

SKRIPSI

**RELASI AKTOR KEBIJAKAN DALAM RANCANGAN
PERATURAN DAERAH TENTANG *HALAL TOURISM* DI
KABUPATEN MAROS**

Diajukan sebagai Salah Satu Untuk memenuhi Gelar Sarjana Ilmu Politik
pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin



Oleh:

ANDI AISYAH MUJAHIDA AHMAD

E041191075

**ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2023

HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI

**RELASI AKTOR KEBIJAKAN DALAM RANCANGAN
PERATURAN DAERAH TENTANG HALAL TOURISM DI
KABUPATEN MAROS**

Disusun dan Diajukan Oleh:

ANDI AISYAH MUJAHIDA AHMAD

NIM. E041 191 075

Dipertahankan di hadapan Tim Penguji Skripsi

Pada tanggal : 13, Februari 2023

Telah Disetujui Oleh:

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Dr. Phill Sukri, S.IP., M.Si

NIP. 197508182008011008


Haryanto, S.IP., M.A

NIP. 198610082019031009

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Politik




Drs. H. Andi Yakub, M.Si, Ph.D

NIP.196212311990031023

HALAMAN PENERIMAAN

SKRIPSI

**RELASI AKTOR KEBIJAKAN DALAM PERUMUSAN RANCANGAN PERATURAN
DAERAH TENTANG *HALAL TOURISM* DI KABUPATEN MAROS**

Disusun dan Diajukan Oleh :

ANDI AISYAH MUJAHIDA AHMAD

E041191075

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh Panitia Ujian Skripsi
pada Departemen Ilmu Politik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Menyetujui,

PANITIA UJIAN

Ketua : Dr. Phil. Sukri, S. IP., M. Si (.....)

Sekretaris : Haryanto, S.IP., M.A. (.....)

Anggota : Drs. H. Andi Yakub, M.Si., Ph.D. (.....)

Anggota : Dr. Ariana, M. Si (.....)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Andi Aisyah Mujahida Ahmad

NIM : E041191075

Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)

Program Studi : Ilmu Politik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Relasi Aktor Kebijakan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang *Halal Tourism* di Kabupaten Maros”** adalah benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 26 Februari 2023




ANDI AISYAH MUJAHIDA AHMAD

ABSTRAK

Andi Aisyah Mujahida Ahmad. NIM E041191075. Relasi Aktor Kebijakan Dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang *Halal Tourism* di Kabupaten Maros. Dimbimbing oleh Sukri dan Haryanto.

Kabupaten Maros dikenal sebagai kota religius yang dituangkan dalam visi Bupati terpilih, yaitu “Maros sejahtera, Religius dan Berdaya Saing.” Namun keregiliusannya itu perlu dibuktikan pada bidang Pariwisata yaitu melalui *halal tourism*. *Halal tourism* merupakan konsep yang digunakan dalam perjalanan wisata yang sesuai dengan standar syariah Islam. Pemerintah Daerah harus menjamin wisatawan muslim dalam menjalankan ibadahnya dengan fasilitas yang *halal*. Maka dari itu, perlu ada regulasi yang dimulai dari perumusan Ranperda. Dalam proses perumusan Ranperda tentang *halal tourism* melibatkan banyak aktor dan kepentingan. Sehingga studi ini berfokus pada relasi aktor. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui permasalahan dan potensi dampak yang diperoleh aktor kebijakan terhadap adanya Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) *halal tourism* di Kabupaten Maros.

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif tipe deskripsi analisis untuk menggambarkan relasi setiap aktor dengan menggunakan teori *Advocacy Coalition Framework* (ACF) dari Paul A. Sabatier. Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah wawancara mendalam terhadap beberapa informan yang memiliki peran penting dalam rencana diterapkannya *halal tourism* di Kabupaten Maros, observasi partisipasi dilakukan oleh penulis dengan terjun langsung ke lokasi penelitian untuk mengamati proses perumusan Ranperda *halal tourism*, dan didapatkan dalam studi kepustakaan sebagai data sekunder.

Hasil penelitian ini menyatakan aktor kebijakan yang terlibat dalam perumusan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) *halal tourism* terbagi menjadi dua, yaitu aktor negara dan aktor non-negara. Aktor negara adalah Pemerintah Daerah dan DPRD Kab. Maros yang memiliki keputusan untuk menetapkan Ranperda *halal tourism*. Aktor non-negara terdiri dari sektor *privat* dan *civil society* yang dimana yaitu Grand Mall dan Majelis Ulama Indonesia (MUI). Aktor kebijakan tersebut saling berinteraksi satu sama lain dan berusaha melibatkan kepentingan yang berbeda. Sehingga membuat ketergantungan terhadap aktor negara. Hasil interaksi tersebut menghasilkan koalisi pro dan kontra serta menghasilkan potensi dampak terhadap masing-masing aktor kebijakan. Potensi dampak tersebut dapat menguatkan visi Kabupaten Maros sebagai daerah religi, memperkuat peran MUI dan bahkan sertifikat halal yang memberatkan para pelaku usaha.

Kata Kunci : ACF, *Halal Tourism*, Relasi, Kepentingan

ABSTRACT

Andi Aisyah Mujahida Ahmad. NIM E041191075. Policy Actor Relations in the Draft Regional Regulation concerning Halal *Tourism* in Maros District. Supervised by Sukri and Haryanto.

Maros Regency is known as a religious city as outlined in the vision of the elected Regent, namely "Maros is Prosperous, Religious and Competitive." However, this sincerity needs to be proven in tourism, through halal *tourism*. *Halal tourism* is a concept used in travel that is in accordance with Islamic sharia standards. The Regional Government must guarantee that Muslim tourists carry out their worship with proper halal facilities. Therefore, there needs to be regulation starting from the formulation of the Ranperda. The process of formulating the Raperda on halal *tourism* involves many actors and interests. So this study focuses on actor relations. The purpose of this research is to find out the problems and the potential impact that policy actors will have on the Draft Regional Regulation (Ranperda) *halal tourism* in Maros District.

The research method used is a qualitative descriptive analysis type to describe the relationship of each actor using the *Advocacy Coalition Framework* (ACF) theory from Paul A. Sabatier. The data collection technique used was in-depth interviews with several informants who had an essential role in the implementation plan for *halal tourism* in Maros Regency, participatory observation was carried out by the writer by going directly to the research location to observe the formulation process of the draft regional regulation *halal tourism*, and obtained in the literature study as secondary data.

The results of this study state that the policy actors involved in the formulation of the Draft Regional Regulation (Ranperda) *halal tourism* are divided into two, that are state actors and non-state actors. State actors are the Regional Government and the DPRD Kab. Maros has the decision to determine the Raperda *halal tourism*. Non-state actors consist of sectors *private* and *civil society* which are the Grand Mall and the Indonesian Ulema Council (MUI). These policy actors interact with each other and try to involve different interests. Thus creating dependence on state actors. The results of this interaction produce coalitions of pros and cons and generate potential impacts on each policy actor. This potential impact can strengthen the vision of Maros Regency as a religious area, strengthen the role of the MUI and even make halal certificates a burden for business actors.

