

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pariwisata merupakan salah satu sektor strategis yang berperan penting dalam menunjang perekonomian, baik di tingkat lokal maupun nasional. Kontribusi pariwisata terhadap peningkatan pendapatan daerah dapat dilihat melalui penerimaan pajak, retribusi, serta devisa. Selain itu, sektor ini juga mendorong pertumbuhan perekonomian masyarakat yang turut terlibat dalam rantai bisnis pariwisata. Kebutuhan wisatawan akan makanan, akomodasi, transportasi, hingga oleh-oleh, membuka peluang usaha bagi masyarakat setempat dan ikut memajukan budaya lokal. Hal ini karena wisatawan umumnya mencari produk khas daerah yang memiliki nilai budaya dan keunikan tersendiri.

Middleton dalam *Marketing Tourism and Travel* mendefinisikan kegiatan yang terkait dengan pariwisata adalah jasa penginapan (*accomodation*), daya tarik wisata (*attraction*), transportasi (*transport*), *Travel Organizer*, dan *Destination Organization*.¹ Kunjungan dan pengeluaran wisatawan menstimulasi beragam industri pendukung, mulai dari kuliner, kerajinan tangan, hingga transportasi, yang secara langsung menghidupkan ekonomi lokal. Lebih lanjut, industri ini menciptakan jutaan lapangan kerja dan peluang usaha bagi masyarakat, yang secara langsung meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan. Peningkatan aktivitas ini juga mendorong investasi pada infrastruktur baru seperti hotel dan

¹ Victor T. C. Middleton Dan Jackie Clarke, *Marketing In Travel And Tourism*, (Oxford: Butterworth Heinemann, 2001), Hlm. 11.

fasilitas pendukung, yang semakin mempercepat pertumbuhan ekonomi suatu wilayah.

Pariwisata dapat menjadi pendorong utama pertumbuhan ekonomi negara dalam jangka pendek maupun panjang seperti yang dikemukakan oleh Balassa 1978 yang lebih dikenal dengan *Tourism-Led Growth Hypotesis* yang mana Hipotesis ini berasumsi bahwa ekspansi sektor pariwisata dan pendapatan dari pariwisata memberikan efek berganda (*multiplier effect*) yang merangsang berbagai produksi dan aktivitas ekonomi lainnya.² Seperti yang terjadi di beberapa negara di Asia Tenggara seperti Malaysia dan Thailand yang berhasil menunjukkan bahwasanya sektor pariwisata memiliki kontribusi positif terhadap peningkatan devisa negara tersebut.³ Salah satu daerah pariwisata yang menarik adalah Kabupaten Lima Puluh Kota. Berdasarkan data yang dirangkum Dinas Pariwisata Provinsi Sumatera Barat, kabupaten ini termasuk dalam tujuh kabupaten/kota dengan kunjungan wisatawan tertinggi di Sumatera Barat sepanjang tahun 2024, dengan capaian sekitar satu juta kunjungan wisatawan dari total 17,2 juta wisatawan yang berkunjung ke provinsi tersebut pada tahun yang sama, hanya di bawah Kota Padang (4,1 juta), Kabupaten Agam (1,5 juta), serta

² Kurniawan, W., Panjawa, J. L., & Guritno, D. C. (2024). Penilaian Dampak Pariwisata Terhadap Keberhasilan Atau Kegagalan Dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Di Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Pembangunan Wilayah Dan Kota*, 20(4), 510-520.

³ YUNITA, R. (2021). Analisis Pengaruh Pariwisata Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Pada 20 Negara Dengan Jumlah Kedatangan Wisatawan Mancanegara Tertinggi (Tesis Prodi Ekonoika Pebangunan, Universitas Gadjah Mada).

Kabupaten Solok, Padang Pariaman, dan Kota Bukittinggi (masing-masing 1,1 juta.⁴

Mekanisme *multiplier effect* di Kabupaten Lima Puluh Kota berawal dari retribusi wisata seperti tiket masuk dan parkir di Harau, Kelok 9, dan Ngarai Sianok. Pendapatan ini digunakan pemerintah daerah untuk membangun infrastruktur seperti jalan dan fasilitas umum, yang kemudian menurunkan biaya operasional UMKM di sekitar kawasan wisata. Para pelaku UMKM kuliner, oleh-oleh, dan *homestay* menyerap belanja wisatawan, di mana uang tersebut berputar kembali ke masyarakat melalui pembelian bahan baku lokal dan penyerapan tenaga kerja dari warga setempat. Aktivitas UMKM yang tumbuh ini meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pajak hotel, restoran, dan hiburan. PAD yang terkumpul kemudian dialokasikan kembali untuk pengembangan wisata dan pelayanan publik, sehingga terbentuk siklus berkelanjutan yang menggerakkan ekonomi daerah secara menyeluruh.

Pemilihan sektor pariwisata di Kabupaten Lima Puluh Kota didasarkan pada besarnya potensi wisata alam yang kompetitif, posisi geografis yang strategis, serta penetapan pariwisata sebagai sektor prioritas dalam RIPK 2016–2032. Sebagai daerah yang tidak berbasis industri besar, pariwisata menjadi sektor paling rasional dan inklusif untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui efek pengganda terhadap UMKM dan masyarakat lokal. Namun demikian, adanya

⁴ Hendra, M. N. (2025, 8 Januari). 7 destinasi wisata Sumbar yang paling banyak dikunjungi sepanjang 2024. Bisnis.com. <https://sumatra.bisnis.com/read/20250108/533/1830035/7-destinasi-wisata-sumbar-yang-paling-banyak-dikunjungi-sepanjang-2024> diakses pada 3 Maret 2026

kesenjangan antara potensi wisata dan kontribusi terhadap PAD menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas implementasi kebijakan yang telah ditetapkan, sehingga sektor ini menjadi penting dan relevan untuk diteliti.⁵

Untuk meningkatkan dan mengoptimalkan potensi pariwisata di Lima Puluh Kota, Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota mengimplementasikan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) 2016-2032. Dokumen ini berfungsi sebagai panduan strategis pembangunan kepariwisataan yang mencakup pengembangan destinasi, industri pariwisata, pemasaran, dan manajemen kawasan pariwisata. Implementasi RIPK diharapkan dapat menciptakan nilai tambah perekonomian daerah melalui peningkatan kunjungan wisatawan, penguatan jejaring antar-pemangku kepentingan, serta pemberdayaan masyarakat lokal agar sektor pariwisata mendatangkan manfaat ekonomi yang luas. Dukungan infrastruktur, promosi pariwisata, dan keterlibatan masyarakat menjadi fokus utama agar pembangunan pariwisata berjalan efektif, berkesinambungan, dan memberdayakan ekonomi masyarakat di sekitar destinasi wisata.

Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) Kabupaten Lima Puluh Kota periode 2016-2032, yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016, bertujuan untuk mempercepat pembangunan pariwisata guna meningkatkan ekonomi daerah. Strategi utamanya mencakup peningkatan kualitas destinasi, pemasaran yang efektif, pengembangan kelembagaan dan investasi, serta pemberdayaan masyarakat. Pengembangan ini berpedoman pada konsep wisata

⁵ <https://www.pasbana.com/2021/08/limapuluh-kota-miliki-potensi-wisata.html> Diakses pada 3 Maret 2026

halal dan berbasis komunitas, sejalan dengan RIPPARNAS dan RIPKP Provinsi. Rencana ini terfokus pada empat pilar utama, yaitu Pembangunan Destinasi, Pemasaran, Industri, dan Kelembagaan Pariwisata, dengan dukungan tambahan untuk pengembangan ekonomi kreatif.

Pembangunan Destinasi Utama Pariwisata Kabupaten (DUPK) dalam RIPK Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan upaya terpadu dan sistematis untuk meningkatkan kualitas produk, pelayanan kepariwisataan, serta kemudahan pergerakan wisatawan melalui pendekatan yang komprehensif. Struktur pembangunan ini mencakup pengembangan daya tarik wisata yang berbasis alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang dijalankan dengan prinsip menjunjung tinggi nilai agama serta keseimbangan konservasi sumber daya. Untuk mendukung pertumbuhan destinasi, pemerintah mengintegrasikan peningkatan aksesibilitas transportasi, penyediaan prasarana dan fasilitas umum yang berkualitas, serta penguatan iklim investasi melalui pemberian insentif dan kemudahan birokrasi. Selain itu, pembangunan DUPK juga mengedepankan pemberdayaan masyarakat lokal melalui pengembangan usaha produktif guna menciptakan iklim pariwisata yang kondusif. Seluruh proses pembangunan destinasi ini dijalankan berdasarkan konsep wisata halal dan berbasis masyarakat yang beridentitas adat serta agama demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Pembangunan pemasaran pariwisata dalam Perda Kabupaten Lima Puluh Kota diarahkan pada penguatan citra daerah secara berkelanjutan sebagai destinasi yang aman, nyaman, dan berdaya saing dengan berlandaskan pada pemantapan segmen

pasar wisatawan massal serta pengembangan pasar untuk mengoptimalkan dinamika pasar global. Strategi ini direalisasikan melalui promosi terpadu berbasis teknologi informasi dan komunikasi yang responsif terhadap pasar, termasuk penggunaan *branding* dan *tagline* khusus yang diatur lebih lanjut melalui Peraturan Bupati. Selain itu, pemerintah daerah menekankan pengembangan kemitraan pemasaran yang sinergis dan bertanggung jawab melalui kolaborasi lintas pemangku kepentingan serta pelaksanaan *familiarization trip*⁶ untuk memperkuat jejaring dengan pelaku pariwisata mancanegara. Untuk mendukung kredibilitas destinasi, arah kebijakan pemasaran juga mendorong transparansi komponen harga pelayanan serta peningkatan kualitas publikasi materi promosi baik dalam bentuk media cetak maupun elektronik yang didukung oleh kelengkapan data informasi di setiap destinasi.

Di Kabupaten Lima Puluh Kota, paket wisata telah tersedia dan terdokumentasi secara resmi melalui situs Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga setempat serta platform Jadesta Kemenparekraf. Dapat dilihat di Kampuang Sarugo yang menawarkan paket seharga Rp2.500.000 mencakup homestay dan prosesi penyambutan, serta Kapalo Banda Taram dengan paket Group Traveling seharga Rp200.000 untuk fasilitas rakit hingga konsumsi. Selain itu, berbagai desa wisata seperti Sikabu-kabu Kayu Kolek hingga 1000 Menhir Maek juga telah mencantumkan variasi produk mulai dari *offroad* hingga camping pada platform nasional. Namun demikian, pola yang dominan masih bersifat terfragmentasi pada

⁶ *Familiarization trip* (atau sering disebut fam trip) adalah perjalanan pengenalan gratis yang diadakan oleh pihak pariwisata untuk memperkenalkan tempat wisata, hotel, atau fasilitas baru kepada agen travel, media, dan influencer.

basis destinasi atau desa wisata tertentu, sehingga belum tercipta paket wisata terpadu tingkat kabupaten yang menyatukan berbagai objek dalam satu itinerary resmi yang terorkestrasi secara sistemik.

Pembangunan industri pariwisata dalam RIPK Kabupaten Lima Puluh Kota diarahkan pada penguatan struktur industri dan peningkatan daya saing produk pariwisata secara terpadu dan sistematis. Strategi ini direalisasikan melalui pemberian kemudahan bagi tumbuhnya industri lokal, memfasilitasi akses permodalan bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), serta membangun kemitraan usaha yang sinergis antara Pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat. Pemerintah juga fokus pada peningkatan kualitas produk melalui standarisasi dan sertifikasi usaha yang mengangkat keunikan kekhasan lokal serta penerapan etika bisnis dalam pelayanan jasa transportasi pariwisata. Selain itu, arah kebijakan industri ini menekankan pada penciptaan kredibilitas bisnis melalui manajemen pelayanan yang terpercaya serta pengembangan tanggung jawab terhadap lingkungan berdasarkan prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan dan ekonomi hijau.

Pariwisata di Kabupaten Lima Puluh Kota memiliki potensi strategis sebagai sektor penggerak perekonomian daerah karena didukung oleh kekayaan sumber daya alam dan destinasi unggulan seperti kawasan Lembah Harau serta peningkatan jumlah kunjungan wisatawan domestik dalam beberapa tahun terakhir. Namun demikian, implementasi Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata (RIPK) belum sepenuhnya menjadi acuan utama dalam kebijakan pembangunan pariwisata daerah sehingga arah pengembangan destinasi,

infrastruktur, dan program pariwisata belum berjalan secara terintegrasi. Kondisi ini terlihat dari masih terbatasnya kualitas infrastruktur destinasi, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia pariwisata, serta kemampuan anggaran pemerintah daerah yang relatif terbatas dalam mengembangkan objek wisata secara optimal. Akibatnya, meskipun jumlah kunjungan wisatawan mengalami peningkatan, dampak ekonomi terhadap masyarakat lokal seperti peningkatan pendapatan UMKM, penyerapan tenaga kerja, maupun kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) belum menunjukkan hasil yang konsisten.

Melalui analisis SWOT dapat dilihat bahwasanya pada RIPK Kabupaten Lima Puluh Kota memiliki kekuatan pada potensi wisata alam Lembah Harau yang unggul, dokumen perencanaan jangka panjang 2016-2032 yang jelas secara normatif, serta konsep wisata halal dan berbasis masyarakat yang sesuai dengan identitas lokal. Lonjakan kunjungan pasca pandemi hingga 749.139 orang (2022) mengindikasikan daya tarik destinasi tetap tinggi. Namun, kelemahan struktural utama terletak pada implementasi yang tidak operasional. Meskipun RIPK secara hierarkis telah masuk ke dalam Renstra Disparpora 2021-2026, pencantumannya bersifat implisit tanpa mekanisme pelacakan (*traceability*) yang jelas antara target jangka panjang dengan program tahunan. Akibatnya, terjadi kunjungan melonjak tetapi pendapatan pedagang stagnan, 29 Pokdarwis tidak aktif, infrastruktur jalan tambal sulam dan rentan longsor, serta anggaran pariwisata fluktuatif menunjukkan ketidakkonsistenan komitmen fiskal daerah.

