

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Upaya pemerintah untuk mencapai tujuan Negara salah satunya yaitu dalam Pembangunan Nasional. Dengan menetapkan kebijakan yang meliputi kepariwisataan secara terus menerus dalam kepentingan nasional. Terdapat dua hal penting dari empat Pembangunan kepariwisataan dalam kebijakan serta pengembangan Pembangunan kepariwisataan yang tercantum pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat yaitu destinasi pariwisata dan pemasaran pariwisata. Saat pengimplementasiannya tentu saja pemerintah memiliki tanggung jawab pada saat pelaksanaannya, Karena diharapkan pemerintah dapat menjalankan tugas serta fungsi dan juga pelaksanaan kebijakan yang efektif melibatkan sejumlah tanggung jawab (Rangin, 2016).

Pembuat kebijakan pemerintah juga harus mampu untuk memberikan Pemerintah sebagai penentu kebijakan perlu dapat memberikan partisipasi yang berupa unsur-unsur yang rasional serta menyeimbangkan kekurangan dalam administrasi pemerintahan dan menghadapi tantangan yang timbul dari kebijakan itu juga. Jika kebijakan diterapkan dengan benar, akan menghasilkan dampak positif. Namun, banyak faktor-faktor yang bisa mempengaruhi kesuksesan atau kegagalan suatu kebijakan (Rangin, 2016).

Industri pariwisata merupakan sektor jasa yang melibatkan mekanisme pengaturan yang kompleks. Hal ini melibatkan regulasi perjalanan wisatawan dari negara asal ke tujuan wisata dan kembali, yang melibatkan berbagai elemen seperti kebijakan pengembangan pariwisata berbasis tata kelola demokratis, akomodasi, agen perjalanan, penukaran mata uang, restoran, toko seni, transportasi dan lainnya. Sebagaimana dijelaskan dalam buku "Tourism Management", pariwisata dianggap sebagai salah satu jenis industri yang dapat memberikan sumbangan besar terhadap pertumbuhan ekonomi dengan cepat.

Industri pariwisata diidentifikasi sebagai peningkatan standar hidup, penyedia lapangan kerja, serta sebagai pendorong pertumbuhan sektor-sektor produktif lainnya. Lebih lanjut, meskipun dianggap sebagai industri baru, pariwisata diakui sebagai sektor yang kompleks yang mencakup berbagai industri klasik seperti industri kerajinan tangan dan cinderamata. Selain itu, aspek-aspek ekonomis seperti penginapan dan transportasi juga dianggap sebagai bagian integral dari industri pariwisata (Salah,2003) dalam (Murdiastuti et al., 2014).

Pariwisata memiliki dampak yang signifikan pada pendapatan pemerintah penerimaan devisa, pendapatan pemerintah, harga-harga, distribusi manfaat/keuntungan, kesempatan kerja, kepemilikan, dan control (Pitana & Diarta, 2009). Sebuah penelitian tentang dampak positif dari daya tarik wisata "*hot spring*" di Marobo menunjukkan bahwa aktivitas pariwisata dapat menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat setempat, memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar, memajukan pembangunan umum, dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Dampak ini menjadi dasar pemikiran untuk mengatur pengembangan sektor pariwisata di Talaga Bodas (Ismail, 2020).

Secara mendasar, wisata di Talaga Bodas menonjolkan keindahan Pemandangan Kawah Talaga Bodas, pemandian air panas, dan kegiatan trekking. Di Talaga Bodas, terdapat ragam flora, seperti Pasang (*Quercus sp.*), Huru (*Litsea angulata*), Puspa (*Schima walichii*), dan masih banyak lagi. Selain itu, fauna yang ada meliputi Macan tutul (*Panthera pardus*), Mencek (*Muntiacus muntjak*), Babi hutan (*Sus vitatus*), Kera ekor panjang (*Macaca fascicularis*), serta ada beberapa jenis burung yang dominan, terdapat Cinenen (*Dichaem trocieum*), Puyuh (*Turnix sp.*), Elang (*Haliastur indus*), Tekukur (*Streptopelia chinensis*), Kutilang (*Pycnonotus goiavier*), dan dan masih banyak lagi.

