

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari daerah perairan. Wilayah Indonesia memiliki luas daratan sebesar 2.012.402 km² dan luas perairan sebesar 5.877.879 km². Sedangkan menurut *National Geographic* Indonesia memiliki lebih dari 17.508 pulau yang memiliki potensi dan keunikan yang berbeda-beda. Indonesia merupakan negara yang terdiri dari banyak suku, budaya, agama, kepercayaan dan adat istiadat yang digunakan setiap hari seperti dalam upacara adat, rumah adat, baju adat, nyanyian dan tarian daerah, alat musik dan makanan khas. Kekayaan tersebut dapat dimanfaatkan sebagai sumber pendapatan negara dibidang pariwisata.

Indonesia merupakan negara yang mulai melangkah di dunia pariwisata, ini dibuktikan dengan ada banyaknya destinasi wisata yang baru ataupun sementara dikembangkan. Pengembangan di sektor pariwisata membuktikan bahwa minat wisatawan nusantara maupun manca negara makin meningkat dari tahun ke tahun, juga semakin meningkatnya minat masyarakat dalam membuka peluang usaha di bidang pariwisata. Sektor pariwisata dijadikan oleh negara sebagai sektor unggulan untuk penghasilan negara, hal ini dikarenakan dampak baik yang diberikan pariwisata dalam penyediaan lapangan pekerjaan untuk masyarakat.

Aktivitas kepariwisataan di Indonesia didukung oleh pemerintah melalui Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, sebagai aturan

fundamental dalam penyelenggaraan pariwisata. Melalui undang-undang tersebut menerangkan secara eksplisit bahwa pariwisata bukan hanya sekedar tempat hiburan juga *refresing*, melainkan juga sebagai tempat berlangsungnya aktivitas ekonomi yang tentu membantu masyarakat dalam mengembangkan taraf hidup, terlebih buat masyarakat yang memiliki status sosial menengah kebawah. Aktivitas wisata sering menjadikan keunggulan lokal sebagai daya tarik untuk mengundang wisatawan hadir dan menikmati keindahan wisata, bahkan tak jarang wisata yang sengaja dibuat senatural mungkin. Biasanya wisata dengan mengandalkan desain alami yakni wisata pedesaan.

Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa tidak hanya mengatur desa, tetapi juga mengatur perdesaan. Perdesaan yang dimaksud adalah kawasan yang meliputi beberapa desa, yang dikembangkan secara bekerja sama antar desa dan dibina oleh pemerintah kabupaten atau kota yang masih memiliki desa dalam wilayahnya. Dengan peran ini maka menjadi penting dan sangat relevan apabila Pemerintah Daerah melakukan Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang berbasis kawasan perdesaan.

Pengembangan kawasan berbasis perdesaan terus dikembangkan. Kawasan Teluk Tomini dengan luas sekitar 137.700 km² dengan panjang pantai sekitar 1.350 kilometer lambat laun telah mengalami perubahan menjadi wilayah bernilai ekonomi potensial. Implementasi dari pengembangan wilayah dimulai dengan gebrakan Universitas Negeri Gorontalo (UNG) dalam menggagas dan menginisiasi kawasan Teluk Tomini menjadi Kawasan Ekonomi Khusus berbasis pedesaan (Archam,.2021). Kemendagri mendukung pembentukan KEK teluk

tomini dengan tujuan pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus adalah untuk memberikan perlindungan atas potensi, serta memberikan kemudahan berusaha kepada para pelaku usaha yang ada di kawasan Teluk Tomini. Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus bertujuan untuk mempercepat perkembangan daerah dan sebagai model terobosan pengembangan kawasan untuk pertumbuhan ekonomi, antara lain pariwisata, sehingga dapat meningkatkan lapangan pekerjaan (Archam, 2021).