Peluang eksternal yang dapat dimanfaatkan meliputi tren revenge travel pasca pandemi, digitalisasi promosi melalui media sosial, pengembangan UMKM

kuliner dan homestay untuk memperkuat *local value capture*, serta status Geopark Nasional Lembah Harau sebagai modal branding destinasi. Namun, ancaman serius mengintai: *economic leakage* akibat wisatawan membawa logistik sendiri, dominasi investor swasta yang membangun wahana modern tanpa kearifan lokal, bencana longsor di Kelok Sembilan yang memutus akses wisatawan, serta persaingan ketat antar daerah wisata. Pemetaan ini mempertegas bahwa meskipun, ketiadaan mekanisme operasional yang mengikat menyebabkan implementasi kehilangan arah strategis, sehingga efek pengganda gagal mencapai PAD dan kesejahteraan masyarakat secara konsisten.

Di sisi lain, perkembangan teknologi informasi, meningkatnya jumlah pelaku usaha pariwisata, serta keberadaan kelompok sadar wisata memberikan peluang untuk memperkuat keterlibatan masyarakat dalam aktivitas ekonomi pariwisata. Oleh karena itu, analisis terhadap implementasi RIPK menjadi penting untuk melihat sejauh mana kebijakan tersebut mampu mendorong pengembangan pariwisata yang berkelanjutan dan menghasilkan *multiplier effect* terhadap perekonomian masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Pelaksanaan RIPK sebagaimana dimaksud dalam peraturan membagi pelaksanaannya kedalam 4 tahapan yang dibagi sebagai berikut;

1. Tahap I, tahun 2016-2021
2. Tahap II, tahun 2021-2026
3. Tahap III, tahun 2026-2031
4. Tahap IV, tahun 2031-2032

Pada tahap 1 yang berjalan dari tahun 2016-2021 menunjukkan progres signifikan dalam pemetaan potensi daerah, di mana pemerintah berhasil

mengidentifikasi 179 daya tarik wisata yang terdiri dari 108 objek wisata alam, 54 wisata budaya, dan 17 wisata buatan. Berdasarkan laporan kinerja yang dimuat dalam Renstra 2021-2026, jumlah kunjungan wisatawan nusantara sempat mengalami lonjakan drastis hingga mencapai 1.137.892 orang pada tahun 2019, melampaui target awal sebesar 619.117 orang, sebelum akhirnya menurun tajam pada tahun 2020 akibat pandemi COVID-19. Fokus pembangunan pada tahap ini terkonsentrasi di Kawasan Utama Pariwisata Kabupaten (KUPK), khususnya Lembah Harau, yang menjadi kontributor utama terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta menjadi landasan bagi pengembangan 17 subsektor ekonomi kreatif lokal.⁷

Dalam aspek pemberdayaan masyarakat dan kelembagaan, realisasi pembangunan berbasis masyarakat ditunjukkan dengan terbentuknya 29 Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) di tingkat Nagari, meskipun evaluasi akhir fase mencatat bahwa fungsi organisasi tersebut belum sepenuhnya optimal dan mandiri. Tantangan besar yang masih dihadapi pada akhir Fase I mencakup rendahnya rata-rata lama menginap (*length of stay*)⁸ wisatawan yang bertahan di angka satu hari, serta keterbatasan infrastruktur penunjang di luar objek wisata unggulan.⁹ Kondisi ini mendorong arah kebijakan pada Tahap II (2021–2026) untuk lebih memfokuskan pada peningkatan kualitas layanan melalui sertifikasi

⁷ Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Lima Puluh Kota, *Rencana Strategis (Renstra) Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Tahun 2021-2026*, (Tanjung Pati: Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota, 2021), hlm. 20.

⁸ *Length of stay* atau LOS merupakan lama waktu yang dihabiskan oleh wisatawan untuk tinggal atau berkunjung di suatu kawasan wisata tertentu (Cunduk Bagus S., 2013).

⁹ *Ibid*

kompetensi SDM serta penguatan promosi digital guna mencapai target kunjungan dan kontribusi ekonomi yang lebih tinggi sesuai amanat regulasi.

Secara fisik, pemerintah memang berhasil memicu lonjakan kunjungan pasca-pandemi hingga mencapai 749.139 wisatawan pada tahun 2022 melalui strategi promosi digital dan pengembangan status Geopark Nasional di Lembah Harau. Namun, keberhasilan pada level *output* ini tidak diikuti dengan pencapaian *outcome* ekonomi yang diharapkan. Hal ini sejalan dengan temuan Wulandari & Afriyanni,¹⁰ yang menegaskan bahwa kebijakan pengembangan pariwisata sering kali belum berdampak langsung secara optimal terhadap ekonomi regional karena lemahnya sinkronisasi kebijakan antara dokumen induk dengan program kerja di lapangan. Dalam konteks ini, pengabaian amanat RIPK 2016-2032 dalam penyusunan Renstra Disparpora 2021-2026 menyebabkan pembangunan di lapangan menjadi tidak terarah dan didominasi oleh komersialisasi wahana modern swasta yang justru mengesampingkan pemberdayaan lokal.¹¹

Perkembangan kajian mengenai dampak kebijakan pariwisata terhadap perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat telah berlangsung dinamis dalam dekade terakhir, dimulai dari pendekatan yang berfokus pada evaluasi keberhasilan program secara linier menuju kritik terhadap asumsi pertumbuhan otomatis sektor pariwisata. Penelitian-penelitian awal seperti yang dilakukan oleh Nur Alfi Dewi Safitri (2025) di Dago Dreampark Bandung Barat serta Setiawati dan Ramdani (2025) di Kadaka Hills Tanjungsari umumnya menemukan

¹⁰ Wulandari, S. N. (2021). Tourism development policy and their impact on the regional economy in the Riau Islands Province. *Jurnal Bina Praja*, 13(2), 293-305.

¹¹ <https://padek.jawapos.com/limapuluh-kota/2363759312/lembah-harau-makin-diminati-investor-beli-tanah-susah-kerja-sama-paling-mudah> diakses pada 22 Desember 2025

hubungan positif dan signifikan antara kebijakan pariwisata dengan peningkatan ekonomi masyarakat, di mana alokasi anggaran dan pengembangan destinasi berhasil mendorong pertumbuhan UMKM serta pendapatan lokal. Temuan optimis ini diperkuat oleh Istiqamah (2025) yang menyimpulkan bahwa kebijakan pariwisata telah berhasil secara ekonomi melalui tiga indikator utama: peningkatan jumlah wisatawan, pendapatan masyarakat, dan peluang kerja. Namun demikian, sejumlah studi mulai menunjukkan adanya dampak negatif yang menyertai keberhasilan tersebut, seperti yang diungkap Andrayani, Mintashardi, & Nazwin (2024) tentang fenomena gentrifikasi dan pengabaian lingkungan di Desa Wisata Kuranji Dalang, serta kritik dari Istiqamah mengenai kurangnya perhatian pada aspek keberlanjutan lingkungan dan pengembangan sumber daya manusia.

