

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Industri pariwisata mempunyai peranan penting dalam upaya pembangunan dan pengembangan suatu daerah. Bahkan pada beberapa daerah menunjukkan bahwa industri pariwisata mampu mendongkrak daerah tersebut dari keterbelakangan dan menjadikannya sebagai sumber pendapatan utama. Pentingnya industri pariwisata dalam pembangunan dan pengembangan suatu daerah, tidak terlepas dari kenyataan bahwa :

- a. Pariwisata merupakan sektor jasa yang *inheren* dengan kehidupan masyarakat modern. Semakin tinggi pendidikan dan ekonomi seseorang atau masyarakat, maka kebutuhan terhadap pariwisata akan semakin besar pula.
- b. Pariwisata mempunyai kekuatan sinergetik karena keterkaitan yang erat sekali dengan berbagai bidang dan sektor lainnya. Pariwisata akan berkembang seiring dengan perkembangan transportasi, telekomunikasi, sumberdaya manusia, lingkungan hidup dan lain sebagainya.
- c. Tumpuan pariwisata sebagai kekuatan daya saing terletak pada sumber daya yang terolah dengan baik.

Perkembangan pariwisata yang pesat selama dasa warsa terakhir ternyata tidak lepas dari efek negatif yang ditimbulkannya. Disamping kemampuannya dalam memberikan sumbangan yang berarti dari segi ekonomi, pembangunan

pariwisata yang hanya berorientasi pada segi ekonomi dan mengabaikan segi non ekonomi berupa lingkungan hidup dan budaya masyarakat telah mengakibatkan terjadinya banyak kerusakan berupa pencemaran lingkungan, budaya masyarakat, pengrusakan, prostitusi dan terpinggirkannya masyarakat disekitar obyek wisata. *ecotourism* merupakan salah satu bentuk industri pariwisata yang belakangan ini menjadi tujuan dari sebagian besar masyarakat. Pariwisata memberikan “suguhan” kepada wisatawan berupa keindahan alam seperti air terjun, lembah, sungai, panorama pegunungan, danau, keanekaragaman hayati dan pesona alami lainnya seperti terumbu karang, pantai yang indah dan lain sebagainya.

Pertemuan Nasional Pariwisata (1996) mendefinisikan pariwisata sebagai suatu bentuk penyelenggaraan kegiatan wisata yang bertanggung jawab ditempat-tempat/daerah-daerah alami dan atau tempat-tempat/daerah-daerah yang dibuat berdasarkan kaidah alam yang mendukung upaya-upaya pelestarian/penyelamatan lingkungan (alam dan kebudayaannya) dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat.

Berdasarkan definisi tersebut maka keberhasilan pembangunan pariwisata dapat dilihat dari kemampuannya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Komponen utama dalam aktivitas pariwisata adalah obyek dan daya tarik wisata. Oleh karena itu, aktivitas pariwisata juga merupakan usaha pemanfaatan berbagai bentuk sumber daya lingkungan, baik yang bersifat fisik biotis maupun budaya. Kegiatan atau aktivitas pariwisata pada perkembangannya telah menjadi industri pariwisata dan merupakan salah satu sektor yang dapat memberikan keuntungan secara ekonomi. Di negara sedang berkembang seperti

Indonesia, sektor pariwisata dijadikan sebagai salah satu sumber devisa negara, lebih-lebih adanya pandangan bahwa pariwisata merupakan ekspor yang tidak kentara (*Invisible export*) yang tidak mencemari lingkungan (*smokeless industries*), dan industri yang tidak akan pernah berakhir (*never ending industries*) telah mendorong para pengambil keputusan guna lebih memberikan penekanan pada aspek keuntungan ekonomi daripada konsekuensi kelestarian lingkungan.

Pertimbangan terhadap aspek kelestarian sering dikalahkan dengan alasan ekonomi. Adanya paradigma demikian menyebabkan kecenderungan pengembangan pariwisata dilakukan dalam skala besar- besaran (*massive*) yang berdampak adanya degradasi lingkungan, baik fisik biotis maupun lingkungan sosial budaya.

Pariwisata ternyata tidak selalu menimbulkan dampak positif seperti : penghasil devisa, membuka lapangan kerja dan pertumbuhan ekonomi; akan tetapi secara bersamaan juga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti nilai - nilai sosial budaya maupun pencemaran lingkungan fisik dan biotis. Isu dampak negatif pariwisata ini mengakibatkan perubahan paradigma pembangunan pariwisata, dari model pariwisata massal (*mass tourism*) atau pariwisata konvensional ke model pariwisata alternatif (*alternative tourism*).

Kabupaten Banyuwangi pada dasarnya memiliki banyak potensi wisata yang dapat dikembangkan sebagai obyek wisata rekreatif. Namun keterbatasan dalam pengelolaan dan pengembangan lebih lanjut menyebabkan daya tarik pariwisata yang ada belum dapat ditangani secara serius. Namun secara bertahap, sesuai

dengan kemampuan dan dana yang terbatas diusahakan untuk mewujudkan adanya suatu obyek wisata yang layak dan mampu menawarkan kenyamanan secara umum. Sebagai suatu Daerah Tujuan Wisata (DTW) yang sedang dalam taraf perkembangan, potensi kepariwisataan Kabupaten Banyuwangi telah memiliki daya tarik cukup kuat bagi kunjungan wisatawan, baik wisatawan nusantara maupun wisatawan mancanegara.

Penurunan jumlah wisatawan dari tahun ke tahun, terutama wisatawan mancanegara, agaknya dipengaruhi oleh dampak krisis ekonomi dan politik yang pada akhirnya menjalar dalam beberapa aspek kehidupan masyarakat atau pemerintah sendiri serta kondisi keamanan dalam negeri. Hal ini seharusnya mampu menjadi bahan kebijakan pemerintah daerah pada khususnya, untuk memperbaiki dan membawa sektor pariwisata daerah pada tempat yang lebih baik.

