan diteliti lebih lanjut dalam penelitian. Dalam pemecahan masalah, rumusan masalah dapat membantu peneliti untuk membuat rencana dan strategi yang lebih fokus dan efektif dalam implementasi riset. Maka sesuai dengan penjelasan serta uraian dalam pendahuluan rumusan masalah yang akan menjadi fokus peneliti antara lain

1. Bagaimana Kondisi Eksisting Program Wisata Religi dan Budaya di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang?
2. Bagaimana Proses Implementasi Kebijakan Wisata Religi dan Budaya di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, adapun tujuan penelitian yang akan di laksanakan dapat di uraikan sebagai berikut :

1. Untuk mengidentifikasi Program Wisata Religi dan Budaya di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang.
2. Untuk menganalisis proses Implementasi Kebijakan dalam Wisata Religi dan Budaya di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian, hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut :

#### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis merupakan manfaat yang diperoleh dari pengembangan teori dan penelitian ilmiah. Manfaat teoritis meliputi pemahaman yang lebih dalam terhadap suatu konsep, fenomena, atau teori, serta memberikan landasan teoritis bagi penelitian lanjutan. Dengan adanya teori, peneliti dapat mengidentifikasi hubungan sebab-akibat, menganalisis data dengan lebih sistematis, dan membuat prediksi mengenai fenomena yang diteliti. Selain itu, manfaat teoritis juga memungkinkan adanya pengembangan pengetahuan baru dan inovasi di berbagai bidang ilmu.

1. Pengembangan Teori: Penelitian ini dapat memberikan kontribusi penting dalam pengembangan teori tentang program wisata religi dan budaya pada proses implementasi kebijakan di kawasan terpencil seperti Pulau Penyengat. Dengan memahami Van Meter dan Van Horn dalam Proses Implementasi Kebijakan Wisata Religi dan Budaya di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang, peneliti dapat memperbaiki dan memperbarui teori yang ada.
2. Pemahaman Teoritis: Penelitian ini akan memperluas pemahaman teoritis tentang efektivitas program Wisata Religi dan Budaya di Pulau Penyengat, Kota Tanjungpinang. Dengan memahami struktur sosial, budaya, dan ekonomi lokal, peneliti dapat mempertimbangkan faktor-faktor yang berperan penting dalam pengembangan kawasan tersebut.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Manfaat praktis adalah kemampuan untuk menggunakan atau menerapkan sesuatu dengan jelas dan efektif dalam kehidupan sehari-hari. Manfaat praktis dapat membantu seseorang untuk menjadi lebih efisien dalam menyelesaikan tugas-tugas sehari-hari, meningkatkan keterampilan, dan mengoptimalkan waktu dan sumber daya yang dimiliki. Dengan memiliki manfaat praktis, seseorang dapat menjadi lebih produktif dan sukses dalam berbagai aspek kehidupan.

1. Pengaruh Pemakaian Dana dan Sumber Daya: Penelitian ini dapat memberikan informasi yang diperlukan untuk mengarahkan penggunaan dana dan sumber daya dalam program wisata religi dan budaya di Pulau Penyengat. Dengan mengetahui efektivitas program wisata religi dan budaya serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, pemerintah dan pihak yang bertanggung jawab dapat mengambil keputusan yang lebih baik dalam

pengelolaan sumber daya dan penggunaan dana untuk pengembangan kawasan tersebut.

2. Pengembangan Strategi dan Solusi: Hasil penelitian ini dapat menjadi dasar untuk pengembangan strategi dan solusi yang lebih efektif dalam memperbaiki kondisi ekonomi, sosial, dan budaya di Pulau Penyangat. Dengan memahami model implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas program wisata religi dan budaya, pihak yang bertanggung jawab dapat mengembangkan solusi yang tepat dan memperbaiki kekurangan dalam implementasi kebijakan tersebut.