Pada periode berikutnya, kajian bergeser dari sekadar mengukur dampak positif menuju identifikasi hambatan struktural dan kebocoran ekonomi. Penelitian Wulandari & Afriyanni (2021) di Kepulauan Riau menjadi titik balik penting dengan mengungkap bahwa kebijakan pariwisata sering gagal memberikan dampak ekonomi signifikan akibat ketidaksinkronan perencanaan antar-level pemerintahan serta fenomena *economic leakage* melalui platform digital luar negeri. Sementara itu, studi-studi spesifik di Kabupaten Lima Puluh Kota seperti yang dilakukan Sitrah & Suasti (2021) dan Muhammad Hafiz (2021) masih berfokus pada kontribusi objek wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan temuan fluktuasi penerimaan dan capaian target yang rendah, tanpa mampu menjelaskan secara mendalam akar penyebab kegagalan sistemik di balik

angka-angka tersebut. Rahmi Wahyu (2019) dan Dede Wira Andela (2023) melengkapi literatur dengan pendekatan valuasi ekonomi dan perspektif Ekonomi Islam, namun tetap terbatas pada analisis potensi implementasi kebijakan secara menyeluruh.

Di tengah perkembangan tersebut, penelitian ini hadir sebagai respons atas sejumlah celah penelitian yang belum terjawab. Berbeda dengan mayoritas studi terdahulu yang cenderung menemukan hubungan linier positif antara pariwisata dan pertumbuhan ekonomi, penelitian ini justru menyelidiki fenomena paradoks di mana lonjakan kunjungan wisatawan hingga 749.139 orang pada tahun 2022 gagal melampaui capaian PAD tahun 2020 serta tidak diikuti peningkatan pendapatan riil pedagang lokal. Sementara Wulandari & Afriyanni memfokuskan kebocoran ekonomi pada transaksi digital wisatawan mancanegara, penelitian ini secara orisinal membedah bentuk *economic leakage* yang berbeda yaitu perilaku wisatawan domestik yang membawa logistik mandiri, sehingga memutus efek pengganda *multiplier effect* bagi UMKM lokal di destinasi unggulan seperti Lembah Harau.

Penelitian ini tidak hanya mengevaluasi dokumen RIPK, tetapi juga memberikan kritik teoretis terhadap aplikasi TLG di tingkat kabupaten serta menawarkan kerangka evaluasi kebijakan pariwisata yang lebih berkeadilan dan berkelanjutan. Penelitian ini mengintegrasikan analisis pada level proses perumusan, implementasi, dan koordinasi kebijakan, sekaligus menelaah relasi kekuasaan, kapasitas institusi, dan konsistensi tata kelola dalam memastikan keberlanjutan kebijakan pariwisata. Dengan demikian, kontribusi utama tesis ini

terletak pada analisis yang lebih struktural dan komprehensif tidak hanya menilai capaian ekonomi, tetapi juga mengkaji bagaimana desain dan praktik kebijakan menentukan efektivitas, keadilan distribusi manfaat, serta keberlanjutan pembangunan pariwisata secara jangka panjang.

Kebaruan penelitian ini terletak pada upaya membongkar hambatan sistemik tersebut melalui lensa Teori *Policy Feedback* dari Andrea Louise Campbell, yang membedah dampak kebijakan melalui mekanisme *resource effects* dan *interpretive effects* dan *Teory Policy Failure* menurut Mcconel. Disisi lain juga melihat evaluasi empiris terhadap implementasi RIPK Kabupaten Lima Puluh Kota Tahun 2016–2032 yang tidak hanya menilai peningkatan sektor pariwisata secara umum, tetapi secara langsung menguji keterkaitannya dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan kondisi ekonomi riil masyarakat. Penelitian sebelumnya cenderung berhenti pada indikator jumlah kunjungan wisata atau pertumbuhan ekonomi makro, sedangkan penelitian ini menganalisis sejauh mana dokumen perencanaan strategis daerah benar-benar efektif menghasilkan dampak fiskal dan distribusi manfaat ekonomi bagi masyarakat lokal. Dengan demikian, penelitian ini menjembatani analisis kebijakan formal, dampak fiskal daerah, dan kesejahteraan masyarakat dalam satu kerangka evaluasi kebijakan publik yang terintegrasi.

Kontribusi utama riset ini terhadap ilmu pengetahuan terletak pada integrasi tiga dimensi yang selama ini dikaji secara terpisah. Pertama, penggunaan Teori *Policy Feedback* dari Andrea Louise Campbell untuk membedah bagaimana mekanisme *resource effects* (besaran manfaat, durasi, visibilitas) dan *interpretive*

effects (administrasi program, kedekatan, makna interpretif) dalam implementasi kebijakan pariwisata, sebuah pendekatan yang masih sangat terbatas penggunaannya di studi pariwisata Sumatera Barat. Kedua, pengungkapan mekanisme kegagalan fiskal melalui diskoneksi vertikal antara penelitian ini secara kritis menguji *Hipotesis Tourism-Led Growth* (TLG) dalam konteks daerah dengan instrumen fiskal terbatas, membuktikan bahwa asumsi pertumbuhan otomatis sektor pariwisata tidak berlaku ketika kebijakan bersifat eksklusif berpihak pada pemberdayaan lokal.

1.2 Rumusan Masalah

Sektor pariwisata merupakan salah satu pilar strategis yang vital dalam menunjang perekonomian, baik di tingkat lokal maupun nasional. Kontribusinya terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat terlihat dari penerimaan pajak, retribusi, dan devisa, serta kemampuannya mendorong pertumbuhan Usaha masyarakat. Mengingat potensi besar ini, Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota telah mengimplementasikan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) Tahun 2016-2032, yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016. Dokumen ini berfungsi sebagai panduan strategis jangka panjang yang komprehensif, mencakup pengembangan destinasi, pemasaran, industri, kelembagaan pariwisata, serta pengembangan ekonomi kreatif, dengan tujuan utama untuk mempercepat pembangunan pariwisata demi peningkatan ekonomi daerah dan pemberdayaan masyarakat lokal. RIPK ini juga merinci berbagai program dan kegiatan utama di bawah pilar-pilar tersebut seperti data berikut

Pertama, pembangunan destinasi pariwisata diarahkan pada perencanaan wilayah, pengembangan daya tarik alam dan budaya, serta peningkatan aksesibilitas dan fasilitas umum. Diperlukan koordinasi lintas instansi untuk menyusun master plan, regulasi tata bangunan, rehabilitasi kawasan, dan peningkatan layanan transportasi serta infrastruktur pendukung. Kedua, pengembangan pemasaran pariwisata fokus pada penguatan segmen pasar dan citra destinasi yang kompetitif. Kegiatan meliputi promosi melalui *roadshow*, branding, kemitraan dengan media dan *tour operator*, serta penggunaan teknologi informasi untuk pemasaran digital yang lebih efektif dan menjangkau luas.

