

BAB I

PENDAHULUAN.

1.1. Latar Belakang Penelitian

Munculnya pariwisata adalah adanya kebutuhan atau keinginan akan sebuah perjalanan dari satu tempat ke tempat lain dengan berbagai motivasi. Motivasi wisata ini datang dari keadaan ekonomi atau lingkungan masyarakat tersebut dan sesuai perkembangan dari keadaan lingkungan tersebut. Jawa Barat merupakan tanah yang mempunyai daya tarik objek wisata disetiap sudut kota dan kabupaten. Daya tarik yang biasanya sering dijual kepada wisatawan adalah jenis wisata alam.

Secara geografis, Jawa Barat memang kaya akan daya tarik wisata alam dengan banyaknya gunung, pantai, danau dan lain lain. Tidak heran apabila banyak sekali objek wisata yang berkembang cukup pesat dan menjadi objek wisata favorit bagi wisatawan baik domestik maupun wisatawan asing.

Kabupaten Bandung merupakan daerah yang mempunyai potensi wisata terutama wisata alam dan wisata budaya. Potensi tersebut dapat dilihat dari banyaknya variasi dan jenis wisata, tetapi tidak semua potensi tersebut digali dan dikembangkan, bahkan ternyata masih banyak obyek dan daya tarik wisata yang belum dikembangkan sama sekali dan belum dikenal. Besarnya potensi pariwisata tersebut, sektor pariwisata yang ada tidak mampu mendorong berkembangnya sektor-sektor lain. Satuan Kawasan Wisata (SKW) adalah kawasan yang memiliki pusat pusat kegiatan wisatawan dan mempunyai keterkaitan sirkuit atau jalur

wisata. Kabupaten Bandung sebagai salah satu wilayah di Jawa Barat yang mempunyai ragam tempat wisata alam. Beberapa objek wisata alam di Kabupaten Bandung antara lain Gunung Tangkuban Perahu, Kawah Putih, Prasasti Curug Dago, Sumber Air Panas Cimanggu, Situ ^{Patengang}, Sumber Air Panas Ciwalini, Perkemahan Ranca Upas, Taman Juanda, Bukit Unggul dan lain lain.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (Rippda) Kabupaten Bandung dijelaskan bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat perlu adanya upaya mengembangkan sektor Kepariwisata sebagai salah satu program pemerataan pembangunan di daerah. Upaya membangun pariwisata yang kompetitif dan saling melengkapi antar kawasan. Sekaligus mengurangi berbagai konflik kepentingan. Kawasan wisata unggulan dijadikan sebagai motor penggerak kepariwisataan di Kabupaten Bandung sekaligus menumbuhkan kembangkan kawasan-kawasan wisata lainnya secara sinergis

Tujuan Penetapan Rencana Induk Pengembangan Pariwisata (RIPPDA), yaitu :

- a. Memberikan gambaran secara komprehensif mengenai pengembangan potensi kebudayaan dan pariwisata Kabupaten Bandung yang meliputi Obyek dan Daya Tarik Wisata, Usaha Sarana Wisata dan Usaha Jasa Pariwisata;
- b. Memberikan Pedoman tentang perencanaan yang dibutuhkan dalam pembangunan kebudayaan dan pariwisata di Kabupaten Bandung;
- c. Menyikapi Peluang Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata di Kabupaten Bandung sejalan dengan Perkembangan Pemerintahan Daerah;
- d. Memberikan arah kebijakan dalam membangun kebudayaan dan pariwisata yang didasari oleh kebijaksanaan perencanaan pembangunan Kabupaten Bandung..

Sistem Pengembangan Kepariwisata Kabupaten Bandung meliputi :