Keywords: ACF, Halal Tourism, Relations, Interests

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, atas berkah dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **“Relasi Aktor Kebijakan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang *Halal Tourism* di Kabupaten Maros”**. Tak lupa shalawat serta salam semoga selalu tercurah limpah kepada Nabi Muhammad SAW, keluarganya, sahabatnya, dan juga para pengikutnya hingga akhir zaman. Skripsi ini merupakan salah satu syarat wajib bagi mahasiswa strata satu (S-1) pada Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, untuk menyelesaikan studi dan mendapatkan gelar Sarjana Ilmu Politik (S.IP.).

Skripsi ini penulis persembahkan pertama-tama kepada dua orang yang sangat berjasa didalam hidup penulis yaitu kedua orang tua penulis, **Bapak Alm. Drs. Andi Achmad Massalissi** dan **Ibu Ir. Husnia**, yang telah menjadi orang tua terhebat yang selalu sabar dalam mendidik dan memberikan motivasi, nasehat, perhatian, dan kasih sayang serta doa yang tentu takkan bisa penulis balas.

Terima kasih tak terhingga kepada Dosen Pembimbing **Bapak Dr. Phil. Sukri, S. IP., M. Si** dan **Bapak Haryanto, S.IP., M.A.** yang telah membimbing penulis menulis skripsi ini dari awal proposal hingga ujian akhir.

Terselesainya skripsi ini tidak lepas dari dukungan dan bantuan berbagai pihak, oleh sebab itu perkenankan dengan penuh rasa hormat penulis ingin mempersembahkan skripsi ini dan menghaturkan beribu terima kasih kepada :

1. Rektor Universitas Hasanuddin, **Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.**, yang telah memberi penulis kesempatan belajar di Universitas Hasanuddin beserta seluruh jajaran rektorat. Terima kasih tak terlupakan juga pada Rektor Universitas Hasanuddin 2018-2022, **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A.** yang telah menerima penulis sebagai mahasiswa Universitas Hasanuddin.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Bapak **Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.**, sekaligus Dosen Ilmu Politik yang telah memberi penulis kesempatan menimba ilmu di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
3. Wakil Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Ibu **Dr. Hasniati, S.Sos., M.Si.**, beserta segenap jajaran staf akademik, ada Pak **Sutamin**, Ibu **Irma**, dan Pak **Herman**.
4. Wakil Dekan II Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Alumni, Bapak **Dr. M. Iqbal Sultan, M.Si.**, beserta segenap jajaran staf.

5. Wakil Dekan III Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi, Bapak **Prof. Dr. Suparman Abdullah, M.Si.** beserta segenap jajaran staf.
6. Ketua Departemen Ilmu Politik, Bapak **Drs. Andi Yakub, M.Si., Ph.D.**, yang telah membantu kelancaran administrasi akademik.
7. Dosen-dosen Departemen Ilmu Politik : Bapak **Prof. Dr. Muhammad, S.IP., M.Si.**, Bapak **Alm. Prof. Dr. Basir Syam, M.Ag.**, Bapak **Dr. Muhammad Saad, M.A.**, Ibu **Dr. Gustiana A. Kambo, S.IP., M.Si.**, Ibu **Dr. Ariana, S.IP., M.Si.**, Ibu **Dr. Sakinah Nadir, S.IP., M.Si.**, Bapak **Andi Naharuddin, S.IP., M.Si.**, Ibu **Endang Sari, S.IP., M.Si.**, Bapak **Dr. Muh. Imran, S.IP., M.Si.**, Ibu **Ummi Suci Fathia Bailusy, S.IP., M.IP.**, Bapak **Zulhajar, S.IP., M.A.**, dan Ibu **Dian Ekawaty, S.IP., M.A.**, yang telah mendukung dan memberikan banyak ilmu pengetahuan kepada penulis selama perkuliahan.
8. Staf Administrasi Departemen Ilmu Politik, Bapak **Syamsuddin, S.T.**, dan Ibu **Musriati S.E.**, yang telah membantu kelancaran penulis dalam berbagai urusan administrasi perkuliahan.
9. Terima kasih kepada nenek **Hj. Andi Nuraini Siarang** dan **Almh. Hj. Hadina** yang telah memberi kasih sayang, merawat, dan mendidik kepada penulis sejak kecil hingga mendapatkan gelar. Penulis tidak dapat membalas kebaikan kalian satu per satu namun semoga untuk nenekku selalu diberi kesehatan dan untuk alm. tanteku Al-Fatihah untukmu.

10. Terima kasih untuk keluargaku yang tidak dapat saya sebut satu per satu terima kasih telah banyak mendukung dan membantu hingga penulis mendapatkan gelar.
11. Terima kasih kepada saudara dan saudariku **Andi Alifriana Yunita Syabriani Achmad** dan **Andi Bima Abdillah Syahputra Ahmad** yang telah mendukung penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga untuk kakaku Apri cepat sembuh!
12. Terima kasih kepada **Andi Muhammad Rifat** yang telah banyak membantu saya selama penelitian. Mungkin skripsi saya tidak akan selesai bila beliau tidak ada. Semoga puang Ripet cepat mendapatkan gelar S. IPnya!
13. Seluruh teman-teman **DIPLOMASI 19** dan **Politik 2019**. Terima kasih sudah menjadi saudara dan keluarga baru serta menjadi sahabat selama penulis berkuliah di Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin. Terima kasih sudah mengisi hari-hari perkuliahan dari masa pengaderan mahasiswa baru sampai saat ini.
14. Terima kasih kepada **Bank Indonesia** yang telah memberikan penulis beasiswa selama dua tahun sehingga banyak membantu penulis dalam memenuhi kebutuhan kuliah penulis baik dari segi skill dan juga finansial.
15. Terima kasih kepada teman-teman **GenBI Unhas** pada periode 2021-2022 dan periode 2022-2023, teman-teman **Multimedia Management** dan teman-teman **Presidium** periode 2022-2023 yang telah seperti keluarga dan telah mengisi hari-hari penulis dengan canda dan tawa. Semoga kalian sukses kedepannya!

16. Terima kasih kepada teman-teman **Hibernasi Media, Mario, Zaky Irgi, Saddam, Rifyal, Citra, Bil** sebagai partner kerja dan keluarga. Senang bisa banyak belajar dari kalian bahwa kalian adalah orang-orang yang hebat. Sukses teman-teman!
17. Terima kasih kepada **Bikini Bottom**, yaitu **Andi Khusnul Khatima, Tarisa Rahmadani, Nabilah Palungan, Srinovia Nurul Qalbi, dan Ria Magfirah** yang seperti saudara semasa perkuliahan ini. Terima kasih telah banyak membantu, mendukung, berbagi keluh kesah, dan canda. Semoga kalian dapat menggapai hal yang ingin kalian tuju, semangat meraih gelar S. IPnya! *Call me if you need me.*
18. Terima kasih kepada **Diva, Maya, Idham, Rima dan lain-lain** yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu terima kasih sudah banyak mendukung sejak dari SMP hingga saat ini. Semoga kalian sukses dan sehat selalu dimanapun kalian berada.
19. Terima kasih untuk **Nab, Cendol, Iksan, Nisa, dan Infinity** sahabat perjuangan dari SMA terima kasih telah membersamai. Sukses untuk kalian!
20. Terima kasih untuk **Muh. Fariq Akbar, Aqsal Andhana, dan Muh. Fadel Pababari** yang telah menemani sejak maba, berbagai canda dan tawa. Semoga kalian sukses kedepannya, semangat meraih gelar S. IPnya!
21. Terima kasih untuk **Desi Rahayu, Adinda Mutia Cahyani, A. Pratiwi Pujilestari, dan Miftahul Karima** yang telah mewarnai kehidupan perkuliahan penulis dengan canda dan tawa, semoga sukses untuk kalian kedepannya!

