

**DISERTASI**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERKEMBANGAN  
PARIWISATA PANTAI  
(Kasus Wisata Pantai Kelapa Tuban)**



Oleh :

**LIK SRIYAH**  
**NIM : 1171700018**

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2021**

**DISERTASI**  
**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERKEMBANGAN**  
**PARIWISATA PANTAI**  
**(Kasus Wisata Pantai Kelapa Tuban)**



Oleh:  
**LIK SRIYAH**  
**NIM: 1171700018**

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA**  
**2021**

**DESERTATION**

**IMPLEMENTATION OF COASTAL TOURISM  
DEVELOPMENT POLICIES**  
*(The Case Of Kelapa Tuban Beach Tourism)*



Oleh:  
**LIK SRIYAH**  
**NIM: 1171700018**

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2021**

**DISERTASI**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERKEMBANGAN PARIWISATA  
PANTAI**

**(Kasus Wisata Pantai Kelapa Tuban)**

**Promotor :**

**Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS.**

**Co.Promotor :**

**Prof. Dr. LB. Wirawan, SU.**

**Disusun Oleh :**

**LIK/SRIYAH**

**NIM : 1171700018**

**Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

**Mengetahui,  
D e k a n**

**Mengesahkan,  
Kaprodi**

**Dr. Dra. Rachmawati Novaria, MM.  
NPP. 20120930298**

**Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S  
NIP. 20110860062**

TELAH DI TETAPKAN PANITIA PENGUJI DISERTASI PROGRAM STUDI  
DOKTOR ILMU ADMINISTRASI UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
PADA TANGGAL, , 2021


Panitia Penguji:

1. Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, MM., CMA., CPA
2. Dr. Dra. Rachmawati Novaria, MM
3. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
4. Prof. Dr. IB. Wirawan, SU
5. Prof. Dr. H. Agus Sukri Syanto, MS
6. Prof. Dr. Sam Abede Pareno, MM., MH
7. Dr. H. Zakariya, MS., MM
8. Prof. Dr. Setya Yuwana, MA
9. Prof. Dr. H. Ujianto, MS
10. Dr. Endang Prasetyawati, SH., M.Hum

*[Handwritten signatures of the committee members]*

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui,  
Dekan  
  
Dr. Dra. Rachmawati Novaria, MM.  
NPP. 20120930298

Mengesahkan,  
Kaprosdi  
  
Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S  
NIP. 20110860062

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : LIK SRIYAH  
NPM : 1171700018  
Alamat :  
Program : Doktor Ilmu Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Menyatakan bahwa "Disertasi" yang Saya buat dengan judul :

### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERKEMBANGAN PARIWISATA PANTAI**

**(Kasus Wisata Pantai Kelapa Tuban)**

adalah hasil karya sendiri dan bukan "Duplikasi" dari karya orang lain. Sepengetahuan Saya, di dalam naskah Disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan orang lain untuk memperoleh gelar Akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip di dalam naskah ini dan disebutkan di dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, Saya bersedia DISERTASI ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh (DOKTOR) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini Saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, Desember 2020

Saya yang menyatakan,





U N I V E R S I T A S  
17 AGUSTUS 1945  
S U R A B A Y A

**BADAN PERPUSTAKAAN**  
JL. SEMOLOWARU 45  
SURABAYA  
TLP. 031 593 1800 (EX 311)  
EMAIL: PERPUS@UNTAG-  
SBY.AC.ID.

## LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Lik Sriyah  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Program Studi : Doktor Ilmu Administrasi  
Jenis Karya : Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi/Laporan Penelitian/Makalah

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya meyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, atas karya saya yang berjudul:

### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERKEMBANGAN PARIWISATA PANTAI (Kasus Wisata Pantai Kelapa Tuban)**

Dengan **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum.

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya  
Pada Tanggal : .....