- a. Pengembangan pariwisata yang dilandasi oleh satu sistem kehidupan masyarakat yang memegang kuat agama, nilai-nilai budaya yang mendorong terwujudnya satu kehidupan yang mampu mewujudkan satu kehidupan yang harmonis, seimbang dan berkelanjutan;
- b. Pengembangan pariwisata Kabupaten Bandung bertumpu dan memanfaatkan kekuatan alam, budaya dan letak geografis, dalam kegiatannya bertanggung jawab melaksanakan pelestarian, penghijauan, pemeliharaan lingkungan dan menghindari pengembangan pariwisata yang berakibat terhadap kerusakan lingkungan dan ekosistem;
- c. Pengembangan pariwisata Kabupaten Bandung menganut system dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat (*community based tourism*) dalam upaya pengembangan ekonomi rakyat;
- d. Pengembangan pariwisata Kabupaten Bandung memiliki keterkaitan antara satu usaha dengan satu usaha lainnya dalam satu bentuk usaha pariwisata yang terdiri dari perusahaan obyek dan daya tarik wisata, usaha sarana dan usaha jasa pariwisata.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 6 Tahun 2007 tentang Tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (Rippda) 2013-2018 dalam pasal 32 dijelaskan pula bahwa Penggolongan Usaha pariwisata terdiri dari : Penyediaan sarana olah raga, Penyediaan bioskop / teater, Penyediaan kolam renang baik air dingin / air panas, Penyediaan sarana perkemahan / camping, Penyediaan sarana pendaki gunung, Penyediaan sarana ketangkasan alam (*OutBound*), Penyediaan taman rekreasi / taman satwa, Penyediaan sarana ketangkasan mengendarai mobil dan motor (sirkuit), Penyediaan sarana billiard, Penyediaan sarana circus, Penyediaan sarana agro wisata, geo wisata, shopping, Penyediaan sarana pentas satwa, Penyediaan sarana gantole dan sejenis, Penyediaan sarana taman rekreasi dan fasilitas bermain anak-anak, Gelanggang permainan / ketangkasan dan yang sejenis.

Bukit Unggul adalah sebuah tempat wisata yang dimiliki PT. Perkebunan Nusantara VIII dengan nama lengkap Wisata Kebun Kina Bukit Unggul dan

terdapat pabrik kina di kawasan tersebut. yang berada di Desa Cipanjalu, Kecamatan Cilengkrang Kabupaten Bandung, merupakan salah satu objek agrowisata yang masih alami di Bandung. Dengan kondisinya yang masih alami Objek Wisata Kebun Kina Bukit Unggul sangat cocok dijadikan tempat untuk berekreasi. Udara di tempat ini masih sejuk. pemandangan yang ditawarkan di tempat ini sangat indah dan masih alami. Selain itu tentu saja ada berbagai tempat di sekitar lokasi ini yang layak dikunjungi.

PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) VIII adalah salahsatu diantara perkebunan milik Negara dengan kegiatan usaha perusahaan meliputi pembudidayaan tanaman, pengolahan/ produksi, dan penjualan komoditi perkebunan teh, karet, kelapa sawit, kina, dan kakao. PT Perkebunan Nusantara VIII sebagai perusahaan yang dituntut untuk menghasilkan profit, tidak hanya mengandalkan berbagai komoditi sebagai *core businessnya*. Diluar itu, manajemen perusahaan berupaya mengembangkan potensi agrowisata yang ada di setiap unit kebun, apalagi hampir keseluruhan wilayahnya berada di tanah pegunungan Jawa Barat yang memiliki keindahan eksotik sebagai tempat wisata. Produksi kina sebagai bahan obat-obatan di Kabupaten Bandung semakin menyusut akibat pemeliharaan yang sangat minim dan berkurangnya luas lahan tanam perkebunan.

Berdasarkan kondisi yang ada, untuk menjaga kelangsungan usaha dalam jangka panjang serta mempertahankan kemampuan perusahaan sebagai penyedia lapangan pekerjaan bagi masyarakat sekitar perkebunan. Kebun Kina Bukit Unggul mempunyai program investasi yang salah satunya adalah pengembangan wisata

kebun Pada tahun 2009 melalui Surat Keputusan Direksi No. SK/D/252/III/2009 tentang Penyempurnaan Struktur Organisasi PT. Perkebunan Nusantara VIII), dan SK Direksi No : SK/D.I/253/III/2009 tgl. 31 Maret 2009 tentang Pengelompokan Unit Kebun Berdasarkan Grup Komoditi di Lingkungan PT. Perkebunan Nusantara VIII, dengan pendekatan pemisahan pengelolaan berdasarkan komoditi diantaranya berupa lahirnya kebun kina baru dalam arti manajemen kebun tersendiri dan Pengangkatan dan Pengalihan Tugas Karyawan Pimpinan dengan Jabatan Manajer, Kepala Bagian dan Administratur PT. Perkebunan Nusantara VIII.

