

TESIS

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PARIWISATA

DI KABUPATEN BANYUWANGI



Oleh:

Mohammad Eri Irawan

NIM: 071143007

MAGISTER KEBIJAKAN PUBLIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

SEMESTER GENAP 2014/2015

PENULISAN TESIS INI TELAH DISETUJUI

Tanggal

Oleh:

Pembimbing Ketua

Dr Antun Mardiyanta, Drs., MA

NIP 196110311988101001

Pembimbing Kedua

Dr Bintoro Wardiyanto, Drs., MS

NIP. 19612241988101001

Mengetahui

Ketua Program Studi Magister Kebijakan Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga

Dr Antun Mardiyanta, Drs., MA

NIP 196110311988101001

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT

Bagian atau keseluruhan isi Penulisan Proposal Tesis dan Penulisan Tesis ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan/atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan/ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan dalam isi Penulisan Proposal Tesis dan Penulisan Tesis.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Surabaya, 15 Juni 2015

Yang membuat pernyataan,

Mohammad Eri Irawan

NIM. 071143007

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kami panjatkan kepada Allah SWT karena hanya atas rahmat-Nya, penelitian ini bisa diselesaikan sebagai salah satu syarat kelulusan di Program Magister Kebijakan Publik, Universitas Airlangga. Penelitian ini berjudul *Implementasi Kebijakan Pembangunan Pariwisata di Kabupaten Banyuwangi*. Penelitian ini berangkat dari ketertarikan penulis terhadap perkembangan Kabupaten Banyuwangi, khususnya di sektor pariwisata, dalam beberapa tahun terakhir. Sektor pariwisata menjadi fokus bahasan karena pemerintah daerah setempat memang menjadi sektor tersebut sebagai salah satu prioritas pembangunan.

Sektor pariwisata adalah salah satu sektor yang terus tumbuh progresif. Saat sektor ekonomi lain melambat, sektor ini tetap tumbuh positif. Fenomena global maupun Indonesia sudah membuktikan hal tersebut. Tidak mengherankan bila sektor pariwisata menjadi salah satu sektor yang dikembangkan untuk mensiasati tren pelemahan ekonomi global dan nasional yang terjadi dalam tiga tahun terakhir.

Respons kebijakan yang diambil oleh Pemkab Banyuwangi dalam mengembangkan pariwisata untuk mengontrol sektor-sektor lain cukup menarik untuk diteliti. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk mengetahui dinamika kebijakan pariwisata di daerah yang baru saja mengembangkannya. Karakter kebaruan tentu berbeda jika dibandingkan dengan daerah yang telah lama mengembangkan sektor pariwisata seperti Bali atau Lombok. Dari hal tersebut bisa ditemukan sejumlah aspek yang bisa menjadi perbaikan di masa mendatang.

Penulis berharap penelitian ini bisa bermanfaat untuk menemukan faktor-faktor kelemahan/penghambat serta solusi dan rekomendasi kebijakan untuk mengatasi faktor-faktor tersebut. Sehingga ke depan pengembangan pariwisata khususnya di Kabupaten Banyuwangi bisa berjalan semakin baik dan bisa memberi nilai tambah optimal bagi seluruh pemangku kepentingan.

Dalam penyusunan tesis ini, tentu saja banyak pihak yang dengan ringan tangan selalu membantu dan menyemangati penulis. Karena itulah, dengan segala ketulusan, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr Antun Mardiyanta selaku kepala program Magister Kebijakan Publik Universitas Airlangga sekaligus dosen pembimbing penulis. Beliau dengan sabar selalu mengingatkan dan mengoreksi banyak kecerobohan penulis;
2. Bapak Dr Bintoro Wardiyanto selaku dosen pembimbing yang dengan segala kesabaran dan ketelitiannya senantiasa mengarahkan penulis untuk menyelesaikan penelitian ini dengan lebih baik;
3. Bapak dan Ibu Dosen di Program Studi Magister Kebijakan Publik FISIP Universitas Airlangga yang telah mendidik penulis dengan ilmu dan pengalaman serta memberi curahan semangat yang nyaris tiada henti;
4. Almarhum ayahanda yang telah dan selalu mendidik penulis dengan tindakan-tindakan nyata;
5. Orang tua penulis, Ibu Hj Tutik Suprihatin dan Ibu Roos Aida, yang tak kenal henti menyayangi dan mendoakan penulis;
6. Istri penulis, Ayu Firdayanti Suraida, yang dengan kesabaran tak terbatas selalu memberikan dukungan untuk penyelesaian tesis ini;