Yang Menyatakan



## **ABSTRAK**

Pariwisata Kabupaten Tuban memiliki potensi untuk terus dikembangkan, terbukti dengan kenaikan jumlah wisatawan yang berkunjung di Kabupaten Tuban setiap tahunnya, namun banyak potensi wisata yang belum dikelola dan dikembangkan dengan baik. Masyarakat sekitar belum banyak dilibatkan secara langsung dalam pengembangan potensi pariwisata ini. Hasil pengamatan awal tampak bahwa upaya pengembangan potensi pariwisata belum terarah dan tersistem, sehingga perlu adanya perhatian yang lebih dari pemerintah dalam bentuk kebijakan baru, sehingga arah perkembangan potensi pariwisata dapat lebih maksimal. Penelitian ini bertujuan untuk: (1) Mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Perkembangan Pariwisata Pantai Kelapa Tuban sesuai dengan Kebijakan Nasional menurut persepektif teori George Edward III; (2) Menemukan dan mengkaji model pengembangan pariwisata pantai yang mampu memberdayakan ekonomi masyarakat (Kasus Pantai Kelapa Tuban).

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Sumber data utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dengan dukungan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik (interview) atau wawancara langsung kepada responden dengan didukung data observasi. Teknik analisis data penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif Miles dan Huberman dengan langkah-langkah reduksi data, display data, triangulasi data dan menarik kesimpulan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) Implementasi kebijakan nasional bidang Kepariwisata belum berjalan optimal karena menurut teori George Edward III, Pantai Tuban masih kurang dalam sumber daya manusia yang masih memerlukan edukasi dan sumber daya peralatan yang perlu ditingkatkan sedangkan pada komunikasi, disposisi dan struktur birokrasi yang menunjukkan sudah cukup baik; (2) Pelaksanaan implementasi kebijakan pengembangan wisata Pantai Kelapa telah berjalan sesuai dengan Kebijakan Nasional tentang Kepariwisata yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata maupun Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 04 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata (3) Model Kebijakan Pengembangan Pariwisata Pantai Tuban merujuk pada



kebijakan dengan penerapan pengembangan desa wisata berbasis masyarakat (*Community Based Tourism-CBT*) yang diwujudkan melalui penerapan nyata *Exploration Development Control Involvement*.

**Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Perkembangan Pariwisata, George Edward III**

## **ABSTRACT**

*Tourism in Tuban Regency has the potential to continue to be developed, as evidenced by the increase in the number of tourists visiting Tuban Regency every year, but many tourism potentials have not been managed and developed properly. The surrounding community must be involved directly in developing tourism potential. In order for the development of tourism potential to be directed and systemized, there needs to be more attention from the government to form policies, so that the direction of tourism potential development can run well. This study aims to: (1) analyze the implementation of tourism development policies on Kelapa Beach Tuban in accordance with the National Policy according to the perspective of George Edward III theory; (2) Analyze and study coastal tourism development models that are capable of empowering the community's economy (The Case of Kelapa Beach Tuban).*

*This research is a qualitative descriptive study. The types of data used in this study are primary data and secondary data. Data collection using techniques (interviews) or direct interviews with respondents guided by a list of questions that have been prepared. The data analysis technique of this research is using qualitative data analysis techniques with data reduction steps, data display, data triangulation and drawing conclusions.*

*The results of this study indicate that: (1) The implementation of national policies in the tourism sector has not run optimally because according to George Edward III's theory, Tuban Beach is still lacking in human resources that still need education and equipment resources that need to be improved while in communication, disposition and structure the bureaucracy that shows is quite good; (2) The implementation of the Kelapa Beach tourism development policy has been running in accordance with the National Policy on Tourism, namely Law Number 10 of 2009 concerning Tourism and Tuban Regency Regional Regulation Number 04 of 2013 concerning the Implementation of Tourism (3) The Tuban Coastal Tourism Development Policy Model refers to on policies by implementing the development of community-based tourism villages (Community Based*

*Tourism-CBT) which is realized through the real implementation of Exploration Development Control Involvement.*

***Keywords: Policy Implementation, Tourism Development, George Edward III***

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin. Puji syukur Penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT karena hanya berkat curahan kesehatan dan semua kemudahan-kemudahannya, sehingga Penulis berhasil menyelesaikan Disertasi dengan Judul "**Implementasi Kebijakan Perkembangan Pariwisata Pantai (Kasus Wisata Pantai Kelapa Tuban)**".