Ketiga, pembangunan industri pariwisata menitikberatkan pada penguatan struktur industri, peningkatan kualitas produk, serta pengembangan kemitraan dan tanggung jawab sosial lingkungan. Pelatihan manajemen, sertifikasi produk, dan penerapan ekonomi hijau menjadi kunci untuk meningkatkan daya saing dan kredibilitas bisnis pariwisata. Keempat, penguatan kelembagaan kepariwisataan dilakukan dengan reformasi birokrasi, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta mendorong penelitian dan pengembangan potensi pasar. Penetapan standar operasional, pelatihan kompetensi, dan pembentukan badan pengelola destinasi menjadi fokus utama. Terakhir, pengembangan ekonomi kreatif menargetkan peningkatan kualitas SDM kreatif dan bahan baku lokal, pertumbuhan industri kreatif lewat kewirausahaan dan kolaborasi, serta penciptaan lingkungan kondusif melalui akses pembiayaan, internet, regulasi, dan perlindungan hak kekayaan intelektual. Pendekatan ini mendukung inovasi yang

berkelanjutan dan nilai tambah ekonomi bagi masyarakat setempat. Kelima point tersebut dimuat dalam RIPK yang sudah dirancang tersebut.

Kontribusi sektor pariwisata terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Lima Puluh Kota dapat dianalisis secara komprehensif melalui keterkaitan antarprogram yang dirancang secara strategis. Program Pembangunan Destinasi Pariwisata (DUPK) yang menitikberatkan pada peningkatan aksesibilitas dan infrastruktur destinasi, seperti perbaikan jalan, pembangunan fasilitas umum, dan penataan kawasan wisata, memiliki pengaruh langsung terhadap meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan.

Tabel 1. 1 Jumlah Kunjungan Wisatawan di Kabupaten Lima Puluh Kota

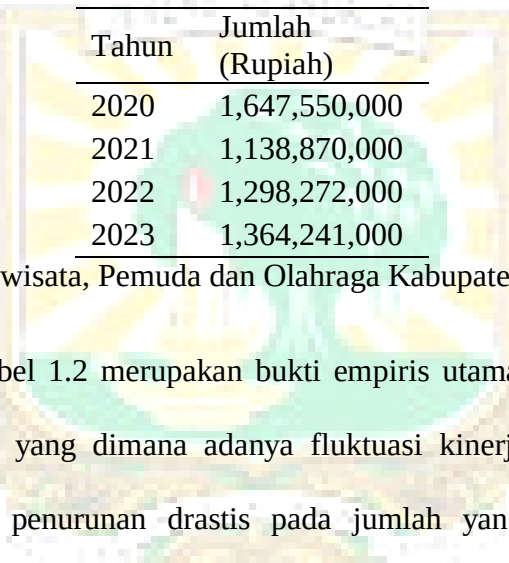
Tahun	Jumlah (Orang)
2020	654.975
2021	279.981.
2022	749.139
2023	630.268
2024	501.122

Sumber: Badan Pusat Statistik Lima Puluh Kota

Berdasarkan data pada Tabel 1.1 perkembangan jumlah kunjungan wisatawan di Kabupaten Lima Puluh Kota selama periode 2020 hingga 2024 menunjukkan fluktuasi yang sangat dinamis dengan tren yang cenderung menurun di dua tahun terakhir. Pada tahun 2020, jumlah kunjungan tercatat sebanyak 654.975 orang, namun angka ini merosot tajam pada tahun 2021 menjadi hanya 279.981 orang. Penurunan drastis sebesar lebih dari 50% ini merupakan dampak langsung dari pembatasan mobilitas masyarakat akibat pandemi COVID-19 yang mencapai puncaknya pada tahun tersebut. Memasuki tahun 2022, sektor

pariwisata mengalami pemulihan yang sangat signifikan dengan lonjakan kunjungan mencapai titik tertinggi, yakni sebanyak 749.139 orang. Kenaikan tajam ini mengindikasikan adanya *fenomena revenge travel*¹² atau antusiasme masyarakat yang tinggi untuk kembali berwisata setelah pelonggaran aturan pandemi. Penelitiannya, tren positif tersebut tidak bertahan lama. Pada tahun 2023, jumlah kunjungan mulai mengalami penurunan menjadi 630.268 orang, dan terus merosot hingga tahun 2024 ke angka 501.122 orang.

Tabel 1. 2 Data PAD Kabupaten Lima Puluh Kota dari Sektor Pariwisata



Tahun	Jumlah (Rupiah)
2020	1,647,550,000
2021	1,138,870,000
2022	1,298,272,000
2023	1,364,241,000

Sumber: Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Lima Puluh Kota

Data pada Tabel 1.2 merupakan bukti empiris utama yang menunjukkan realisasi pendapatan, yang dimana adanya fluktuasi kinerja yang tajam. Pada tahun 2021, terjadi penurunan drastis pada jumlah yang terkumpul, hanya mencapai Rp 1.138.870.000 dibandingkan dengan Rp 1.647.550.000 di tahun 2020. Penurunan signifikan ini mengindikasikan adanya krisis atau guncangan eksternal besar Pandemi COVID-19 yang sangat memukul sektor pendapatan tersebut. Namun, periode berikutnya menunjukkan adanya pemulihan nominal yang stabil. Jumlahnya meningkat menjadi Rp 1.298.272.000 pada tahun 2022, kemudian kembali naik ke Rp 1.364.241.000 di tahun 2023. Meskipun mengalami

¹² <https://kumparan.com/viral-food-travel/pengertian-revenge-travel-fenomena-balas-dendam-pasca-pandemi-1xyBVSNMm3s> diakses pada 28 Januari 2026

peningkatan bertahap dari tahun 2021 hingga 2023, jumlah pendapatan di tahun 2023 tersebut belum berhasil melampaui angka pendapatan yang tercatat pada tahun 2020. Sementara itu, kolom nilai persentase yang menyertai menunjukkan tren peningkatan kontribusi atau realisasi target secara konsisten, menyiratkan bahwa pengelolaan potensi pendapatan semakin optimal dalam konteks total pendapatan daerah atau target yang ditetapkan.

Kondisi pariwisata Kabupaten Lima Puluh Kota pasca pandemi COVID-19 saat ini masih berada dalam fase pemulihan yang belum optimal, di mana jumlah kunjungan wisatawan belum mampu kembali ke level sebelum pandemi. Fenomena ini terlihat dari realisasi kunjungan yang belum mencapai target yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah, sehingga berdampak langsung pada lambatnya pemulihan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pariwisata. Situasi ini diperburuk oleh keterbatasan anggaran karena sektor pariwisata tidak termasuk dalam prioritas dana perimbangan pemerintah pusat, sehingga upaya pengembangan lebih banyak difokuskan pada tahap pemeliharaan infrastruktur saja.¹³

Dampak ekonomi dan sosial dari kondisi ini semakin terlihat dengan tidak aktifnya Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) akibat kurangnya inisiatif dan mutu sumber daya manusia di tingkat lokal. Selain itu, arah pembangunan fisik di kawasan unggulan seperti Lembah Harau justru didominasi oleh investor swasta yang membangun wahana modern tanpa mencerminkan kearifan lokal, sehingga

¹³ Sitrah, A. R., & Suasti, Y. (2021). Kontribusi Objek Wisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota. *JURNAL BUANA*, 5(5), 1021-1028.