Tanaman pokok (core bisnis) yang dikelola Kebun Bukittunggul adalah komoditi Kina. Tanaman Kina seluas 2.268,68 Ha saat ini seluruhnya pada posisi TM. (Tanaman Menghasilkan). Selain terfokus pada salah satu komoditi Kebun Bukittunggul juga melaksanakan program penanaman kehutanan (Kayu Putih / Eucalyptus dan Jabon) dengan sistem Intercropping. Berdasarkan SK Direksi No : SK/D.I /254/IV/2009 tgl. 1 April 2009 tentang pengembangan Agrowisata yang dipandang berpotensi untuk diminati khalayak umum antara lain : situ/danau sangkuriang, curug batu sangkur, Area camping Ground, Penangkaran Binatang, dll.

Agrowisata Kebun Kina Bukit Unggul pada tahun 2013 berganti nama menjadi Objek Wisata Kebun Kina Bukit Unggul. Nama agrowisata dihilangkan karena fasilitas untuk berkunjung ke tempat pengolahan kina dihapuskan untuk wisatawan umum. Pada awal dibukanya tempat wisata ini, pengelola menggratiskan tarif masuk, jumlah wisatawan yang datang ke tempat ini sangat

banyak, terlebih pada saat akhir pekan atau harilibur. Masyarakat yang tinggal di dalam kompleks Objek Wisata Kebun Kina Bukit Unggul memperoleh manfaat, salah satunya adalah dapat berjualan di dalam kompleks sehingga menambah penghasilan bagi masyarakat sekitar. Hal ini menunjukkan bahwa sektor wisata memberi dampak perluasan lapangan usaha, kesempatan kerja, dan peningkatan *income* perkapita.

Wisata Kebun Kina Bukit Unggul menawarkan atraksi wisata antara lain: Curug Serta Situ di lingkungan Bukit Unggul, Situ Sangkuriang, *Area Camping Ground*,. Selain menikmati keindahan alam, pengunjung dapat melakukan berbagai aktivitas wisata antara lain Di kawasan objek wisata Bukit Unggul terdapat beberapa atraksi wisata alam maupun buatan, tersedia fasilitas primer seperti Wisata Edukasi Pengolahan Kina, *Camping Ground*, Situ Sangkuriang, Curug Batu Sangkur, Curug Batu Bedegul, Vila, Gedung Serba Guna, *Out Bound*, *Gathering*, *Outing*, *Fun Game/Team Building*, *Catering*, Penangkaran Hewan dan lain lain. Hal yang menarik dari curug ini adalah curug ini adalah curug buatan namun ketinggian dan kondisi alam yang mendukung sehingga curug ini terlihat asli. Di Bukit Unggul juga terdapat penangkaran rusa totol dan terdapat 5 ekor rusa karena kandang yang cenderung kecil. Untuk wisata alam terdapat dua situ. Yang pertama adalah Situ Sangkuriang dan yang kedua dekat Curug Batu Sangkur. Situ Sangkuriang ini selain sebagai objek wisata juga berfungsi sebagai turbin yang memasok sejumlah energi listrik bagi warga di kamp – kamp perkebunan kina. Kelebihan lain yang terdapat di obyek wisata ini adalah pemandangan yang indah, udara yang sejuk, dan jalanan yang bebas macet.

Wisata Kebun Kina Bukit Unggul menawarkan atraksi wisata antara lain: Curug Serta Situ di lingkungan Emplasemen Bukit Unggul, Situ Sangkuriang, *Area Camping Ground*,. Selain menikmati keindahan alam, pengunjung dapat melakukan berbagai aktivitas wisata antara lain Di kawasan objek wisata Bukit Unggul terdapat beberapa atraksi wisata alam maupun buatan, tersedia fasilitas primer seperti Wisata Edukasi Pengolahan Kina, *Camping Ground*, Situ Sangkuriang, Curug Batu Sangkur, Curug Batu Bedegul, Vila, Gedung Serba Guna, *Out Bound*, *Gathering*, *Outing*, Fun Game/Team Building, Catering, Penangkaran Hewan.