Persoalan yang sering timbul dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah antara lain berkaitan dengan masalah keuangan, karena kemampuan keuangan sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah. Oleh karena itu, maka dalam menyelenggarakan otonomi daerah diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah untuk menggali potensi masing-masing, sehingga akan mendatangkan imbalan yang sesuai dengan daerahnya. Untuk itu diperlukan adanya kreatifitas, inovasi dan pemikiran yang dinamis untuk mendukung perimbangan pendapatan ini.

Salah satu usaha yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam meningkatkan ekonomi adalah dengan menggali potensi wisata

didierahnya. Potensi obyek dan daya tarik wisata alam yang dimiliki oleh Kabupaten Banyuwangi antara lain berupa keaneka ragaman hayati (hutan lindung), keunikan dan keaslian budaya tradisional, keindahan bentang alam yang keseluruhan potensi tersebut merupakan sumberdaya yang memiliki nilai tinggi jika diolah dan dikelola secara maksimal

Pembangunan pariwisata, khususnya pariwisata di Kabupaten Banyuwangi belum dilakukan secara maksimal. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya obyek pariwisata yang tidak berkembang dan bahkan terkesan terbelengkalai. Pengembangan pariwisata merupakan program jangka panjang dan tidak lepas dari upaya pelestarian alam dan lingkungan hidup serta budaya masyarakat setempat. Dengan demikian maka strategi pengembangan pariwisata harus berorientasi pada upaya melibatkan masyarakat baik dalam proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan yang pada akhirnya akan dapat diwujudkan pengembangan pariwisata yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat.

Pada saat ini, Kabupaten Banyuwangi menggenjot penerapan ekowisata. Alasan utamanya adalah daerah ini punya “Segi Tiga Emas” berupa kekayaan wisata alam yang patut di jual kepada wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara. Yaitu Kawah Ijen, Pantai Sukamade dan Taman Nasional Alas Purwo. Perpaduan lengkap antara dataran tinggi, pantai dan kawasan hutan dengan kekayaan flora dan fauna tak ternilai. Hal itu masih ditambah dengan potensi budaya masyarakat using dan pesisi yang luar biasa. Kesenian gandrung, seblang, hingga kebo-keboan memperkaya kanzah budaya lokal Banyuwangi. Hingga

dapat dikatakan kabupaten ini memiliki segala kebutuhan untuk ekowisata. Guna mendorong pertumbuhan ekonomi di kawasan paling timur di Pulau Jawa ini agar mampu mencapai 7,24% yang ditarget harus dicapai tahun 2014 mendatang, sejak tahun 2012 Pemerintah Kabupaten Banyuwangi terus berupaya menyiapkan berbagai infrastruktur yang bertujuan memperlancar logistik. Diantaranya, akan segera dilakukan pengoperasian pelabuhan yang dibangun atas kerjasama dengan swasta.

Berawal dari fenomena diatas maka, pengembangan pariwisata di kabupaten Banyuwangi perlu untuk diteliti melalui pendekatan implementasi kebijakan publik. Dengan demikian pada pelestarian lingkungan hidup dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Berdasarkan latar belakang diatas dapat dikaji lebih lanjut dalam penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Banyuwangi (studi di segitiga emas kabupaten Banyuwangi)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Pengembangan Pariwisata di kabupaten Banyuwangi dalam upaya untuk meningkatkan ekonomi, sosial di segitiga emas Banyuwangi?
2. Apa saja yang menjadi faktor pendukung dan penghambat Implementasi kebijakan perub no 52 tahun 2011 tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah yang diteliti, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di kabupaten Banyuwangi dalam upaya untuk meningkatkan ekonomi, sosial di segitiga emas Banyuwangi?
2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan perbub no 52 tahun 2011 tersebut

D. Kontribusi penelitian

Penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap :

1. Kontribusi teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan referensi untuk melakukan penelitian yang lebih baik dimasa mendatang dan mampu memberi sumbangan pikiran bagi dunia pendidikan, serta secara umum kepada masyarakat luas agar mengetahui bahwa pentingnya kebijakan pariwisata untuk meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat Kabupaten Banyuwangi.

2. Kontribusi praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi cara sosialisasi tentang program pemerintah yang berkaitan dengan kepariwisataan Kabupaten Banyuwangi.

E. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan skripsi ini dibagi lima bab yang secara berurutan dan saling berkaitan. Berikut ini secara singkat pokok-pokok materi yang dibahas pada tiap-tiap babnya:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan dijelaskan tentang teori-teori yang berhubungan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian, yaitu meliputi konsep dasar dan teori implementasi kebijakan, sumber daya, partisipasi masyarakat, rencana pengembangan pada kawasan pariwisata.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini mengemukakan tentang jenis penelitian yang digunakan, fokus penelitian, pemilihan lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, analisis data dan teknik analisis data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini diuraikan tentang gambaran umum perusahaan yang menjadi objek penelitian, penyajian data yang diperoleh dari perusahaan, analisis dan interpretasi data yang berhubungan dengan masalah penelitian serta hasil penelitian yang telah dilakukan.

BAB V : PENUTUP

Pada bab terakhir dari penulisan skripsi ini berisi tentang kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian dan saran-saran yang diberikan oleh penulis dan diharapkan dapat berguna bagi perusahaan terutama dalam hal-hal yang berkaitan dengan Kebijakan Pariwisata guna meningkatkan ekonomi masyarakat Kab. Banyuwangi.