Upaya untuk mengembangkan Talaga Bodas sebagai destinasi pariwisata, ide penggunaan museum untuk menampilkan flora dan fauna serta meningkatkan jenis pariwisata tergantung pada perkembangan industri pariwisata di daerah tersebut. Kreativitas para ahli pariwisata memainkan peran kunci dalam

menciptakan variasi wisata yang sesuai. Keanekaragaman budaya di Provinsi Jawa Barat yang belum terekspos publik menjadi fokus pengembangan pariwisata. Pengembangan ini melibatkan promosi yang terpadu, aksesibilitas lintas sektor, dan pengembangan kawasan pariwisata sebagai solusi utama dalam memajukan sektor pariwisata di Indonesia (Ismail, 2020).

Kerangka hukum pembangunan pariwisata di Republik Indonesia berakar pada prinsip-prinsip yang tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009. Negara berkolaborasi dengan lembaga terkait untuk melakukan penelitian dan pengembangan industri pariwisata guna mendukung perkembangan sektor pariwisata. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 50 Tahun 2011 tentang rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional tahun 2010-2025, Perkembangan industri pariwisata merupakan suatu perubahan yang dimaksudkan untuk menghasilkan nilai tambah di beragam bidang, termasuk infrastruktur, destinasi wisata yang menarik, dan faktor-faktor lainnya.

Sebagai sebuah daerah otonom, Bupati garut dalam upaya meningkatkan Pembangunan di pariwisata Talaga Bodas dengan mengeluarkan Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Garut Nomor 2 Tahun 2019 yang membahas Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah untuk periode 2019-2025. Dengan implementasi Peraturan Daerah tersebut, seharusnya diharapkan seluruh pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Barat menyambut kebijakan tersebut. Namun, informasi lapangan menunjukkan ketidaksediaan dari pemerintah daerah kabupaten/kota untuk mendukung pembangunan kepariwisataan di wilayah masing-masing.

Dukungan ini biasanya tercermin melalui peraturan daerah turunan yang mengatur Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota. Terlihat bahwa sektor pariwisata tampaknya belum menjadi fokus utama pemerintah kabupaten/kota. Situasi ini menimbulkan keprihatinan mengingat potensi wisata yang besar dimiliki oleh setiap daerah di Jawa Barat. (Rangin, 2016).

Garut terkenal dengan karakter agrarisnya dan potensi alam yang melimpah, terutama di sektor pertanian dan pariwisata. Garut memiliki 42 kecamatan, dan penelitian ini difokuskan di Desa Sukamenak, yang merupakan lokasi dari Wisata Talaga Bodas (Wikipedia, 2023). Berikut ini merupakan data jumlah kunjungan wisatawan di Kabupaten Garut pada tahun 2019 sampai dengan 2022:

**Tabel 1.1 Jumlah Kunjungan Wisatawan Kabupaten Garut**

Realisasi				
Tahun	Target	Wisatawan Mancanegara	Wisatawan Nusantara	Jumlah
2019	2.800.000	2.880.972	3.889	2.884.861
2020	1.800.000	1.489.012	878	1.488.134
2021	2.000.000	675.959	-	675.959
2022	3.008.000	3.090.733	-	3.090.733

Sumber: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Garut

Kabupaten Garut, sebagai Objek Daya Tarik Wisata (ODTW) di Jawa Barat, memiliki beragam destinasi menarik, termasuk cagar alam, situs sejarah, dan warisan seni budaya. Pengembangan potensi wisata ini membutuhkan infrastruktur yang memadai untuk mencapai keuntungan bersama, dengan setiap pihak bertanggung jawab sesuai kapasitasnya. Sejalan dengan kebijakan nasional dalam pengembangan pariwisata, Pemerintah Pangandaran lebih memperhatikan potensi daya tarik wisata, yang berujung pada peningkatan kunjungan wisatawan ke Kabupaten Garut dari tahun ke tahun.