identitas orisinal sebagai kawasan Geopark terancam memudar. Lemahnya kolaborasi antar pemangku kepentingan serta minimnya penggunaan promosi media sosial yang terencana membuat proses pemulihan daya saing pariwisata berjalan lamban dan belum mampu memberikan dampak kesejahteraan yang signifikan bagi masyarakat setempat.¹⁴

Secara konkret, meskipun terjadi peningkatan volume pariwisata yang didukung oleh pemulihan pendapatan nominal pasca-krisis 2021, kegagalan realisasi pendapatan mencapai kembali level Rp 1.647.550.000 (2020) hingga 2024 menunjukkan bahwa mekanisme penangkapan nilai ekonomi resmi dari sektor pariwisata masih sub-optimal. Kontras antara pertumbuhan kunjungan wisatawan yang tinggi dengan perolehan PAD yang belum pulih ini menjadi indikator kuat bahwa efek pengganda *multiplier effect* yang dijanjikan dalam RIPK kepada masyarakat lokal tidak terdistribusi secara efektif, melainkan mengalami kebocoran ekonomi. Artinya, uang yang dibelanjakan oleh wisatawan cenderung keluar dari sistem ekonomi lokal atau tidak tercatat melalui retribusi, sehingga memunculkan pertanyaan kritis tentang efikasi kebijakan RIPK dalam mencapai tujuan PAD dan peningkatan Perekonomian Masyarakat.

Kontradiksi antara lonjakan kunjungan wisatawan dengan stagnasi pendapatan pedagang lokal tersebut diikuti oleh data PDRB yang menunjukkan bahwa sektor Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum serta Sektor Jasa Lainnya tumbuh signifikan pada tahun 2022, sementara Sektor Perdagangan Besar dan Eceran yang menjadi wadah utama UMKM lokal hanya tumbuh rendah, dan

¹⁴ *Ibid*

Sektor Konstruksi yang mencerminkan pembangunan infrastruktur pariwisata bergerak fluktuatif dengan puncaknya baru terjadi pada tahun 2023. Beberapa contoh dampak yang ditimbulkan oleh pariwisata diantaranya adalah penyediaan akomodasi dan makan minum seperti data pada tabel berikut:

Tabel 1. 3 Data Pertumbuhan PDRB dari Sektor yang berkesinambungan dengan Pariwisata

Tahun	Penyediaan Akomodasi makan dan minum	Transportasi dan Pergudangan	Perdagangan Besar dan Eceran	Jasa Lainnya (Kategori R,S,T,U)	Sektor Konstruksi
2021	8,71	4,63	3,08	8,64	-5,37
2022	13,09	3,75	5,68	12,94	3,69
2023	8,05	5,86	5,50	7,71	2,51
2024	6,56	4,63	5,33	6,43	6,34
2025	4,53	0,70	4,8	8,19	3,77

Sumber: Data BPS

Tabel di atas memperluas cakupan analisis tren sektoral dengan menyandingkan lima sektor yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan aktivitas pariwisata di Kabupaten Lima Puluh Kota periode 2020–2025. Pola paling mencolok terlihat pada tahun 2022, titik puncak lonjakan kunjungan wisatawan: Sektor Akomodasi dan Makan Minum (13,09%) serta Sektor Jasa Lainnya (12,94%), yang mencakup jasa hiburan dan rekreasi, tumbuh jauh melampaui Sektor Perdagangan Besar dan Eceran (5,68%) yang menjadi representasi utama aktivitas ekonomi UMKM lokal. Kesenjangan ini memperkuat temuan sebelumnya bahwa manfaat ekonomi dari ledakan kunjungan wisatawan 2022 terkonsentrasi pada sektor-sektor yang secara struktural dikuasai pemodal besar, bukan pada sektor yang menjadi tumpuan pelaku usaha kecil.

Pasca-2022, seluruh sektor mengalami deselerasi, namun dengan pola yang berbeda-beda dan informatif. Sektor Akomodasi terus melandai secara konsisten dari 13,09% (2022) menjadi 4,53% (2025), menegaskan bahwa lonjakan 2022 bersifat anomali musiman dan bukan pertumbuhan struktural yang berkelanjutan. Sektor Transportasi dan Pergudangan menunjukkan pola paling mengkhawatirkan: setelah relatif stabil di kisaran 3,75–5,86% pada 2021–2024, sektor ini anjlok tajam ke 0,70% pada 2025, mengindikasikan kontraksi nyata pada daya dukung aksesibilitas destinasi wisata yang berpotensi memperparah persoalan durasi manfaat yang telah dibahas sebelumnya. Sementara itu, Sektor Perdagangan Besar dan Eceran justru menunjukkan tren paling stabil di antara seluruh sektor, bergerak landai di kisaran 4,80–5,68% sepanjang 2022–2025 tanpa lonjakan maupun penurunan tajam, sebuah pola yang secara tidak langsung menguatkan tesis *economic leakage*: sektor UMKM tidak ikut menikmati ledakan pariwisata, namun juga relatif tidak terpengaruh oleh pelambatannya, karena sejak awal pertumbuhannya memang tidak pernah terhubung erat dengan siklus kunjungan wisatawan.

Pola berbeda ditunjukkan Sektor Konstruksi, yang justru mengalami kontraksi pada 2020 (-5,37%) sebelum berfluktuasi tanpa pola yang jelas hingga puncaknya pada 2023 (6,34%). Ketimbang mengikuti siklus kunjungan wisatawan, pergerakan Sektor Konstruksi tampak lebih dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti siklus anggaran pembangunan daerah.

Berdasarkan data PDRB berbagai sektor tersebut, dapat disimpulkan bahwa perekonomian daerah masih didominasi oleh ketimpangan manfaat, di

mana pertumbuhan signifikan terkonsentrasi pada sektor Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum serta Jasa Lainnya (hiburan) yang puncaknya terjadi pada tahun 2022. Sementara itu, Sektor Perdagangan Besar dan Eceran yang merupakan wadah utama UMKM lokal justru tumbuh stagnan dan rendah, menunjukkan bahwa lonjakan kunjungan wisatawan belum mampu memberikan dampak kesejahteraan yang merata bagi pedagang kecil. Kondisi ini diperparah dengan tren deselerasi atau perlambatan pertumbuhan di hampir seluruh sektor pendukung pariwisata pada tahun 2025, yang mengindikasikan bahwa ketergantungan pada pembangunan infrastruktur fisik (konstruksi) dan jasa akomodasi belum cukup kuat untuk menciptakan ketahanan ekonomi masyarakat lokal secara berkelanjutan.