22. Terima kasih kepada **Bunda Diana, Kak Ipul**, dan **rekan-rekan Magang Bank Indonesia KPW Sulawesi Selatan** yang telah memberikan dukungan dan ilmunya selama magang yang tidak bisa saya dapatkan dibangku perkuliahan. Semoga kalian sehat-sehat selalu.
23. Teruntuk teman-teman **KKNT Gel-108 Kab. Maros, Kec. Mallawa, Desa. Samaenre. (Arhab, Arul, Athila, Kisti, Susan, dan Lia)** terima kasih sudah menjadi teman baik selama masa KKN buat penulis, semoga kalian semua bisa sukses dan bisa mendapat gelar masing-masing.
24. Teruntuk orang baik yang tidak dapat penulis sebut namanya, terima kasih sudah menemani selama 3 tahun dan menjadi pendengar yang baik untuk penulis. Semangat mengejar ilmu sampai China, jangan lupa pulang dengan gelar MBAny!
25. Teruntuk penulis sendiri yang telah bekerja keras selama kuliah, terima kasih.
Let's create a new journey ahead!

Skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan dikarenakan berbagai keterbatasan penulis sebagai manusia biasa. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun senantiasa terbuka bagi semua pihak demi perbaikan dan peningkatan kualitas skripsi ini.

Makassar, Februari 2023

ANDI AISYAH MUJAHIDA AHMAD

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENERIMAAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK.....	v
ABSTRACT.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1.Latar Belakang.....	1
1.2.Rumusan Masalah	9
1.3.Tujuan Penelitian	9
1.4.Manfaat Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	11
2.1. Pendekatan <i>New Institutionalism</i>	11
2.2. Interaksi antar Aktor dalam Perumusan Kebijakan Publik.....	13
2.3. Konsep Halal Tourism.....	20
2.4 Penelitian Terdahulu.....	23
2.5. Kerangka Berpikir	27
2.6. Skema Pemikiran.....	30
BAB III METODE PENELITIAN.....	31
3.1. Tipe Penelitian.....	31
3.2. Lokasi Penelitian	32
3.3. Jenis dan Sumber Data	32
3.4. Teknik Pengumpulan Data	34

3.5. Informan Penelitian.....	34
3.6. Teknik Analisis Data	36
BAB IV GAMBARAN UMUM.....	39
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	39
4.2. Gambaran Umum Dinas Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga dan DPRD Kab. Maros.....	41
4.3 Halal Tourism di Kabupaten Maros.....	45
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	49
5.1. Interaksi Aktor Kebijakan dalam Perumusan Ranperda tentang Halal Tourism di Kabupaten Maros.....	49
5.2. Koalisi Pro dan Kontra.....	70
5.3. Potensi dampak Ranperda <i>Halal Tourism</i> terhadap Aktor Kebijakan.....	74
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN.....	83
6.1. Kesimpulan.....	83
6.2. Saran.....	87
DAFTAR PUSTAKA.....	89
LAMPIRAN.....	95

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1.	Daftar Informan.....	35
Tabel 4.2.2.1	Jumlah Kursi DPRD Periode 2019-2024.....	44
Tabel 5.2.3	Jenis Usaha dan Biaya Sertifikat Halal.....	80
Tabel 5.2.3.1.	Jenis Layanan dan Biaya Pemeriksaan Kehalalan Produk Usaha Menengah, Besar dan/atau Luar Negeri.....	81

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Destinasi Pariwisata Halal Unggulan.....	5
Gambar 4.2.1.2.	Bagan Struktur Organisasi Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga.....	43

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-undang No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah memiliki hak dalam menjalankan dan mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Otonomi daerah dilakukan secara penuh tanggungjawab dalam mengatur dan mengelola potensi yang dimiliki daerahnya masing-masing. Pemerintah Daerah sebagai pembuat kebijakan mempunyai wewenang untuk menentukan permasalahan mana yang akan dijadikan prioritas di wilayah kewenangannya. Sejatinya kebijakan publik merupakan solusi pemerintah terhadap permasalahan-permasalahan yang ada di tengah masyarakat. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berangkat dari isu permasalahan yang ada. Penentuan suatu masalah yang ada di masyarakat ada dalam konteks kebijakan yang disebut sebagai penetapan (*agenda setting*).

Penelitian ini berfokus pada *agenda setting*. *Agenda setting* menjadi sangat penting karena dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi¹. Tahap penyusunan agenda tidak lepas dari proses politik. Berbagai isu permasalahan yang ditemukan menjadi ruang kontestasi bagi para aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan. Pada proses

¹ William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003), hal 22-23.

penyusunan agenda sebaiknya berorientasi konsensus, yaitu adanya kesepakatan yang utuh diantara para pelaku kebijakan maupun masyarakat yang akan melaksanakan dan menerima manfaat dari pihak yang memiliki pengaruh besar. Oleh karena itu, penetapan suatu agenda tidak lepas dari pihak yang memiliki pengaruh besar. Dengan kata lain, dalam proses agenda kebijakan akan selalu ada aktor yang lebih dominan dibandingkan aktor lainnya. Sehingga tercipta ruang interaksi dari berbagai aktor kebijakan untuk saling tawar menawar dan melihat sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing aktor.

Adapun urgensi dari studi ini mengenai interaksi antar aktor kebijakan yang melibatkan kepentingan yang berbeda. Proses penetapan suatu kebijakan yang berasal dari *agenda setting* dapat dipahami dari aktor kebijakan dalam menindaklanjuti isu tersebut menjadi suatu kebijakan. Dalam proses perumusan kebijakan publik arah dan tindakan yang dilakukan oleh aktor menjadi kunci penting. Maka dari itu tahap penetapan agenda menjadi penting sebagaimana seperti berikut : 1) kajian mengenai aktor turut memperhitungkan orientasi dan kepentingan aktor-aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan sebagai pemangku kepentingan (*stakeholder*), 2) adanya perbedaan tingkat-tingkat tawar (*bargaining*) dan latarbelakang sosial ekonomi masing-masing aktor. 3) aktor merupakan salah satu dari beberapa faktor kritis yang

diterima secara umum yang mempengaruhi pengembangan kebijakan selain institusi dan ide².

Seperti halnya *halal tourism* yang menjadi kebijakan di skala nasional, namun masih menjadi isu agenda di berbagai daerah. Kemenpar (2012) mendefinisikan bahwa pariwisata halal merupakan sebuah kegiatan yang didukung oleh berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan masyarakat, pengusaha, pemerintah daerah yang memenuhi standar syariah. Jika dilihat potensinya Indonesia merupakan negara yang memiliki penduduk mayoritas muslim terbesar di dunia yang dibuktikan berdasarkan laporan *The Royal Islamic Strategic Studies (RISCC)* yang bertajuk *The Muslim 500 edition 2022* bahwa ada 231,06 juta penduduk Indonesia yang beragama Islam³. Minat terhadap wisata halal (*halal tourism*) mengalami pertumbuhan yang meningkat (Battour dan Ismail, 2016). Wisatawan muslim diprediksi akan meningkat sebesar 30% pada tahun 2020 dan juga meningkatkan nilai pengeluaran hingga 200 miliar USD (Master Card dan Crescent, 2016).