Destinasi alam berupa danau di kawah gunung yang terletak di Kabupaten Garut. Namanya berasal dari warna airnya yang putih, disebabkan oleh kandungan belerang yang dikenal memiliki sifat obat, terutama untuk mengatasi

masalah gatal-gatal. Tempat wisata alam ini berlokasi dekat lereng Gunung Galunggung, dengan ketinggian 1512 meter di atas permukaan laut. (Abdillah, 2023).



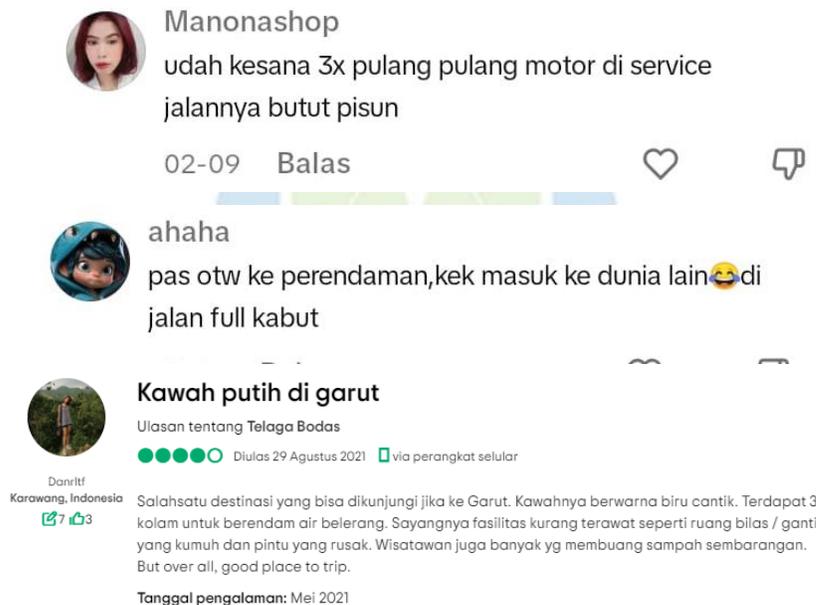
**Gambar 1.1 Jumlah Pengunjung Taman Wisata Alam Talaga Bodas**

Sumber: Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Jawa Barat (BBKSDA), 2023

Gambar 1.1 menerangkan bahwa jumlah pengunjung TWA Talaga Bodas mengalami naik turun. Pada Tahun 2019 ini merupakan periode untuk jumlah pengunjung tertinggi yaitu berjumlah 29.455 pengunjung. Lalu periode berikutnya mengalami penurunan yang drastis yaitu pada tahun 2020 berjumlah 18.874 pengunjung, dengan perbedaan jumlah pengunjung sebanyak 10.581 pengunjung. Periode berikutnya mengalami peningkatan jumlah pengunjung sebanyak 2.983. Namun, mengalami penurunan kembali pada tahun 2022 yang berjumlah 18.804 pengunjung, karena pengunjung merasa kurang puas pada saat berkunjung ke TWA Talaga Bodas.

Perjalanan didalam Kawah Talaga Bodas, terdapat beberapa gazebo dan fasilitas toilet. Meskipun area parkirannya sudah diurus dengan baik, fasilitas

seperti mushola, kamar mandi, bilas, dan ganti pakaian masih jauh dari standar yang memadai. Jalan menuju destinasi wisata Kawah Talaga Bodas dan juga jalanan di sekitarnya masih memerlukan perbaikan. Lalu tidak adanya arah petunjuk jalan, yang mana didaerah Kawasan menuju Talaga Bodas ini sepi tidak ada siapapun yang mungkin menyebabkan para wisatawan yang baru datang pertama kali akan tersesat. Jaringan internetpun tidak tersedia saat perjalanan sudah mulai diatas gunung sampai di Kawasan Wisata Talaga Bodasnya. Selain itu, kekurangan aliran listrik menyebabkan para pedagang dan fasilitas lain bergantung pada tenaga surya. Selaras dengan beberapa review para pengunjung Talaga Bodas yang mengatakan:



### Gambar 1.2 Review Pengunjung Talaga Bodas

Sumber: Tripadvisor, Tiktok.