7. Bapak Ir Subiyono, MMA yang selama ini banyak memberi kesempatan penulis untuk bekerja dan berkarya;
8. Bupati Banyuwangi Abdullah Azwar Anas, MSi yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian di daerah yang dipimpinnya, sekaligus memberi waktu wawancara dan diskusi yang sangat bernas dan berisi;
9. Bapak Martino Arianto dan rekan-rekan seangkatan di Program Magister Kebijakan Publik Universitas Airlangga yang telah banyak menolong penulis selama masa perkuliahan;
10. Para informan penelitian ini yang telah menyediakan waktu untuk wawancara. Hanya karena kebaikan Bapak/Ibu, penelitian ini bisa diselesaikan;
11. Keluarga di Bojonegoro yang menyemangati dan mendoakan penulis;
12. Rekan-rekan penulis yang tak pernah absen menyemangati dan mengisi hari-hari penulis dengan beragam kegiatan positif: Ali Affandi, Giri BK, Yoke Katon, Oryza Ardiansyah, Asadur Rijal, Purna Budi, Denny Sagita, Agitya K., Andrian F, Guruh SP, dan banyak lagi yang tentu tak bisa disebutkan satu per satu.

Penulis berdoa semoga kebaikan Bapak/Ibu semua dicatat sebagai amal baik oleh Tuhan Yang Maha Kuasa. Penulis juga sangat berbahagia jika ada kritik dan masukan untuk penyempurnaan tesis ini.

Surabaya, 15 Juni 2015

Mohammad Eri Irawan

RINGKASAN

Sektor pariwisata nasional semakin berkembang dari waktu ke waktu. Pemerintah menargetkan kunjungan 20 juta wisatawan mancanegara pada 2019 dari posisi 2014 sebesar 9,4 juta. Pengembangan pariwisata nasional adalah representasi dari pariwisata daerah. Salah satu daerah yang cukup gencar mengembangkan pariwisata adalah Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur. Selama empat tahun terakhir, Banyuwangi secara masif melakukan pengembangan pariwisata, baik melalui wisata budaya, wisata alam, maupun wisata *event* (*event tourism*) melalui kebijakan program Banyuwangi Festival.

Dalam implementasinya, kebijakan pengembangan pariwisata di Banyuwangi menghadapi sejumlah kendala, di antaranya kapasitas sumberdaya manusia (SDM) yang relatif belum siap, amenitas (infrastruktur penunjang) yang belum lengkap, perebutan "kue" ekonomi dari *booming* pariwisata yang belum terkondisi dengan baik karena kelembagaan yang lemah. Oleh karena itu, diperlukan penelitian tentang bagaimana implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi, sehingga diharapkan bisa memetakan faktor penghambat dan pendukung implementasi untuk memberikan sejumlah rekomendasi kebijakan demi perbaikan di masa mendatang.

Penelitian ini menggunakan acuan sejumlah model implementasi kebijakan yang difokuskan pada model Edwards. Penggunaan model implementasi kebijakan dipadukan dengan teori di bidang kepariwisataan yang menjadi tema penelitian. Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan analisis deskriptif untuk mengidentifikasi sejumlah hal pokok terkait implementasi kebijakan pariwisata di Banyuwangi. Di dalam penelitian, penulis melakukan studi dokumen, observasi, dan wawancara kepada sejumlah informan kunci yang telah dipetakan sebelumnya.