Archam (2021) mengatakan Universitas Negeri Gorontalo berupaya mengembangkan kawasan Teluk Tomini, melalui program pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus. Pengembangan kawasan berbasis perdesaan dipilih karena harus partisipatif, yakni melibatkan peran masyarakat dalam menetapkan komoditas unggulannya berdasarkan potensi desa masing-masing. Industri wisata perdesaan yang dikembangkan di wilayah Teluk Tomini akan berbasis potensi yang ada pada setiap desa, sehingga tidak perlu mendorong komoditas baru. Dengan cara ini, komoditi yang ada dapat dioptimalkan agar bisa unggul dan memiliki daya saing di tingkat regional, nasional bahkan internasional. Dalam mengembangkan kawasan industri wisata, perlu adanya intervensi melalui kebijakan, agar supaya penumbuhan ekonomi di kawasan wisata pesisir bisa terwujud. Salah satu pendekatan yang bisa dikedepankan dengan kawasan ekonomi khusus perdesaan. Kawasan ekonomi khusus yang diangkat sebagai sebuah bentuk persoalan guna meninjau potensil yang ada diwilayah tersebut untuk dapat dikembangkan menjadi lebih baik dan lebih dibutuhkan oleh masyarakat, melauai hal itu tentu harus ada dukungan yang maksimal dari pihak-

pihak terkait yang bertanggung jawab dalam mengembangkan kawasan wisata pesisir.

Upaya untuk mendukung tercapainya pengembangan kawasan wisata di pesisir antara lain perlunya dilakukan pemetaan potensi, permasalahan, dan agenda perbaikan pembangunan kawasan pesisir. Salah satu aspek pembangunan yang perlu mendapat perhatian adalah pembangunan kepariwisataan melalui pengembangan pariwisata berbasis desa. Pengembangan pariwisata berbasis desa sedang marak dikembangkan di desa-desa. Terlebih pariwisata memberikan dampak baik yang cukup signifikan untuk penguatan perekonomian serta pemberdayaan masyarakat desa (Werdiningsih, dkk 2020). Pengembangan pariwisata berbasis desa harus lebih berkembang dengan cikal bakal dan keunggulan yang dimiliki oleh kawasan Teluk Tomini. Harapannya melalui pengembangan pariwisata berbasis desa dengan mengembangkan potensi yang ada di kawasan pesisir akan menjadikan kawasan ini sebagai pionir dalam pengembangan perdesaan.

Pengembangan pariwisata dengan mengembangkan potensi yang ada di kawasan pesisir kecamatan Kabila Bone antara lain dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango, Provinsi Gorontalo. Pengembangan kawasan di pesisir kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango sudah mulai digalakkan. Azhar (2021) mengatakan sepanjang pantai selatan Bone Bolango, yang menjadi bagian dari Teluk Tomini merupakan tempat yang menarik. Alamnya yang masih terawat, juga sikap terbuka masyarakat desanya yang juga menjadi faktor utama pengembangan destinasi wisata. Letak geografis yang berdekatan dengan Teluk

Tomini membuat Kabupaten Bone Bolango menyimpan kekayaan wisata alam yang sangat luar biasa. Selain itu, sektor pariwisata menjadi salah satu pilar utama pembangunan Kabupaten Bone Bolango. Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2016-2021 memiliki kepentingan yang sangat tinggi dan urgen untuk sektor pariwisata. Sektor ini dianggap telah berhasil membawa perubahan dan kemandirian masyarakat dan sebagai salah satu pilar untuk memajukan Kabupaten Bone Bolango. Kemajuan program desa wisata dinilai akan mendorong perekonomian secara umum di Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango.

Adanya pengembangan kawasan destinasi wisata di pesisir Kecamatan Kabila Bone memerlukan implementasi kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango yang memberi arahan secara jelas dan langkah-langkah yang harus dilaksanakan secara terus menerus disertai dengan peningkatan kesempatan berusaha dan keterlibatan masyarakat dalam mengembangkan kawasan wisata di pesisir Kecamatan Kabila Bone.

Implementasi Kebijakan publik adalah bagian tahapan dari proses kebijakan publik yang juga menjadi studi yang sangat crucial. Menurut Widodo (2010) dalam (Subeki 2017:59) implementasi kebijakan bersifat *crusial* karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan, jika tidak dipersiapkan dan dirancang secara baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan. Implementasi kebijakan wisata di pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango didasari dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten

Bone Bolango Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata. Hal tersebut menjadi dasar dibuatnya rancangan penelitian terkait kebijakan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan wisata pedesaan di pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango yang meliputi: 1) Desa Olele; 2) Desa Botutonuo; 3) Desa Molotabu; dan 4) Desa Botubarani.