Lokasi Kawah Talaga Bodas ini terletak di Jalan Talagabodas, Desa Sukamenak Kecamatan Kabupaten Garut, Jawa Barat 44183. BKSDA JABAR, Taman Wisata Alam (TWA) Talaga Bodas (West Java Conservation Ttrust Fund, 2023).

Banyak Sumber Daya Alam (SDA) yang ada di kawasan wisata akan tetapi untuk meningkatkan pengembangan wisata Talaga Bodas perlu adanya langkah lebih lanjut dari kebijakan pengembangan pariwisata. Pada Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Garut Nomor 2 Tahun 2019 yang membahas Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah untuk periode 2019-2025 menjelaskan bahwa Kawasan Pariwisata Kawah Talaga Bodas dan sekitarnya:

1. Tema pengembangan yang diusulkan adalah ekowisata alam pegunungan.;
2. Sasaran pengembangan mencakup pengelolaan ekowisata alam pegunungan yang berfokus pada konservasi untuk melindungi sumber daya alam dan hayati, mendorong keterlibatan investor, menyediakan fasilitas, mendorong dan memberdayakan masyarakat dengan memperhatikan tingkat keberlanjutan lingkungan hidup, serta aspek sosial masyarakat di sekitarnya;
3. Daya tarik wisata primer meliputi:
  - a. daya tarik wisata TWA Kawah Talaga Bodas; dan
  - b. daya tarik wisata taman rekreasi.
4. Daya tarik wisata sekunder meliputi wisata olah raga, wisata pedesaan, desa wisata, seni budaya, ekowisata dan agrowisata yang ada di Kecamatan Wanaraja, Pangatikan, Kecamatan Pangatikan, Kecamatan Sukawening Kecamatan Cibatu dan Kecamatan Karangtengah.

Kawasan Kawah Talaga Bodas di Garut saat ini dikelola oleh BBKSDA (Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam), yang secara resmi diresmikan pada tanggal 2 Juni 2014. Di bawah pengelolaan BBKSDA, terjadi kemajuan signifikan dalam penyediaan fasilitas, termasuk pendirian pos jaga, toilet, tempat penjualan makanan, pusat informasi, dan pembatas kawah untuk meningkatkan keselamatan pengunjung.

Fasilitas tempat duduk juga telah disediakan untuk kenyamanan pengunjung. BBKSDA melibatkan warga sekitar dalam pengelolaan Wisata Alam Talaga Bodas dengan mempekerjakan mereka untuk membantu dalam berbagai aspek. Keterlibatan warga sekitar dianggap penting karena mereka memiliki

pengetahuan lokal yang mendalam tentang sekitar Talaga Bodas di Garut. Meskipun demikian, sayangnya, Wisata Alam Talaga Bodas jarang dikunjungi oleh wisatawan.

Studi ini akan menganalisis faktor-faktor pendorong dan hambatan serta menentukan strategi bagi Balai Konservasi Sumber Daya Alam Kabupaten Garut sebelum menetapkan kebijakan. Tujuan dan sasaran kebijakan akan mengarah pada fokus jangka panjang, yang mendukung perspektif menyeluruh. Pengembangan pariwisata harus terintegrasi dengan pelestarian lingkungan dan budaya lokal, merupakan bagian dari program jangka panjang. Tantangan pengembangan pariwisata di Kawasan Talaga Bodas di Kabupaten Garut melibatkan kurangnya kolaborasi antara berbagai pihak yang dapat menghambat proses ini.

Kolaborasi antara Sektero swasta, Masyarakat serta Pemerintah menjadi penting untuk memastikan pengembangan pariwisata di Talaga Bodas berjalan lancar, memanfaatkan seluruh potensi yang ada. Hal ini bertujuan untuk menarik wisatawan baik domestik maupun mancanegara ke Kawasan Talaga Bodas di Kabupaten Garut, Jawa Barat.