² Alexandra Angelina Agnes, Skripsi, "*Analisis Peran Aktor Dalam Penetapan Agenda Pembangunan Taman Kota di Surabaya*" (Surabaya: Universitas Airlangga, 2020), hal. 4-6.

³ Dimas Jarot Bayu, "*RISCC: Populasi Muslim Indonesia Terbesar di Dunia*" dalam (<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/11/03/rissc-populasi-muslim-indonesia-terbesar-di-dunia>, Diakses pada 27 Oktober 2022)

Beberapa studi terdahulu telah membahas mengenai interaksi aktor terhadap adanya *halal tourism* namun dengan fokus yang berbeda. Studi yang dilakukan oleh Riska Destiana dengan judul “Analisis Peran *Stakeholder* Dalam Pengembangan Destinasi Pariwisata Halal” mengungkapkan keterlibatan *stakeholder* untuk mengembangkan pariwisata halal yang berfokus pada faktor pendorong dan penghambat pariwisata halal. Aytullah Hadi, Muhammad Ali, dan Ilham Zitri dengan judul “Pola Koalisi Partai Politik dalam Pembahasan Perda Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pariwisata Halal Provinsi Nusa Tenggara Barat” mengungkapkan pembentukan hukum yang dipengaruhi oleh konfigurasi politik tertentu yang saling berinteraksi sehingga pola tersebut membentuk pola koalisi untuk melihat dominasi partai lain dan semua partai politik dalam membentuk sebuah produk hukum. Achmad Badarus Syamsi dan Adiyono dengan judul “Urgensi Pembentukan Peraturan Desa Tentang Pengelolaan Wisata Syariah dalam Meningkatkan Kemandirian Ekonomi Kabupaten Sumenep” mengungkapkan urgensi pembentukan Peraturan Desa Wisata Syariah untuk meningkatkan kemandirian ekonomi namun masyarakat kurang setuju bahwa ibadah seharusnya dipisah dengan konsep sehingga Peraturan Desa Wisata Syariah menjadi suatu urgensi. Noversa Febryananda dengan judul “Formulasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Pariwisata Halal” mengungkapkan proses

dibentuknya Peraturan Daerah mengenai penyelenggaraan pariwisata halal yang melibatkan persepsi dan dukungan oleh masing-masing aktor yang berakhir disahkannya rancangan peraturan daerah (Ranperda) menjadi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 1 tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Pariwisata Halal.” Maka penulis akan mencoba melihat permasalahan ini dari sisi interaksi aktor yang berfokus pada tarik menarik kepentingan yang membuat perumusan Ranperda *halal tourism* belum dilakukan.

Di Sulawesi Selatan sendiri menurut Indonesia Muslim Travel Index (IMTI) 2019 Sulawesi Selatan menduduki peringkat 10 dalam destinasi pariwisata halal unggulan. Kedudukan Sulawesi Selatan pada peringkat ke-10 dapat memacu pariwisata halal di sejumlah kabupaten di Sulawesi Selatan.



Gambar 1.1 Destinasi Pariwisata Halal Unggulan

Berdasarkan pernyataan di atas bahwa Sulawesi Selatan berada pada urutan ke-10 sebagai destinasi pariwisata halal unggulan. Maka hal tersebut seharusnya memacu daerah-daerah yang ada di Sulawesi Selatan untuk mendorong *halal tourism*. Namun, perbedaan yang terjadi di Kabupaten Maros *halal tourism* masih menjadi suatu isu agenda di tengah masyarakat. Padahal Kabupaten Maros sendiri memiliki potensi wisata yang besar seperti wisata alam dan budayanya⁴. Tempat wisata Maros yang terkenal, yaitu Rammang-rammang di Desa Salenrang yang menyuguhkan gugusan pegunungan kapur dan sebagai karts terluas ketiga di dunia setelah China Selatan dan Vietnam sehingga wisata Rammang-rammang menjadi bagian UNESCO Global Geopark (UGG) yang telah ditetapkan oleh Pusat Pendidikan, Keilmuan dan Kebudayaan (OBB) melalui Rapat Dewan Council Geopark UNESCO di Satun Thailand. Tempat wisata lainnya, yaitu Taman Kupu-kupu Bantimurung, Taman prasejarah Leang-leang dan lain-lain. Sehingga memicu banyaknya wisatawan baik domestic dan mancanegara yang datang di Kabupaten Maros.

Selain itu visi Kabupaten Maros 2021-2024 mengacu untuk mendorong Kabupaten Maros sebagai “kota religi.” Sebagaimana visinya, yaitu “Maros sejahtera, Religius dan Berdaya Saing.” Hal tersebut

⁴ Badan Pusat Statistik, “*Kabupaten Maros Dalam Angka 2020*” (Maros: BPS Kabupaten Maros, 2020), hal. 144.

membuktikan bahwa Kabupaten Maros seharusnya dapat melahirkan program-program yang berpacu pada visinya, termasuk dalam lingkup pariwisata.

Namun, saat ini perkembangan *halal tourism* di Kabupaten Maros belum masif dilakukan disebabkan belum adanya regulasi yang resmi terkait *halal tourism*. Sandiaga Uno selaku Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Manparekraf) RI di Bimtek Pengembangan Pencanaan Wisata Halal mendukung adanya wisata halal di Kabupaten Maros yang dapat menjamin aktivitas wisatawan muslim seperti menyediakan fasilitas, pelayanan ekstra, dan pangan halal⁵. Dengan adanya *halal tourism* di Kabupaten Maros agar menguatkan citra dari Kabupaten Maros sebagai salah satu kabupaten yang religius yang diperjelas oleh Bupati Maros Chaidir Syam yang mendukung rencana pengembangan wisata halal di Maros sehingga dapat menunjukkan tingkat religiusitas yang baik di Kabupaten Maros⁶.

Namun dalam pelaksanaannya *halal tourism* masih menjadi pembahasan belaka. Saat ini Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kab. Maros tengah melakukan upaya mengembangkan *halal tourism* namun masih

⁵ Redaksi, “Sandiaga Dukung Rencana Pengembangan Wisata Halal di Maros” (<https://kronologi.id/2022/04/26/sandiaga-dukung-rencana-pengembangan-wisata-halal-di-maros/> diakses pada 25 Oktober 2022)

⁶ Najmi Limonu, “Pekab Maros Dapat Dukungan Sandiaga Uno Kembangkan Wisata Halal” (<https://makassar.sindonews.com/read/753989/713/pemkab-maros-dapat-dukungan-sandiaga-uno-kembangkan-wisata-halal-1650891848> diakses pada 28 Oktober 2022)

bersifat *pilot project* di Grand Mall Maros sebagai kawasan kuliner wisata halal. Grand Mall ditetapkan sebagai *pilot project* karena merujuk pada tempat wisata kuliner halal, aman dan sehat. Untuk memastikan penyelenggaraan *halal tourism* berjalan dengan baik diperlukan adanya Perda yang dimulai dengan Ranperda. Dalam hal ini Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kab. Maros melibatkan para aktor kebijakan dengan mengadakan pertemuan dengan pihak Grand Mall khususnya pelaku usaha, dan organisasi Islam sebagai bentuk membuka ruang untuk para aktor kebijakan melibatkan kepentingannya. Namun pertemuan tersebut belum menemukan titik terang dan masih bersifat sosialisasi sehingga perumusan Ranperda belum ada. Maka dari itu, tentunya dapat dilihat dari proses perumusan kebijakan ini terjadi tarik menarik kepentingan oleh para aktor kebijakan dalam membuat suatu kesepakatan sehingga Ranperda tentang *halal tourism* ini berjalan alot, sehingga sangat penting untuk melihat relasi aktor kebijakan dalam perumusan Ranperda tentang *halal tourism* di Kabupaten Maros.