Penulis menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan Disertasi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan Disertasi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS., selaku Promotor, dan juga mentor dalam berbagai hal bagi penulis, yang telah mendorong, membantu, dan mengarahkan penulis hingga penyelesaian Disertasi ini;
2. Bapak Prof. Dr. LB. Wirawan, SU. selaku Co. Promotor, dan juga mentor dalam berbagai hal bagi penulis, yang telah mendorong, membantu, dan mengarahkan penulis hingga penyelesaian Disertasi ini;
3. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS; Prof. Dr. LB. WIRAWAN, SU; Prof. Dr. H. Ujianto, MS; Dr. H. Zakariya, MS., MM; Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS; Prof. Dr. Sam Abede Pareno, MM., MH; dan Prof. Dr. Setya Yuwana, MA., selaku panitia penguji yang memberikan petunjuk dan pengarahan untuk memperbaiki Disertasi ini;
4. Dr. IGN. Anom Maruta, MM dan Dr. Ayun Maduwiniarti, MP yang banyak membantu saya selama perkuliahan;
5. Seluruh staf pengajar, baik dosen maupun asistennya, staf pegawai di lingkup FISIP Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya;
6. Kepada Suamiku tercinta dan anak-anakku terkasih yang telah mencurahkan seluruh cinta, kasih sayang, cucuran keringat dan air mata, untaian doa, kesabaran serta pengorbanan tiada henti, yang hingga kapanpun penulis takkan bisa membalasnya
7. Sahabat-sahabatku, rekan-rekan mahasiswa Program Doktor Ilmu Administrasi FISIP Untag Surabaya angkatan 36, atas kebersamaan kita yang merupakan hal terindah dan akan selalu kukenang, semoga persahabatan dan perjuangan kita belum berhenti disini, perasaan

kekeluargaan yang sudah terjalin dapat terus terjaga, sukses selalu dalam meraih cita-cita dan harapan.

8. Berbagai pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan bantuan dan motivasi kepada penulis.

Selain itu, penulis juga menyampaikan permohonan maaf yang sedalam-dalamnya atas segala kekurangan yang disadari ataupun tidak disadari serta kesalahan, baik dalam bentuk ucapan maupun tingkah laku, semenjak penulis menginjakkan kaki pertama kali di Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya hingga selesainya studi penulis.

Akhirnya, penulis berharap bahwa apa yang disajikan dalam Disertasi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Semoga kesemuanya ini dapat bernilai ibadah di sisi-Nya, Amin  
Sekian dan terimakasih.

Surabaya, Maret 2021

Penulis

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN TIM PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xvii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan Penelitian .....	7
1.4. Manfaat Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
2.1. Penelitian Terdahulu .....	9
2.2. <i>Critical Review</i> .....	72
2.3. Kerangka Dasar Teori .....	74
2.3.1. Konsepsi Penataan dan Pengembangan Wisata .....	74
2.3.1.1. Definisi Wisata.....	74
2.3.1.2. Wisatawan .....	78
2.3.1.3. Obyek dan Daya Tarik Wisata.....	79
2.3.1.4. Pengembangan Pariwisata .....	80
2.3.1.5. Potensi Wisata.....	82
2.3.2. Konsep dan Teori Kebijakan Publik .....	83
2.3.3. Teori Implementasi Kebijakan.....	84
2.3.3.1. Teori Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle .....	88
2.3.3.2. Teori Implementasi Edward III.....	89
2.3.3.3. Teori Donal S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975).....	93

<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>97</b>
3.1. Paradigma Penelitian.....	97
3.2. Jenis Penelitian .....	98
3.3. Fokus Penelitian.....	98
3.4. Lokasi Penelitian.....	99
3.5. Informan Penelitian.....	99
3.6. Metode Pengambilan dan Pengumpulan Data .....	100
3.6.1. Wawancara .....	100
3.6.2. Observasi .....	102
3.7. Metode Analisis Data.....	102
3.8. Keabsahan Data .....	102
3.9. Metode Analisis Data.....	103
<b>BAB IV DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN.....</b>	<b>105</b>
4.1. Deskripsi Lokus Penelitian .....	105
4.1.1. Gambaran Umum Wilayah Tuban .....	105
4.1.2. Visi dan Misi Kota Tuban .....	106
4.1.3. Letak dan ondisi Geografis .....	106
4.1.4. Kondisi Demografi Tuban.....	107
4.1.5. Lambang Daerah Tuban .....	108
4.2. Potensi Pengembangan Pariwisata Daerah Tuban .....	110
4.3. Pariwisata Pantau Kelapa Tuban .....	111
4.4. Karakteristik Pantai Kelapa Tuban .....	111
4.4.1. Lokasi Pantai Kelapa Tuban.....	111
4.4.2. Rute Menuju Pantai Kelapa Tuban .....	112
4.4.3. Jam Buka Pantai Kelapa Tuban .....	112
4.4.4. Tiket Pantai Kelapa Tuban .....	112
4.4.5. Fasilitas Pantai Kelapa Tuban.....	112
4.4.6. Daya Tarik Pantai Kelapa Tuban .....	113
4.4.7. Struktur Organisasi Wisata Pantai Kelapa Tuban .....	115
4.4.8. Tugas dan Tanggung Jawab.....	115
<b>BAB V IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERKEMBANGAN</b>	
<b>PARIWISATA PANTAI KELAPA TUBAN .....</b>	<b>119</b>
5.1. Kondisi Wisata Pantai Kelapa Tuban.....	119
5.2. Implementasi Kebijakan George Edward III .....	119
5.2.1. Komunikasi.....	120
5.2.2. Sumber Daya .....	124