Berdasarkan hasil penelitian, diduga belum optimalnya implementasi kebijakan pengembangan pariwisata. Hal ini diduga karena belum dilaksanakannya empat faktor kritis implementasi kebijakan publik menurut George C. Edwards III (1980).

Hal ini dapat dilihat pada faktor sumberdaya yaitu kondisi jalan yang masih sangat rusak didalam maupun diluar pariwisata Talaga Bodas, penyediaan fasilitas seperti toilet dan ruang ganti, dan kolam rendam yang belum memadai dan belum mendapatkan Kerjasama dengan pihak ketiga atau investor yang menyebabkan kurangnya sumber finansial yang didapatkan oleh Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam dan hanya mengandalkan Pendapatan Negara Bukan Pajak.

Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata**

## **Talaga Bodas Pada Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Wilayah V Garut”.**

### **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, beberapa rumusan masalah yang dapat diidentifikasi adalah:

1. Bagaimana Implementasi Program Kebijakan Pengembangan Pariwisata Talaga Bodas Pada Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Wilayah V Garut?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung yang mempengaruhi Implementasi Program Kebijakan Pengembangan Pariwisata Talaga Bodas Pada Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Wilayah V Garut?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui Implementasi Program Kebijakan Pengembangan Pariwisata Talaga Bodas Pada Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Wilayah V Garut.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung yang dapat mempengaruhi Implementasi Program Kebijakan Pengembangan Pariwisata Talaga Bodas Pada Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Wilayah V Garut.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun praktis, bagi berbagai pihak yang berkepentingan.

#### **1. Kegunaan Teoretis**

Kegunaan teoritis pada penelitian ini adalah penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi penting untuk penelitian lanjutan terkait Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Talaga Bodas yang dilakukan oleh Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Jawa Barat terlebih pada Seksi Konservasi Wilayah V Garut.

## 2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis pada penelitian ini terbagi menjadi tiga bagian yang diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Bagi peneliti

Untuk memperluas pemahaman tentang administrasi publik, terutama dalam konteks kebijakan.

b. Bagi Lembaga

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berharga kepada lembaga terkait agar dapat konsisten dalam menjaga strategi dan kolaborasi yang telah terbentuk antara pemerintah/lembaga, sektor swasta, dan masyarakat, dengan fokus pada pengembangan sektor pariwisata di Talaga Bodas, Kabupaten Garut.