Hal ini diperkuat oleh pernyataan masyarakat terkait dengan Pembangunan pemerintah pada perekonomian Masyarakat seperti yang dituturkan oleh Evi selaku pedagang batiah di daerah wisata Lembah Harau yang menuturkan;

“,,,Pemasukan pedagang dari setelah covid itu tidak ada peningkatan dan tergolong kecil kecuali pada hari-hari besar, walaupun sudah ada Pembangunan di area air terjun aka barayun yang kemudian mendatangkan banyak wisatawan untuk mengadakan acara, baik itu perorangan, instansi maupun Lembaga dan juga partai politik tapi tidak memberikan dampak yang signifikan untuk penjualan. Untuk Pembangunan infrastuktur seperti jalan itu hampir tidak ada, yang ada hanya menambal jalan yang berlubang saja”¹⁵

Dari pernyataan di atas dapat dilihat meskipun kawasan Air Terjun Aka Barayun berhasil menarik kunjungan besar dari berbagai pihak pasca-COVID, hal

¹⁵ Wawancara dengan Evi Wendri salah satu pedagang batiah di kawasaba wisata Lembah harau dilakukan via telpon 7 Desember 2025, jam 20.52

ini tidak menghasilkan peningkatan penjualan yang signifikan bagi pedagang lokal, di mana rombongan besar cenderung membawa logistik. Kondisi ini menunjukkan kegagalan dalam mengimplementasikan strategi RIPK 2016-2032 dan Renstra 2021-2026 terkait pemberdayaan masyarakat dan pengembangan usaha produktif yang seharusnya menjadi fokus di kawasan pariwisata utama. Permasalahan diperparah oleh kebijakan infrastruktur jalan yang hanya sebatas penambalan lubang alih-alih pembangunan substantif, yang bertentangan dengan arahan kebijakan untuk meningkatkan kualitas aksesibilitas dan prasarana umum dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK).

Hal tersebut didukung oleh Ibu Marlina Dewi, seorang pedagang rendang telur di kawasan wisata Kapalo Banda Taram, yang menyampaikan bahwa:

“,,Dari rentang tahun 2020-2024 terdapat pasang surut dalam pendapatan selama berdagang, yang mana kalau hari libur rame dan jika ada bencana seperti sekarang misalnya di kelok Sembilan longsor itu bisa menurunkan pendapatan. Terakhir ada pembangunan pariwisata afroad yang didanai pemerintah dan dikelola masyarakat yang menarik pengunjung untuk datang dan berkunjung”¹⁶

Pedagang Kapalo Banda Taram menghadapi dilema antara potensi dan kerentanan. Mereka menikmati peningkatan pendapatan saat hari libur, tetapi usaha mereka sangat rentan terhadap gangguan aksesibilitas yang disebabkan oleh bencana alam, seperti longsor Kelok Sembilan yang langsung memutus jalur pengunjung. Kondisi ini menunjukkan sensitivitas tinggi usaha terhadap kondisi geografis. Namun, kerentanan ini berhasil dimitigasi oleh inisiatif pembangunan pariwisata baru yang didanai pemerintah dan dikelola masyarakat. Kehadiran daya

¹⁶ Wawancara dengan Marlina Dewi salah satu pedagang rendang telur di kawasan wisata Kapalo Banda Taram dilakukan via telpon 8 Desember 2025, jam 20.16

tarik baru ini menjadi faktor penarik efektif, yang berperan penting dalam menjaga kesinambungan usaha pedagang di tengah ancaman risiko eksternal yang ada.

Gap antara jumlah kunjungan wisata dengan pendapatan daerah serta pariwisata di Kabupaten Lima Puluh Kota juga menjadi pertanyaan besar mengingat anggaran pariwisata yang diberikan pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota pada tahun 2020 merupakan anggaran yang terhitung kecil dari rentang 2020-2024 yang mana pada tahun 2020 PAD tertinggi diperoleh. Yang mana anggaran untuk pariwisata dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1. 4 Data Anggaran Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga

N0	Tahun	Jumlah Anggaran
1	2020	8.865.549.353
2	2021	10.903.159.569
3	2022	20.412.589.976
4	2023	12.944.106.457
5	2024	8.518.969.483

Sumber: Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Lima Puluh Kota

Angka-angka pada tabel menunjukkan bahwa alokasi anggaran pariwisata menunjukkan fluktuasi tajam alokasi anggaran pariwisata Kabupaten Lima Puluh Kota periode 2020–2024 yang tidak selaras dengan kinerja pendapatan daerah. Sebuah anomali menarik terlihat pada tahun 2020, di mana sektor pariwisata mencatatkan PAD tertinggi meskipun dukungan anggaran berada pada titik terendah, yakni Rp8,86 miliar. Sebaliknya, ketika anggaran melonjak drastis hingga lebih dari dua kali lipat menjadi Rp20,41 miliar pada tahun 2022, lonjakan tersebut gagal menjadi stimulan bagi peningkatan PAD yang signifikan.

Pola penganggaran yang tidak stabil dengan penurunan drastis kembali ke angka Rp8,52 miliar pada tahun 2024 mengindikasikan bahwa kebijakan fiskal daerah terhadap sektor pariwisata bersifat reaktif dan tidak berkelanjutan. Alokasi besar pada tahun 2022 tidak diikuti dengan penguatan sistemik yang mampu menjaga momentum pertumbuhan. Hal ini memperlihatkan bahwa meskipun pariwisata secara visual dianggap penting melalui gelontoran dana sesaat, sektor ini belum diposisikan sebagai prioritas strategis yang kokoh dalam struktur kebijakan fiskal daerah jangka panjang.

Ketimpangan manfaat ekonomi dan pola anggaran yang tidak konsisten tersebut mengindikasikan adanya persoalan pada level transmisi kebijakan yang lebih dalam daripada sekadar angka makro. Untuk membedah persoalan ini, penelitian menggunakan dua mekanisme utama dari *Teori Policy Feedback* Campbell (2012) *resource effects*, yang menelaah sejauh mana kebijakan berhasil mendistribusikan manfaat materiil secara nyata kepada masyarakat, dan *interpretive effects*, yang menelaah bagaimana cara birokrasi mengelola dan mengadministrasikan program membentuk persepsi, kepercayaan, serta partisipasi masyarakat. Berdasarkan dua mekanisme tersebut, penelitian ini mengajukan dua asumsi sebagai berikut.

Di tingkat mikro, mekanisme *resource effects* melalui indikator *size of benefits* mengindikasikan marjinal bagi pelaku usaha lokal. Meskipun arus wisatawan meningkat yang tercermin dari lonjakan kunjungan hingga 749.139 orang pada tahun 2022 dan pertumbuhan sektor-sektor terkait pariwisata seperti Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum yang tumbuh 13,09 persen serta Jasa

Lainnya yang melonjak 12,94 persen di tahun yang sama pendapatan pedagang di destinasi unggulan seperti Lembah Harau dan Kapalo Banda Taram cenderung stagnan. Sehingga, memutus rantai *multiplier effect* yang dijanjikan dalam dokumen RIPK. Data PDRB Sektor Perdagangan Besar dan Eceran yang tumbuh stabil 5,68 persen pada 2022 dan 5,33 persen pada 2024 ternyata tidak merefleksikan realitas di lapangan; wawancara dengan pedagang mengungkapkan bahwa peningkatan hanya terjadi pada hari-hari besar, sementara manfaat ekonomi agregat lebih banyak dinikmati oleh pelaku usaha di luar kawasan wisata.