Hasil penelitian menunjukkan mplementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Banyuwangi berjalan dengan baik namun masih memerlukan banyak pembenahan, seperti kurangnya sinergi (komunikasi) antar-*stakeholder*, kompetensi pelaksana kebijakan masih kurang, dan partisipasi masyarakat belum optimal. Sedangkan faktor pendukung kebijakan pariwisata adalah komitmen pemimpin politik di daerah yang sangat tinggi dan dukungan sumberdaya fasilitas yang cukup baik.

Menggunakan kerangka model Edwards, terdapat empat saran/rekomendasi kebijakan yang bisa dipetakan. Dari aspek komunikasi, diperlukan instrumen kebijakan khusus yang mengatur secara detil tentang pengelolaan destinasi wisata. Dari aspek sumberdaya, diperlukan peningkatan kualitas SDM pariwisata, pembuatan sistem distribusi informasi yang memadai agar pelaksanaan kebijakan bisa semakin dipahami organisasi pelaksana, dan meningkatkan fasilitas seperti dukungan finansial dengan melibatkan pihak ketiga untuk mengembangkan destinasi pariwisata.

Untuk aspek disposisi, diperlukan skema sinergi antarorganisasi pelaksana secara lebih rapi agar tidak menimbulkan fragmentasi di kalangan organisasi pelaksana dan perlunya kebijakan pengembangan pariwisata berbasis masyarakat yang lebih substantif agar tercipta kecenderungan sikap yang mendukung pengembangan pariwisata. Adapun untuk aspek struktur birokrasi, perlu perlu segera membentuk Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPD) yang beranggotakan lintas pemangku kepentingan pariwisata.

SUMMARY

National tourism sector is getting bigger by time. The government projected the visit of 20 million foreign tourists on 2019, arise from 9,4 million on 2014. The growth of national tourism represents local tourism. One of the area that quite intensively developing its tourism is Banyuwangi, East Java. For the last four years, Banyuwangi has massively developed its tourism activities through cultural tourism, nature attraction, and event tourism by the program policy of Banyuwangi Festival.

In its implementation, the tourism development policy in Banyuwangi face number of obstacles, e.g. HR capacity were relatively not yet ready, amenities (supporting infrastructure) were incomplete, the battle for economic quota of tourism booming that has not well-conditioned for institutional weakness. Therefore, it is necessary to conduct research on how the policy of tourism development is implemented in Banyuwangi. So that it is expected to map the resistant and supporting factors of implementations to give several policy recommendations for the future's improvement.

This research is using several models of policy implementation that focuses on Edwards model. The use of policy implementation combined with theory of tourism becomes the theme of this research. This is a qualitative research using descriptive analysis approach to identify number of things related to implementation of tourism development policy in Banyuwangi. In this research, the writer did document studies, observation and interview to several key informants who have been through mapping process.

The result shows that implementation of tourism development policy in Banyuwangi runs well, but still needs number of improvements, such as lack of synergy (communication) between stakeholders, lack of competency of policy implementers, and less society participation. While the supporting factors of the policy are high commitment of local political leaders and good support of resources facility.

Using Edward's model framework, there are four recommended policies. From communication aspect, it needs special instruments policy that arrange tourism destination management in details. From resource aspect, it needs quality improvement of tourism human resources, the making of proper information distribution system so that the policy implementation can be understood by the implementer organization, and facility improvement such as financial support by involving third parties to develop tourism destinations.

For dispositional aspect, it needs better synergy scheme between implementer organizations to not trigger fragmentation between them and the needs of society based-tourism development policy which more substantive in order to keep the attitude tendency that supporting the tourism development. While for bureaucracy structure aspect, Banyuwangi government should immediately establish Local Promotion Tourism Board which members are cross-stakeholders of the tourism.