Hal yang menarik dari curug ini adalah , curug ini curug buatan namun ketinggian dan kondisi alam yang mendukung sehingga curug ini terlihat aslijuga terdapat penangkaran rusa totol dan terdapat 5 ekor rusa karena kandang yang cenderung kecil. Untuk wisata alam terdapat dua situ. Yang pertama adalah Situ Sangkuriang dan yang kedua dekat Curug Batu Sangkur. Situ Sangkuriang ini selain sebagai objek wisata juga berfungsi sebagaiturbin yang memasok sejumlah energi listrik bagi warga di kamp – kamp perkebunan kina. Kelebihan lain yang terdapat di obyek wisata ini adalah pemandangan yang indah, udara yang sejuk, dan jalanan yang bebas macet. Jarak yang ditempuh wisatawan untuk menuju lokasi 15-30 km dengan waktu tempuh 1-2 jam. Sebagian besar pengunjung berasal dari Kota Bandung

Pada tahun 2011 Wisata Kebun Kina Bukit Unggul resmi dibuka dengan tarif tertentu. Pada tahun tersebut, jumlah pengunjung objek wisata ini berkisar antara 12.000 – 28.000 orang setiap bulannya. Seiring dengan berjalannya waktu

dan bergantinya Administratur Kebun BukitUnggul, kebijakan pariwisata di tempat ini juga mengalami beberapa perubahan. Wisatawanyang datang ke tempat wisata ini jumlahnya berkurang. Pada tahun 2015-2016, wisatawan yangdatang setiap bulannya berkisar antara 500-1000 orang. Padahal harga tiket masuk di tempatwisata ini sebesar Rp. 5.000. Apabila jumlah pengunjung sedikit maka masyarakat sekitar perkebunan kurangmendapatkan manfaat dari segi ekonomi. Padahal salah satu tujuan dibukanya Objek WisataKebun Kina Bukit Unggul ini adalah untuk menjaga kelangsungan usaha dalam jangka panjangserta mempertahankan kemampuan perusahaan sebagai penyedia lapangan pekerjaan bagimasyarakat sekitar perkebunan

Berdasarkan hasil penjajagan awal peneliti melalui observasi, Dilihat dari kondisi eksisting PT. Perkebunan Nusantara VIII Kabupaten Bandung belum optimal dalam mengembangkan objek wisata WisataKebun Kina Bukit Unggul masih sangat minim fasilitas wisata yang ditawarkan, padahal objek wisata WisataKebun Kina Bukit Unggul termasuk dalam program peningkatan kapasitas perencanaan dan pengelolaan pengembangan pariwisata Jawa Barat dalam rangka diversifikasi produk serta pemberdayaan masyarakat dan usaha pariwisata. Untuk lebih jelasnya peneliti ilustrasikan pada data tabel 1.1 mengenai rencana dan realisasi pengembangan objek wisata WisataKebun Kina Bukit Unggul di Desa Cipanjalu Kecamatan Cilengkrang Kabupaten Bandung pada Tahun 2015-2016 sebagai berikut :

Tabel 1.1
Rencana Dan Realisasi Pengembangan Objek Wisata Kebun Kina Bukit
Unggul di Desa Cipanjalu Kecamatan Cilengkrang Kabupaten Bandung
Pada Tahun 2015- 2016

<u>Tahun</u>	<u>Objek Wisata Bukit Unggul</u>	<u>Rencana</u>	<u>Realisasi</u>
<u>2015</u>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wisata edukasi pengolahan kina Situ Sangkuriang 2. Curug Batu Sangkur 3. Curug Batu Bedegul 4. <i>Out Bond, Gathering, Outing</i> 5. Penangkaran Rusa Total 	<u>Membangun Sarana Prasarana :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. Akses jalan menuju lokasi wisata 2. Mengembangkan Saung Tenjo Gunung 3. Penginapan 4. Sarana <i>Flying Fox</i> 5. Sepeda Air 6. Penangkaran Rusa Total 	<p>Kondisi jalan menuju lokasi masih dalam kondisi banyak yang rusak</p> <p>Belum terlaksana terkendala anggaran</p> <p>Sudah tersedia Kondisi tidak terurus Sudah tersedia Tidak Terawat</p>
<u>2016</u>	Objek Wisata Bukit Unggul	<u>Membangun Sarana Prasarana :</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. Saung Tenjo Gunung 2. Mushola 3. Restoran/rumah makan 4. Sarana kesehatan 5. Sarana keamanan 6. Toilet/tempat bilas 7. Toko-/kios penjualan cinderamata khas/icon 	<p>Sudah dibangun Saung Tenjo Gunung</p> <p>Sudah tersedia Sudah ada rumah makan Belum tersedia Belum tersedia Hanya memiliki 1 Toilet/Tempat Bilas Belum ada toko/kios penjualan cinderamata khas/icon daerah</p>