Studi ini berfokus bagaimana relasi aktor dari tiap aktor kebijakan publik mengenai Ranperda *halal tourism* di Kabupaten Maros berjalan lambat untuk segera ditetapkan dengan batasan perumusan Ranperda yang dimana terjadi dinamika. Berdasarkan fenomena politik terkait pembahasan perumusan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang *halal tourism* di Kabupaten Maros, maka penulis tertarik mengkaji dan memahami relasi

aktor kebijakan publik dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang *halal tourism* dalam bentuk skripsi dengan judul “**Relasi Aktor Kebijakan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Halal Tourism di Kabupaten Maros**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan terkait perumusan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) wisata halal (*halal tourism*) di Kabupaten Maros maka penulis memfokuskan rumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana relasi aktor kebijakan dalam pembuatan rancangan peraturan daerah tentang *halal tourism* di Kabupaten Maros?
2. Apa potensi dampak yang diperoleh dari para aktor kebijakan terhadap adanya rancangan peraturan daerah tentang *halal tourism* di Kabupaten Maros?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan terkait dinamika yang terjadi pada perumusan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang *Halal Tourism* Kabupaten Maros. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Menjabarkan permasalahan dan urgensi yang timbul pada proses perumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang *halal tourism* di Kabupaten Maros.
2. Dapat melihat potensi dampak yang diperoleh aktor kebijakan terhadap adanya Ranperda *halal tourism* di Kabupaten Maros.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Akademik

- a. Menunjukkan fenomena sosial-politik tentang relasi aktor kebijakan publik dalam rancangan pembuatan peraturan daerah.
- b. Menunjukkan secara ilmiah perumusan rancangan peraturan daerah tentang *halal tourism* di Kabupaten Maros.

1.4.2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan bahan rujukan kepada masyarakat yang berminat dalam memahami kebijakan publik.
- b. Memberikan bahan informasi bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terkait masalah penetapan rancangan perda di Kabupaten Maros.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pendekatan New Institutionalism

Kebijakan publik lahir dan berproses di dalam sebuah konteks institusional. Bagi *new institutionalist*, perilaku individu dan masyarakat merupakan akibat dari keberadaan institusi. Dalam melihat studi ini menggunakan pendekatan *new institutionalism*. *New Institutionalism* didefinisikan sebagai institusi pada aspek formal dan informal secara simultan. Institusi sangat kuat pengaruhnya terhadap tindakan dalam menentukan kebijakan publik, dengan kata lain institusi adalah sumber dari kebijakan publik. Dasar dari *new Institutionalism* dilihat dari prinsip yang mana tindakan manusia itu sendiri dihasilkan oleh tindakan individu yang sedang berinteraksi di dalam struktur sehingga interaksi tersebut dapat mencerminkan suatu institusi. Pada dasarnya model dari *New Institutionalism* sendiri ditentukan oleh keselarasan organisasi dengan lingkungannya dan organisasi harus dapat mencukupi tekanan eksternal yang ada di sekitarnya tersebut⁷.

⁷ Hernández Vargas, José G, *Institutional and Neo-Institutionalism Theory in The International Management of Organization*. Mexico: Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Económicas Administrativas, 2008), hal 3-4.

Institusi memiliki pengaruh kuat terhadap tindakan dan pilihan negara, sehingga dapat mengatur perilaku para aktor. *New Institutionalism* dirumuskan oleh Robert E. Goodin sebagai berikut⁸:

1. Aktor dan kelompok melaksanakan proyeknya dalam suatu konteks yang dibatasi secara kolektif.
2. Pembatasan-pembatasan itu sendiri dari institusi-institusi, yaitu pola norma dan pola peran yang telah berkembang dalam kehidupan sosial, dan perilaku dari mereka yang memegang peran. Peran itu telah ditentukan secara sosial dan mengalami perubahan terus-menerus.
3. Sekalipun demikian, pembatasan-pembatasan ini dalam banyak hal memberi keuntungan bagi individu atau kelompok dalam mengejar proyek mereka masing-masing.
4. Hal ini disebabkan karena faktor-faktor yang membatasi kegiatan individu dan kelompok, juga mempengaruhi pembentukan preferensi dan motivasi dari aktor kelompok-kelompok
5. Pembatasan-pembatasan ini mempunyai akar historis sebagai peninggalan dari tindakan dan pilihan-pilihan masa lalu.

⁸ Goodin, Robert E. *The Teori of Institutional Design*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1996). Hal. 20

6. Pembatasan-pembatasan ini mewujudkan, memelihara, dan memberi peluang serta kekuatan yang berbeda kepada individu dan kelompok masing-masing.

Dalam studi ini melihat pendekatan *new institutionalism* pada perumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang *halal tourism*, yaitu melihat keputusan institusi baik dari formal dan informal yang saling mempengaruhi berdasarkan prinsip dan tindakan dari tiap institusi tersebut. Sehingga perilaku dari tiap aktor mencerminkan institusinya.

2.2 Interaksi antar Aktor dalam Perumusan Kebijakan Publik

Kebijakan publik menjadi sesuatu yang sangat penting bagi pemerintah untuk memecahkan berbagai permasalahan bersama. Menurut Titmuss kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*). Meir dan Bohte (2007) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan *purposive* aktor atau sekelompok orang yang biasanya dimana pemerintah berkaitan dengan masalah atau hal-hal yang menjadi perhatian publik⁹. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan merupakan suatu ketetapan yang berangkat dari suatu masalah yang dimana dalam orientasinya mengatur pelaksana

⁹ Popoola, Olufemi O, "Actors in Decision Making and Policy Process", Global Journal of Interdisciplinary Social Sciences, Vol. 5 No.1, 2016, hal. 47-51.

kebijakan dalam mengimplementasikan dalam berbagai rencana dan tujuan bersama yang ingin dicapai oleh pemangku kebijakan.

Dalam membuat suatu rancangan kebijakan publik perlunya relasi antar aktor kebijakan dikarenakan masing-masing aktor memiliki representatif yang berbeda dan melibatkan banyak kepentingan. Maka dari itu, dalam menyusun suatu rancangan kebijakan publik dibutuhkan interaksi antar aktor. Menurut Osman (2002) keterlibatan dengan kalangan tersebut menjadikan ruang interaksi-interaksi antar aktor yang terbangun menjadi bervariasi¹⁰. Saat ini kebijakan lebih dikonotasikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

W.I. Jenkins merumuskan kebijakan publik sebagai :

“a set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve”

(serangkaian keputusan yang saling berkaitan diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih

¹⁰ Ferdous Arfina Osman, “*Public Policy Making : Theories and Their Implications in Developing Countries*”

(https://www.researchgate.net/publication/253836498_PUBLIC_POLICY_MAKING_THEORIES_AND_THEIR_IMPLICATIONS_IN_DEVELOPING_COUNTRIES diakses pada 1 Februari 2023)

berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut)¹¹.