5.2.3. Disposisi .....	130
5.2.4. Struktur Birokrasi.....	134
<b>BAB VI KESESUAIN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERKEMBANGAN KABUPATEN PARIWISATA PANTAI KELAPA DI KABUPATEN TUBAN DENGAN KEBIJAKAN NASIONAL PENGEMBANGAN KEPARIWISATAAN .....</b>	<b>137</b>
6.1. Kebijakan Nasional Pengembangan Kepariwisata.....	137
6.2. Arah Kebijakan dan Strategi Kemenparekraf/Baparekraf Dalam Meningkatkan Kontribusi Sektor Pariwisata dan Ekonomi Kreatif .....	140
6.3. Kebijakan Pengembangan Wisata Pantai Kelapa Kabupaten Tuban .....	142
<b>BAB VII MODEL PENGEMBANGAN PARIWISATA PANTAI DALAM MEMBERDAYAKAN EKONOMI MASYARAKAT DI PANTAI KELAPA TUBAN .....</b>	<b>147</b>
7.1. Kebijakan Pengembangan Pariwisata .....	147
7.1.1. Pemerintah dan Kebijakan Pariwisata .....	148
7.1.2. Pengembangan Destinasi Pariwisata .....	149
7.2. Permasalahan Pengembangan Pembangunan Pariwisata .....	149
7.3. Dampak Pengembangan Pariwisata Terhadap Ekonom Masyarakat .....	152
7.4. Model Pengembangan Pariwisata Pantai Dalam Memberdayakan Ekonomi Masyarakat di Pantai Kelapa Tuban.....	154
<b>BAB VIII TEMUAN PENTING, IMPLEMENTASI PENELITIAN DAN PROPOSISI.....</b>	<b>159</b>
8.1. Temuan Penting .....	159
8.1.1. Temuan Empiris .....	159
8.1.2. Temuan Teoritis .....	160
8.2. Implikasi Penelitian.....	163
8.2.1. Implikasi Teoritis .....	163
8.2.2. Implikasi Kebijakan .....	166
8.3. Proposisi .....	166
<b>BAB IX PENUTUP .....</b>	<b>169</b>
9.1. Kesimpulan.....	169
9.2. Rekomendasi .....	170
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>173</b>



## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1.1. Jumlah Wisatawan Pada Destinasi Wisata Yang Berpotensi .....	3
Tabel 2.1. Matriks Penelitian Terdahulu .....	24
Tabel 2.2. Identifikasi Variabel Model Implementasi Kebijakan .....	87

## DAFTAR GAMBAR

	<b>Halaman</b>
Gambar 2.1. Implementasi Model Grindle .....	89
Gambar 2.2. Pendekatan Masalah Implementasi .....	90
Gambar 2.3. Model Teori Implementasi Kebijakan Donald Van Meter dan Carl Van Hom (1975).....	94
Gambar 2.4. Kerangka Berfikir Penelitian .....	96
Gambar 3.1. Diagram Teknik Analisa Data .....	103

## **DAFTAR LAMPIRAN**

**Lampiran 1** Panduan Wawancara

**Lampiran 2** Hasil Wawancara

**Lampiran 3** Triangulasi

**Lampiran 4** Dokumentasi