Kecamatan Kabila Bone terdapat 9 desa, namun yang menyelenggarakan wisata hanya 4 desa saja yakni Olele, Botutonuo, Molotabu, Botubarani. Semua wisata yang ada dimasing-masing desa tersebut sudah terdaftar di Dinas Pariwisata Kabupaten Bone Bolango, pengelolaan wisata secara langsung dilakukan oleh kelompok masyarakat setempat, bahkan pengelolaan wisata secara pribadi juga ada, berdasarkan observasi awal yang terdapat pada tabel berikut.

Tabel 1 Data Jumlah Desa dan Wisata di Kecamatan Kabila Bone

No	DESA	WISATA	PENGELOLA
1.	Olele	Wisata Bawah Laut	Masyarakat
2.	Botutonuo	Wisata Pantai (6 Lorong)	Masyarakat
3.	Molotabu	Wisata Pantai	Masyarakat
4	Botubarani	Hiu Paus	Masyarakat

Sampai saat ini implementasi kebijakan daerah dalam pengembangan kawasan destinasi wisata di pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango masih lemah dalam hal penyelenggaraan. Hal ini berkaitan dengan kurang maksimalnya implementasi kebijakan dalam pengembangan kawasan

wisata di pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango. Padahal pelaksanaan kebijakan-kebijakan ini merupakan kebutuhan dari masyarakat, dimana masyarakat desa di Pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango dapat dilibatkan dalam pengelolaan tempat-tempat wisata. Secara tidak langsung membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat desa setempat, mensejahterakan masyarakat dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.



Gambar 1. Wisata Bawah Laut Olele **Gambar 2. Wisata Pantai Botutonuo**

Adanya pengembangan dibidang kepariwisataan ini selain dari mengangkat nama Daerah sebagai pengelola wisata lokal, juga akan menambah nilai perekonomian masyarakat yang ada disekitar kawasan wisata. Dengan begitu adapun tujuan khusus yang ingin dicapai dalam penelitian adalah rekomendasi model kebijakan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan wisata pedesaan di pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango.

Urgensi (keutamaan) penelitian adalah perlunya intervensi Pemerintah Daerah terhadap implementasi kebijakan wisata pedesaan di Pesisir Kabupaten Bone Bolango dapat dilakukan dengan menerapkan instrumen kebijakan yang dapat digunakan untuk mengontrol dan memberikan *incentive* dalam

mengembangkan kawasan destinasi berbasis desa wisata secara berkelanjutan, seperti; aturan pemanfaatan lahan wilayah pesisir dan melindungi budaya lokal desa. Namun, sampai saat ini kebijakan daerah dalam implementasi kebijakan wisata pedesaan di pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango masih lemah, sehingga diperlukan adanya model inovasi dukungan kebijakan dari Pemerintah Daerah.



Gambar 3. Pantai Molutabu



Gambar 4. Wisata Hiu Paus

Salah satu aspek yang diperlukan dalam strategi pengembangan kawasan wisata pedesaan di pesisir Kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango adalah aspek pemberdayaan masyarakat. Landasan dalam strategi pengembangan tersebut antara lain memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif. Hal ini dimaksudkan agar pengembangan kawasan wisata pedesaan memberikan manfaat yang signifikan untuk masyarakat di Pesisir kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango. Dalam konteks ini perencanaan pengembangan kawasan destinasi wisata pedesaan di pesisir kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango penting untuk melibatkan masyarakat di dalam proses penyelenggaraan kebijakan tentang pengembangan kawasan destinasi wisata pedesaan di pesisir kecamatan Kabila Bone Kabupaten

Bone Bolango. Oleh karena itu, implementasi kebijakan Pemerintah Daerah perlu diselenggarakan sebagai sebuah kebijakan partisipatif yang menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam proses pengembangan kawasan destinasi wisata pedesaan di pesisir kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango.