Interaksi antar aktor dalam membuat kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang Sabatier dan Smith yang melihat bahwa upaya memahami keterlibatan aktor, ruang interaksi dan pola-pola interaksi diyakini akan memberikan bisa pada suatu kebijakan¹². Perumusan kebijakan umum terdiri dari kepentingan para aktor sehingga timbulnya interaksi antar aktor yang akan memberikan pengaruh terhadap kebijakan yang dibuat. Urgensi dari studi ini mengenai perumusan rancangan kebijakan, bahwasannya pembuatan kebijakan tidak dapat dipahami secara instan tanpa memahami terlebih dahulu bagaimana proses dari interaksi antar aktor dalam membuat kebijakan publik. Studi ini melihat interaksi antar aktor dan sistem nilai dalam koalisi kebijakan menggunakan *Advocacy Coalition Framework*.

Advocacy Coalition Framework (ACF) sebagai model sistem berbasis yang mengintegrasikan sebagian besar tahapan siklus kebijakan dan menggabungkan aspek-aspek dari *top-down* dan *bottom-up* yang memperlihatkan interaksi berbagai aktor-aktor yang berkoalisi. Dalam *Advocacy Coaliton Framework* mengasumsikan bahwa perumusan kebijakan

¹¹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2004), hal.4.

¹² Sabatier, Paul A., dan Hank C. Jenkins- Smith (Eds), *Policy Change and Learning Westview* (Press. Boulder. San FransiscoOxford, 1993) hal. 41-56.

dalam masyarakat modern sangat kompleks baik itu dilihat secara substantif maupun legal, sehingga para aktor harus memiliki spesialisasi jika ingin memiliki pengaruh. Spesialisasi tersebut terjadi dalam *subsystem* kebijakan yang terdiri dari para aktor yang secara teratur untuk saling mempengaruhi dalam *subsystem* kebijakan.

Sabatier dan Jenkins-Smith menyebut proses ini sebagai *policy subsystems* yaitu interaksi antar aktor dari beragam macam institusi yang berupaya mempengaruhi keputusan pemerintah dalam satu area kebijakan tertentu. Dalam hal ini orientasi dari suatu kebijakan dipandang merupakan hasil dari pemahaman atau perilaku tertentu sebagai hasil dari suatu pengalaman yang diarahkan pada pembuatan atau perubahan dari tujuan suatu kebijakan¹³. *Subsystem* kebijakan menjadi ruang terjadinya interaksi sebagaimana proses persaingan koalisi aktor sehingga menunjukkan bahwa kebijakan menjadi ranah yang sangat berbau politis karena di dalamnya ada faktor kecenderungan untuk saling mempengaruhi dan timbulnya tekanan antara satu pihak kepada pihak yang lain. Oleh karena itu dalam proses perumusan kebijakan menjadi alot membentuk pola konfigurasi koalisi antar aktor dan menarik jika dilihat dari perspektif *Advocacy Coalition Framework* (ACF). Eksistensi koalisi pada tahap perumusan kebijakan turut andil pada adanya perubahan arah munculnya aktor-aktor yang penuh nilai dan

¹³ Ibid. Hal 19.

kepentingan. Dari hal tersebut model *Advocacy Coalition Framework* (ACF) digunakan dalam menganalisis kompleksitas lingkungan kebijakan yang penuh dengan konflik kepentingan dari berbagai aktor yang dipengaruhi parameter sistem yang relatif stabil. Teori ini juga menciptakan ruang bagi koalisi pihak-pihak yang sepaham sehingga pada perspektif *Advocacy Coalition Framework* (ACF) dapat menjadi kompetisi antara dua atau lebih yang dimana ada pihak yang pro gagasan tertentu dengan pihak yang kontra.

Menurut Paul A. Sabatier dan Hank C. Jenkins Smith, *Advocacy Coalition Framework* terdiri dari pelaku-pelaku dari institusi pemerintah dan swasta pada semua level organisasi yang menjalin hubungan berdasarkan sistem keyakinan (*belief system*) pada pencapaian suatu tujuan. *Belief system* ini merupakan dimensi yang berisi sistem nilai dan kepercayaan yang dimanifestasikan dalam strategi para aktor untuk mempengaruhi keputusan. Hal tersebut menyiratkan bahwa ACF menganggap pentingnya suatu koalisi di antara pembuat kebijakan, aktor berpengaruh, dan kelompok kepentingan. Dalam *framework* yang dikembangkan Sabatier dan Jenkin ini, sikap aktor terhadap kebijakan sangat terkait dengan kepercayaan atas nilai dan kepentingan. Interaksi aktor terhadap kebijakan pada dasarnya dimaksudkan untuk memastikan agar nilai dan kepentingan-kepentingan ini bertemu dengan kewenangan-kewenangan politik yang dimiliki aktor lain. Teori yang digunakan dalam studi ini menggunakan *Advocation Coalition Framework* (ACF) untuk

melihat interaksi antara aktor dan sistem nilai dalam koalisi kebijakan dalam membuat formulasi kebijakan.

Perumusan Rancangan halal tourism terkesan lambat untuk diterapkan sehingga untuk mengetahui penyebabnya perlu untuk melihat interaksi pada aktor-aktor pemangku kebijakan. Sejatinya jika berpacu terhadap pemerintah tidak dapat bekerja sendiri. Sehingga, aktor-aktor lain yang terlibat di dalam hal ini, yaitu *private* dan *civil society*. Hal tersebut berupaya menjadi persamaan pandangan dan tindakan yang dilakukan pada perumusan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) halal tourism di Kabupaten Maros dapat dilihat melalui *Advocacy Coalition Framework (ACF)*. Kemitraan multi aktor terdiri dari pemerintah yang berperan sebagai regulator, swasta dan pengawas mendukung kebijakan dengan membuat program untuk pembangunan masyarakat, sedangkan masyarakat berpedan dalam bentuk partisipasi (Al Hafis dkk, 2013).

Arti penting interaksi aktor dalam perumusan kebijakan memiliki makna bahwa adanya kesepakatan antara pemerintah, masyarakat, dan swasta sehingga melahirkan pembahasan yang berkelanjutan. Dari hal tersebut menandakan bahwa ada partisipasi dari seluruh aktor kebijakan. Inilah yang disebut sebagai model *Advocacy Coalition Framework* dalam perumusan kebijakan (Prianto, 2017). Aktor formal dikaitkan sebagai aktor yang membuat keputusan kebijakan. ACF melihat aktor dalam posisi otoritas hukum sebagai

anggota koalisi advokasi yang dimana termasuk pejabat, legislator dan beberapa hakim. Sehingga yang terjadi adalah adanya sumber daya utama untuk koalisi (Sabatier dan Palkey 1987). Aktor selanjutnya yang ada di dalam perumusan Ranperda halal tourism, yaitu aktor masyarakat (*civil society*). Masyarakat ikut berpartisipasi dalam pemberian informasi dan masukan dalam perumusan kebijakan serta sebagai perwakilan melalui keterlibatan dan pengawasannya terhadap kinerja pemerintah Kabupaten Maros sedangkan peran sektor swasta dalam kaitannya dengan perumusan Ranperda halal tourism pemilik usaha dapat melihat hal apa saja yang berdampak pada usahanya dan keterkaitannya dengan produk halal sehingga menjadi aktor yang tepat dalam perumusan kebijakan ini.