c. Bagi masyarakat

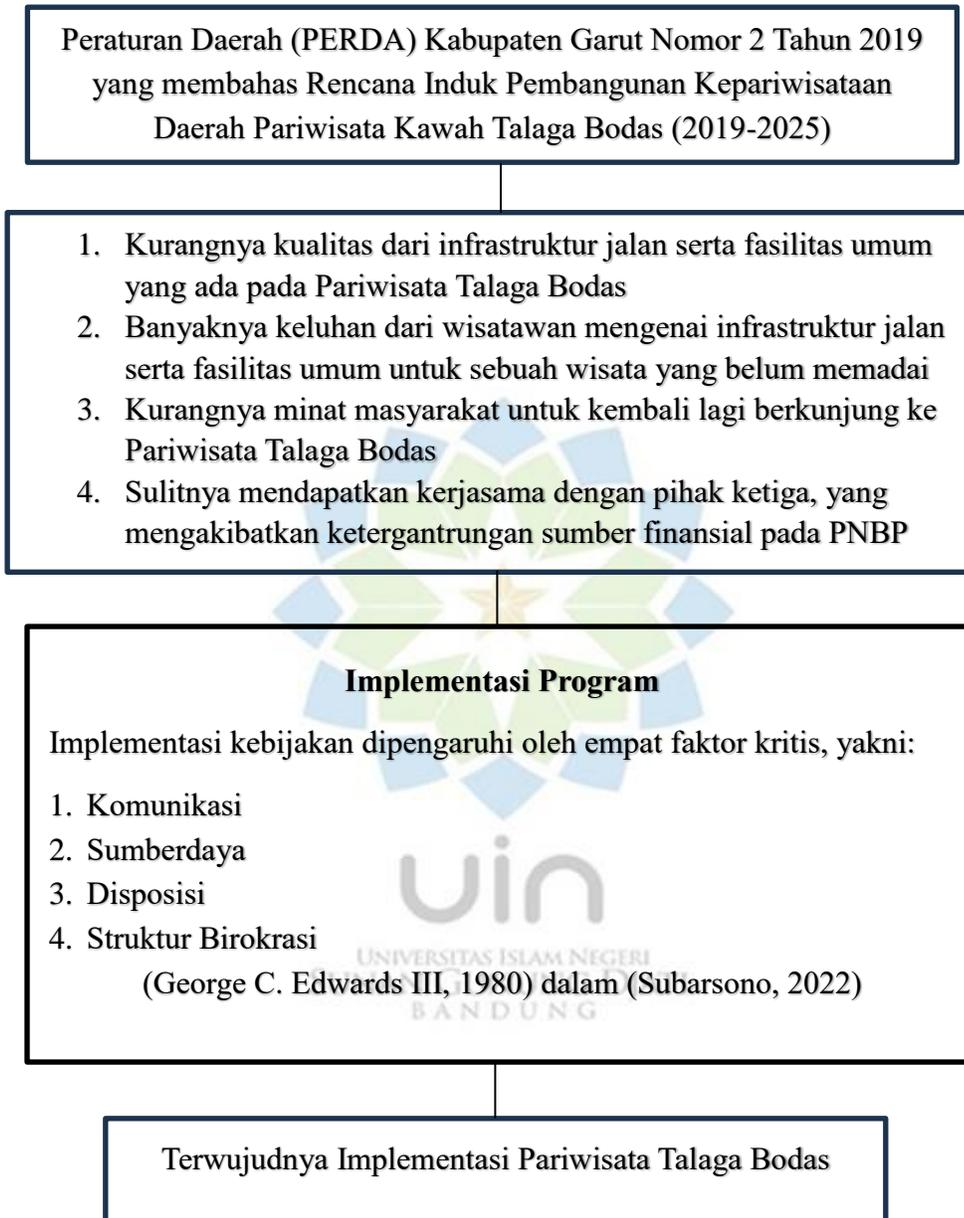
Dengan tujuan meningkatkan sektor pariwisata di Talaga Bodas, diharapkan bahwa penelitian ini dapat memberikan pengetahuan serta pemahaman kepada masyarakat, terutama warga lokal, guna meningkatkan kesadaran mereka akan perlindungan lingkungan.

## E. Kerangka Pemikiran

Teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teori implementasi kebijakan menurut (George C. Edwards III, 1980) dalam (Subarsono, 2022). Menurutnya implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor kritis, yakni komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Komunikasi ini menentukan keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan dan mengkomunikasikan dengan kelompok sasaran. Lalu variabel sumberdaya berwujud sumberdaya manusia dan sumberdaya finansial. Variabel ketiga yaitu disposisi yang merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Terakhir yaitu stuktur birokrasi, hal terpenting dalam struktur birokrasi ini salah satunya adalah operasi yang standar.

Kolaborasi yang terjadi dalam Administrasi Publik penting untuk memahami, menganalisis, serta mengevaluasi langkah-langkah yang diambil untuk mengatasi kendala-kendala yang muncul terkait implementasi kebijakan pemerintah terhadap pengembangan pariwisata di Talaga Bodas, Kabupaten Garut. Keempat dimensi yang disebutkan diatas akan dijadikan alat ukur dalam menganalisis bagaimana Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata Talaga Bodas Pada Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Wilayah V Garut. Maka dari itu, peneliti membuat kerangka pemikiran yang dibuat berdasarkan dimensi yang berkaitan yakni sebagai berikut:





**Gambar 1.3 Kerangka Pemikiran**

Sumber: George C. Edwards III (1980) dalam (Subarsono, 2022).