Selama ini, peran pemerintah untuk memberdayakan masyarakat dalam pengembangan kawasan destinasi wisata di Pesisir Kecamatan kabila Bone Kabupaten Bone Bolango belum optimal. Hal ini nampak dari partisipasi masyarakat yang kurang dalam proses penyelenggaraan kebijakan, kurangnya keterlibatan organisasi pendukung yang dapat membantu masyarakat pesisir dalam meningkatkan kreativitas masyarakat desa dalam menciptakan ide serta produk yang nantinya akan mendatangkan keuntungan bagi masyarakat sendiri, dan lambannya pembangunan infrastruktur penunjang oleh pemerintah.

Pengembangan kawasan wisata pedesaan di pesisir tidak terlepas dari kesiapan dan dukungan masyarakat kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango. Destinasi Desa Olele, Botutonuo, Molotabu dan Botubarani sudah dikenal wisatawan dan menjadi destinasi wisata, namun tidak mampu berkembang baik dan cenderung stagnan karena masih terbatasnya dukungan dan kesiapan masyarakat sekitar. Keterlibatan masyarakat secara langsung dalam proses pengembangan desa wisata menjadi penting karena hal ini mengakomodasi keinginan dan tuntutan masyarakat. Pengembangan desa wisata harus didasarkan atas adanya keinginan masyarakat untuk mengembangkan potensi yang ada di desanya sebagai sarana untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sehingga keterlibatan masyarakat ditujukan untuk memastikan bahwa pengembangan desa

wisata sesuai dengan keinginan dan tuntutan masyarakat. Hal ini menjadi alasan penting bahwa sinergitas antara kebijakan Pemerintah Daerah dan kebutuhan masyarakat dalam penyelenggaraan wisata pedesaan di pesisir kecamatan Kabila Bone kabupaten Bone Bolango sangat dibutuhkan. Berdasarkan hal tersebut, penting untuk melakukan suatu kajian tentang implementasi kebijakan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan wisata pedesaan di pesisir kecamatan Kabila Bone kabupaten Bone Bolango

1.2 Fokus dan Sub Fokus Penelitian

1. Implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Pesisir Kecamatan Kabila Bone. Dengan sub Fokus yaitu:
 - a. Bagaimana promosi yang dilakukan oleh masyarakat untuk menarik minat wisatawan untuk berkunjung ke wisata yang ada di pesisir Kecamatan Kabila Bone?
 - b. Bagaimana pengembangan SDM yang dilakukan untuk mendorong kualitas pengelola wisata?
 - c. Bagaimana pengawasan dan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah dalam memaksimalkan proses implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata?
 - d. Bagaimana peran serta masyarakat dalam mendukung adanya penyelenggaraan wisata di pesisir Kecamatan Kabila Bone?

- 2 Faktor penentu implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Pesisir Kecamatan Kabila Bone, dengan sub fokus yakni:
- a. Bagaimana komunikasi yang dilaksanakan oleh pemerintah kepada para pengelola wisata untuk mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Pesisir Kecamatan Kabila Bone?
 - b. Apa saja sumber daya yang menunjang penyelenggaraan wisata di pesisir Kecamatan Kabila Bone?
 - c. Bagaimana disposisi atau sikap pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Pesisir Kecamatan Kabila Bone?
 - d. Bagaimana struktur birokrasi yang digunakan dalam melaksanakan kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Pesisir Kecamatan Kabila Bone?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian, maka tujuan penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui Implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Pesisir Kecamatan Kabila Bone.

2. Mengetahui faktor penentu Implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bone Bolango No. 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Pesisir Kecamatan Kabila Bone.

1.4 Manfaat penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini terdiri dari:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat secara teoritis yakni melalui penelitian ini akan menambah khazanah ilmu pengetahuan dan wawasan serta menjadi rujukan dalam menjalankan kebijakan pemerintah, terlebih yang berkaitan langsung dengan judul kebijakan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan wisata di pesisir kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini menjadi masukan kepada pemerintah daerah dan pihak-pihak terkait yang bersentuhan langsung dengan kawasan wisata pesisir Kabupaten Bone Bolango. Selain itu penelitian ini menjadi dasar kajian akademik sebagai dasar pelaksanaan kebijakan daerah dalam penyelenggaraan wisata di pesisir kecamatan Kabila Bone Kabupaten Bone Bolango.