Strategi utama untuk koalisi termasuk menempatkan aktor yang sepakat pada koalisi tertentu yaitu dimana aktor yang sepakat pada koalisi pro dan aktor yang sepakat pada koalisi kontra untuk melihat ruang-ruang politik pada kebijakan pada perumusan Ranperda halal tourism yang memiliki kepentingan berbeda. Begitu juga dengan pengambilan keputusan dalam teori ACF ini. Koalisi-koalisi tersebut menjadi *subsystem* yang di dalamnya terjadi kompetisi sehingga ketidakcocokan kebijakan antar koalisi sering mencapai tingkat konflik politik sehingga selalu terdapat interaksi aktor yang saling mempengaruhi¹⁴.

¹⁴ M. H. Tamrin, “*Interaksi Aktor Kebijakan dalam Pengelolaan Wilayah Jembatan Suramadu dalam Perspektif Advocacy Coalition Framework (ACF)*”. JKMP (Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik, Vol. 5, No.2, 2019, hal. 141-158.

Mencermati fenomena tersebut dengan menggunakan teori *Advocacy Coalition Framework* (ACF) studi ini dimaksudkan untuk melihat relasi antara koalisi aktor selama perumusan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang *halal tourism* di Kabupaten Maros.

2.3 Konsep Halal Tourism

Pariwisata halal atau *halal tourism* merupakan konsep pariwisata yang dimana pelayanan dan produk wisatanya berbasis syariah Islam. Carboni, Perelli, dan Sistu mendefinisikan halal tourism atau pariwisata halal adalah pariwisata yang sesuai dengan Islam, dijalankan dalam rangka menyediakan kebutuhan wisata bagi pemeluk agama Islam yang sesuai dengan kebiasaan agama pribadi mereka saat bepergian¹⁵. Konsep wisata halal merupakan sebuah proses pengintegrasian nilai-nilai keislaman dalam suatu aspek kegiatan wisata. Nilai syariat Islam sebagai suatu keyakinan dan kepercayaan yang dianut umat muslim menjadi acuan dasar dalam membangun kegiatan pariwisata. Sofyan mendefinisikan wisata halal lebih luas dari wisata religi yaitu wisata yang didasarkan pada nilai-nilai syariat Islam.

¹⁵ Sabq Al Qita, Silma Lafifa Sunarya, Aam Slamet Rusydiana, "Sebuah Review Menggunakan Analisis Bibliometrik: Manajemen Pariwisata Halal, *Journal of Islamic Tourism*, Vol.2, No. 2, 2022, hal. 141-143.

Halal tourism sendiri dimulai pada tahun 2013 tepat pada kegiatan Indonesia Halal Expo 2013 & Global Halal yang diadakan oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif tepatnya pada tanggal 2 November 2013. Wisata halal bukanlah sebuah penghambat melainkan menjadi aspek penambah untuk mengembangkan pariwisata di Indonesia. Konsep wisata halal merupakan perjalanan wisata yang berhubungan dengan erat terhadap aturan nilai dan etika syariah di dalam Islam. Dalam nilai tersebut terbagi menjadi halal dan haram. Halal berarti sesuatu yang dibenarkan. Sedangkan haram diartikan sesuatu yang dilarang. Adanya konsep halal pada pariwisata juga dapat dilihat dari dua perspektif yaitu agama dan industri. Perspektif agama, yaitu sebagai hukum bahwa adanya perlindungan kepada konsumen terhadap apa yang dapat dikonsumsi. Pada perspektif industri bagi produsen pangan konsep halal ini menjadi sebuah peluang bisnis yang diperlukan jaminan kehalalan produknya. Adapun tujuan dari wisata halal tidak hanya semata-mata untuk mencari kesenangan jasmani saja tetapi ada kebahagiaan dari segi spiritual yang didapatkan selain itu tujuan dari wisata halal yaitu wisatawan muslim dapat ke suatu tempat wisata yang terjamin fasilitas dan dapat membuat wisatawan muslim merasa aman dalam artian dapat melakukan ibadah.

Kehadiran destinasi wisata halal sejatinya menciptakan karakter yang khas (unik) yang membedakannya dari wisata konvensional yang sekuler

yang telah berkembang sedemikian lama. Keunikan itu dilihat dari sisi keregiliusannya. Berdasarkan konsep pariwisata pemerintah harus menyediakan beberapa hal yang sangat penting dalam wisata halal, yaitu 3A (Atraksi, Amenitas, dan Aksesibilitas). Atraksi merupakan produk utama dari sebuah destinasi yang berkaitan dengan “*What to see*” dan “*What to do.*” Aksesibilitas adalah sarana dan infrastruktur untuk menuju destinasi wisata, seperti jalan raya, moda transportasi, petunjuk arah dan sebagainya. Amenitas berkaitan dengan ketersediaan sarana akomodasi seperti tempat penginapan, restoran, rest area, tempat ibadah. Ketiga aspek tersebut dapat mendorong keterbukaan akses dan menjadi informasi yang bermanfaat. Menurut *Global Muslim Travel Index* (GMTI) sebagai lembaga pemeringkat wisata sebagai berikut: 1) Destinasi ramah keluarga; 2) Tujuan wisata harus ramah keluarga dan anak-anak; 3) Keamanan bagi wisatawan muslim; 4) jumlah kedatangan wisatawan muslim yang ramai; 5) Layanan dan fasilitas yang *muslim friendly*; 6) Makanan terjamin halal; 7) Akses ibadah yang baik kondisinya; 8) akomodasi memadai; 10) kesadaran halal dan pemasaran destinasi; 11) kemudahan komunikasi; 12) jangkauan dan kesadaran kebutuhan wisatawan muslim; dan 13) Konektivitas transportasi udara.

Kabupaten Maros merupakan salah satu kabupaten yang memiliki sumber daya alam yang dapat menjadi tempat wisata. Banyaknya kunjungan wisatawan Muslim dari mancanegara maupun wisatawan domestik yang ingin

berkunjung dan melakukan perjalanan wisata halal. Sehingga, penting bagi Kabupaten Maros untuk menyiapkan fasilitas yang *muslim friendly* seperti mengunjungi tempat wisata yang ramah dan nyaman bagi Muslim seperti sumber makanan, tempat penginapan, dan berbagai fasilitas lainnya. Maka dari itu konsep *halal tourism* dipenelitian ini menjadi sangat penting dikarenakan *halal tourism* merupakan isu dalam penyusunan *agenda* selain itu konsep *halal tourism* untuk melihat bagaimana penerapannya apabila perumusan Ranperda penyelenggaraan *halal tourism* diterapkan.

2.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah upaya peneliti untuk mencari perbandingan dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya di samping itu membantu peneliti dapat memposisikan penelitian serta menunjukkan orsinalitas dari penelitian.