Selain itu, manfaat ekonomi tidak memiliki ketahanan durasi (*duration*) karena ketergantungan pada infrastruktur yang rentan bencana, seperti jalur Kelok Sembilan, serta kebijakan pembangunan jalan yang hanya bersifat tambal sulam. Data Sektor Konstruksi yang mencerminkan pembangunan infrastruktur pariwisata menunjukkan pertumbuhan yang fluktuatif: -5,37 persen pada 2020, sektor ini tumbuh 3,69 persen (2021), melambat ke 2,51 persen (2022), baru mencapai puncak 6,34 persen (2023), dan kembali melandai ke 3,77 persen (2024). Fluktuasi ini mengindikasikan bahwa investasi infrastruktur tidak berkelanjutan dan tidak responsif terhadap kebutuhan mendesak masyarakat, seperti perbaikan jalan menuju destinasi wisata yang hanya ditangani secara tambal sulam. Akibatnya, ketika bencana longsor melanda Kelok Sembilan, akses wisatawan terputus dan pendapatan pedagang langsung terdampak sebuah bukti bahwa durasi manfaat ekonomi sangat pendek dan rapuh. Kondisi inilah yang

diasumsikan sebagai dampak RIPK yang berjalan fluktuatif dan gagal memberikan kesejahteraan riil bagi masyarakat setempat.

Fenomena ini tidak muncul tanpa jejak data, sebuah paradoks yang secara awam bertentangan dengan logika dasar *Tourism-Led Growth Hypothesis (TLG)*, yang mengasumsikan pertumbuhan kunjungan wisatawan akan otomatis diikuti peningkatan pendapatan daerah dan kesejahteraan ekonomi masyarakat. Jika ditinjau melalui kacamata teori kebijakan publik, paradoks kuantitas-versus-manfaat ini bukanlah fenomena yang berdiri sendiri, melainkan pola yang lazim muncul ketika sebuah kebijakan gagal mentransmisikan manfaatnya secara utuh kepada kelompok sasaran, baik pada level distribusi manfaat materiil maupun pada level konsistensi antara dokumen perencanaan dengan realitas implementasi di lapangan. Kedua level inilah yang kemudian dirumuskan sebagai dua asumsi awal penelitian ini.

Berdasarkan pemetaan data awal tersebut, asumsi bahwa implementasi RIPK Kabupaten Lima Puluh Kota mengalami kegagalan transmisi kebijakan terbentuk melalui dua mekanisme yang saling berkaitan seperti yang dijelaskan oleh Andrea Luise Champbel. Pada mekanisme *resource effects*, ketimpangan antara lonjakan kunjungan wisatawan dan stagnasi pendapatan pedagang lokal mengindikasikan bahwa manfaat materiil kebijakan tidak terdistribusi secara memadai kepada kelompok sasaran, pola *economic leakage* akibat wisatawan yang membawa logistik mandiri menyebabkan rantai *multiplier effect* terputus sebelum mencapai pelaku UMKM, sementara ketergantungan pada infrastruktur yang rentan bencana turut memperpendek durasi manfaat yang dirasakan masyarakat. Kegagalan pada

level materiil ini kemudian diperkuat oleh mekanisme *interpretive effects*, di mana tidak masuknya RIPK sebagai konsiderans Renstra mengirimkan sinyal kebijakan yang negatif kepada masyarakat, tercermin dari tidak aktifnya 29 Pokdarwis sebagai indikator melemahnya kepercayaan dan partisipasi warga. Dengan kata lain, *resource effects* menjelaskan mengapa manfaat ekonomi RIPK gagal sampai secara merata kepada masyarakat, sedangkan *interpretive effects* menjelaskan mengapa proses administrasi kebijakan tersebut turut mengikis kepercayaan dan keterlibatan publik terhadap program. Kombinasi kedua kegagalan inilah yang mendasari asumsi awal penelitian ini bahwa RIPK belum berhasil mentransmisikan pertumbuhan sektor pariwisata menjadi peningkatan PAD dan kesejahteraan ekonomi masyarakat secara merata.

Asumsi ini diperkuat apabila dibaca melalui kerangka Kegagalan Kebijakan McConnell (2010), yang menunjukkan bahwa kedua mekanisme tersebut sesungguhnya membentuk pola kegagalan yang bersifat eskalatif dari tingkat proses hingga tingkat politik. Kegagalan pada mekanisme *resource effects* mengindikasikan gejala awal kegagalan program, karena keluaran kebijakan berupa peningkatan kunjungan wisatawan tampak belum berhasil dikonversi menjadi hasil (*outcome*) yang dijanjikan berupa kesejahteraan ekonomi masyarakat. Sementara itu, ketidakkonsistenan dokumen perencanaan yang mendasari mekanisme *interpretive effects* mengarah pada dugaan kegagalan proses dalam penyusunan dan pengikatan kebijakan itu sendiri, yang pada gilirannya diduga bereskalasi menjadi kegagalan politik, sebagaimana tercermin dari melemahnya kepercayaan dan partisipasi warga. Dengan demikian,

kombinasi ketiga dimensi kegagalan proses, program, dan politik menjadi kerangka analitis yang memperkuat asumsi awal penelitian ini.

Penelitian ini berupaya menjawab beberapa isu krusial yang saling berkaitan. Dengan hubungan yang secara konseptual dirancang untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi berkelanjutan. Sehingga memunculkan pertanyaan penelitian;

1. Bagaimana mekanisme *resource effects* dan *interpretive effects* dalam implementasi RIPK memengaruhi PAD dan perekonomian masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota?
2. Bagaimana implementasi RIPK 2016-2032 ditinjau dari teori *Policy Failure*?

1.3 Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan mekanisme *resource effects* dan *interpretive effects* dalam implementasi RIPK memengaruhi PAD dan perekonomian masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota.
2. Mendeskripsikan implementasi RIPK 2016-2032 ditinjau dari teori *Policy Failure*.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada kajian Ilmu Politik, khususnya kajian dampak implementasi kebijakan publik, dengan menguji hubungan kausalitas implementasi Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) jangka panjang terhadap dua dimensi dampak krusial, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Perekonomian Masyarakat lokal. Kontribusi utamanya adalah menyediakan kerangka evaluasi empiris untuk mengukur efikasi ganda suatu kebijakan strategis dan memperkaya literatur mengenai kapasitas serta dinamika *local governance* dalam menjalankan perencanaan pembangunan pariwisata yang kompleks dan berkelanjutan di tingkat daerah.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, temuan dari penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan oleh berbagai pemangku kepentingan:

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota, penelitian ini tidak hanya berfungsi sebagai kajian, tetapi juga sebagai dasar pertimbangan kebijakan yang spesifik mengenai instrumen kebijakan yang dapat diterapkan untuk menangkap nilai ekonomi yang hilang dan mengatasi kebocoran PAD.
2. Hasil temuan dapat menjadi dasar perbaikan strategi dan revisi dokumen RIPK yang sedang berjalan, khususnya dalam menyinkronkan program pada pilar Pembangunan Destinasi, Pemasaran, dan Industri Pariwisata agar lebih fokus pada peningkatan PAD dan dampak ekonomi langsung.

3. Bagi masyarakat dan pelaku usaha pariwisata, penelitian ini memberikan data transparan mengenai capaian dan kendala kebijakan pariwisata, serta rekomendasi bagaimana Pokdarwis dapat diaktifkan kembali melalui insentif kebijakan yang lebih terlihat. Informasi ini dapat mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pengawasan dan pembangunan pariwisata ke depan agar lebih berkeadilan.