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Riska Destiana dan Tri Yuningsih dari Universitas Diponegoro dengan judul jurnal “Analisis Peran *Stakeholders* Dalam Pengembangan Destinasi Pariwisata Halal di Pulau Penyengat Provinsi Kepulauan Riau.” Penelitian ini membahas mengenai keterlibatan *stakeholders* untuk mengembangkan pariwisata halal di Pulau Penyengat terutama dalam kerja sama dan dukungan dari berbagai pihak. Pulau Penyengat sebagai kawasan wisata masih menghadapi masalah mengenai sarana dan prasaran, khususnya dalam pelaksanaan konsep

pariwisata halal. Pemerintah setempat juga masih belum sepenuhnya dapat melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan. Studi ini menggunakan konsep identifikasi *stakeholders* model pentahelix yang melibatkan berbagai macam *stakeholders* seperti akademisi, pelaku bisnis, pemerintah, dan komunitas sehingga dari keterkaitan seluruh *stakeholders* tersebut dapat dilihat faktor-faktor pendukung dan penghambat adanya pengembangan pariwisata halal di Pulau Penyengat Provinsi Kepulauan Riau. Faktor pendukungnya yaitu nilai individual dan peran Walikota sebagai penggerak kegiatan pengembangan destinasi pariwisata halal, nilai profesionalitas yang ditunjukkan oleh kemampuan *stakeholders* menjalankan perannya sesuai tugas dan fungsinya; nilai kepentingan umum untuk kesejahteraan masyarakat; dan komunikasi terjalin pada seluruh hubungan antar *stakeholders*. Sedangkan faktor penghambat, yaitu belum adanya kebijakan mengenai pariwisata halal; akibat belum adanya koordinasi secara menyeluruh dari *leading sector* dan munculnya sikap kurang percaya di kalangan penggiat wisata.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Ayatullah Hadi, Muhammad Ali, Ilham Zitri dari Universitas Muhammadiyah Mataram dalam judul jurnal “Pola Koalisi Partai Politik dalam Pembahasan Perda Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pariwisata Halal Provinsi Nusa Tenggara Barat.” Dalam penelitian ini membahas mengenai pembentukan hukum (legislasi) yang dipengaruhi oleh

konfigurasi politik tertentu yang berinteraksi dalam proses tersebut. Pada Juni 2016 DPRD Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) menetapkan sebuah peraturan daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang pariwisata halal. Perda ini dibuat untuk mengembangkan potensi wisata yang ada di NTB, Pola koalisi partai politik dalam pembahasan pada perda tersebut membentuk pola koalisi yang setara. Hal itu ditunjukkan bahwa Partai Golkar sebagai mayoritas di DPRD tidak menunjukkan kekuasaan serta tidak adanya intervensi sebagai partai besar dalam pembahasan Ranperda terhadap partai kecil. Semua partai memiliki kesempatan dan kekuatan yang sama dalam menyampaikan pendapat. Sehingga tidak ada satupun partai politik mendominasi aspirasi partai lain dan semua partai politik sepakat dalam membentuk sebuah produk hukum yang memberikan label halal pada pariwisata NTB.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Achmad Badarus Syamsi dan Adiyono dari Universitas Trujonoyo Madura dalam judul “Urgensi Pembentukan Peraturan Desa Tentang Pengelolaan Wisata Syariah dalam Meningkatkan Kemandirian Ekonomi Kabupaten Sumenep.” Penelitian ini membahas mengenai urgensinya pembentukan peraturan desa wisata syariah untuk meningkatkan kemandirian ekonomi namun masyarakat desa wisata syariah kurang setuju hal yang bersifat ibadah yang seharusnya dipisahkan dengan konsep wisata, karena hal tersebut dua hal yang berbeda.

Sehingga, masyarakat setempat tidak menganggap peraturan desa wisata syariah menjadi suatu urgensi.

Keempat, penelitian yang dilakukan oleh Novera Febryananda dari Universitas Andalas dengan judul skripsi “Formulasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Pariwisata Halal.” Penelitian ini membahas mengenai Pemerintah Provinsi Sumatera Barat melalui Dinas Pariwisata Provinsi Sumatera Barat menjadi inisiator dalam perumusan daerah ini bersama DPRD Provinsi Sumatera Barat, dan Tim Ahli yang berasal dari LPPOM-MUI Sumatera Barat menggunakan teori konseptual Formulasi Kebijakan Publik menurut Eastern dan Ripley menggunakan proses *formulation setting*. Pada tahap agenda setting proses perumusan perda tersebut mengalami hambatan yang mempengaruhi hal lainnya. Semua pihak menyetujui rancangan perda tersebut namun dinilai kontroversial.

Dari keempat penelitian terdahulu yang telah dilakukan masing-masing memiliki konteks yang sama, yaitu terkait penyelenggaraan *halala tourism*. Dalam studi ini memiliki perbedaan dengan studi yang telah dilakukan. Studi ini berfokus relasi aktor kebijakan untuk membuat regulasi mengenai penyelenggaraan *halal tourism* yang dimulai dari Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) di Kabupaten Maros terlebih dahulu. Selain itu, teori yang digunakan juga berbeda sehingga menghasilkan hasil yang

beda dengan studi terdahulu. Pada studi ini para aktor membuka ruang untuk saling berinteraksi dan membentuk koalisi pro dan kontra terhadap kebijakan tersebut.

2.5 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan alur logika berdasarkan dengan penelitian yang akan dikaji. Berangkat dari rumusan masalah yang telah ada kemudian hal tersebut dikaitkan dengan pendekatan, pendekatan, teori dan konsep yang sesuai dengan studi penelitian. Perumusan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) *halal tourism* di Kabupaten Maros merupakan bagian dari politis karena mencakup relasi aktor-aktor pembuat kebijakan publik.

Halal tourism merupakan penyediaan produk berupa layanan dan fasilitas sesuai dengan nilai dan aturan Islam yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada wisatawan Muslim. Saat ini, Kabupaten Maros merupakan kabupaten yang sedang membahas mengenai adanya wisata halal. Namun regulasi mengenai Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) belum ada. Hal ini disebabkan karena adanya pertarungan kepentingan pada masing-masing aktor.

Adapun aktor kebijakan yang terlibat adalah aktor negara dan aktor non negara. Aktor negara mencakup pemimpin individual maupun organisasi

birokrasi yang bertindak atas nama negara¹⁶. Dalam penelitian ini aktor negara yang dimaksud adalah eksekutif dan legislatif. Sedangkan aktor non-negara merupakan organisasi yang berada di luar birokrasi tanpa disertai campur tangan dari pemerintah. Pada penelitian ini yang dimaksud adalah *privat* dan *civil society*. *Private* merupakan aktor yang terdiri dari pengusaha atau swasta. *Civil society* berperan untuk membuat masyarakat menjadi bersifat bebas dan mandiri sehingga menjadi penyeimbang dan pendamping bagi pemerintah dalam bertindak.

Pada penelitian melihat interaksi antar aktor negara dan non negara dalam formulasi kebijakan publik menggunakan teori Paul A. Sabatier. Dalam hal ini ada tiga elemen yang berperan penting dalam pembuatan kebijakan ini, yaitu aktor negara, *private* (pengusaha), dan *civil society*. Keterlibatan para aktor-aktor menciptakan bias karena setiap aktor memiliki nilai dan kepentingan yang berbeda.

Dalam membuat kebijakan ini tentu ada interaksi aktor kebijakan yang terjadi di antara ketiga elemen tersebut. Sehingga membentuk dua koalisi, yaitu koalisi pro dan koalisi kontra. Koalisi pro adalah koalisi yang sepakat dengan adanya kebijakan halal tourism. Sedangkan koalisi kontra adalah koalisi yang tidak setuju terhadap adanya kebijakan halal tourism. Perbedaan

¹⁶ Goldstein, J, *International Relations*,(London:Pearson Longman, 2005)

tersebut menimbulkan adanya *belief system* dalam hubungan para aktor. Keyakinan dalam relasi para aktor dapat memperlambat penetapan suatu kebijakan berjalan alot. Maka penelitian ini melihat bagaimana relasi aktor kebijakan publik dalam Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang *halal* tourism di Kabupaten Maros.

2.6 Skema Pemikiran