Sumber: Koordinator Wisata Kebun Kina Bukit Unggul, 2017

Indikasi-indikasi lain belum optimalnya Pengembangan objek wisata Kebun Kina Bukit Unggul antara lain sebagai berikut :

1. Daya tarik wisata hanya keindahan alam Curug Batu Sangkur, Situ Sangkuriang, *Flying Fox*, sarana ketangkasan alam (*Out Bond*), Taman Bunga, Penangkaran Rusa Total. tidak ada komponen lainnya yang dapat menarik pengunjung lebih banyak lagi seperti, pertunjukan wisata, monumen/tugu, seni karya, adat istiadat desa tradisonal.

2. Aksesibilitas yang masih sulit dijangkau oleh wisatawan, dikarenakan jalan menuju objek wisata Bukit Unggul masih relatif berbahaya karena sebagian jalan menuju lokasi masih berbatu dan tanah sehingga dapat menimbulkan kecelakaan
3. Prasarana yang kurang memadai seperti masih minimnya toilet/tempat bilas, Toko kios souvenir cinderamata untuk para wisatawan yang berkunjung .
4. Kelembagaan yang belum optimal karena belum adanya penanganan khusus antara PT. Perkebunan Nusantara VIII dan pihak swasta/investor
5. Kurangnya promosi untuk menarik minat wisatawan berkunjung ke obyek wisata Bukit Unggul

Berdasarkan indikasi-indikasi masalah tersebut di atas, belum efektifnya pengembangan objek wisata Kebun Kina Bukit Unggul dipengaruhi oleh beberapa factor, namun dalam penelitian ini peneliti akan mencoba untuk mengkajinya melalui variabel Implementasi Kebijakan. Asumsi sementara peneliti, karena dalam pelaksanaan pengembangan objek wisata Kebun Kina Bukit Unggul yang dikelola PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) VIII Kabupaten Bandung dalam pelaksanaanya belum sesuai dengan apa yang terlampir dalam Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 6 Tahun 2007 Tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (Rippda) 2013-2018.

Alasan peneliti menerapkan permasalahan diatas, hal tersebut terfokus pada landasan teori yang menyatakan adanya hubungan atau keterkaitan antara implementasi kebijakan publik dengan efektivitas, hal ini sebagaimana

disampaikan oleh Islamy, (1986:107), mengatakan bahwa : "Suatu kebijakan negara akan menjadi efektif bila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi anggota masyarakat. Dengan kata lain tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota-anggota masyarakat bersesuaian dengan apa yang diinginkan pemerintah atau negara. Masalah implementasi kebijakan ini tidak hanya terbatas pada perwujudan secara riil kebijakan tersebut, melainkan juga mempunyai kaitan dengan konsekuensi atau dampak-dampak yang akan nampak pada pelaksanaan kebijakan tersebut dirasakan".

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, peneliti mencoba mengkaji lebih mendalam dan menganalisa lebih lanjut melalui salah satu karya ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul : "Pengaruh Implementasi Kebijakan Direksi PTPN VIII Terhadap Efektivitas Pengembangan Objek Wisata WisataKebun Kina Bukit Unggul Di Desa Cipanjalu Kecamatan Cilengkrang (Studi Pada PT. Perkebunan Nusantara VIII Kabupaten Bandung)"

1.2 Rumusan Masalah

Untuk dapat mempermudah langkah penelitian selanjutnya, masalah diidentifikasi kedalam rumusan masalah yaitu, sebagai berikut : "Seberapa besar Pengaruh Koordinasi Terhadap Efektivitas Pengembangan Objek Wisata Bukit Unggul Di Desa Cipanjalu Kecamatan Cilengkrang Kabupaten Bandung (Studi Pada PTPN VIII Kabupaten Bandung) ?".

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan dan mengkaji Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Direksi PTPN VIII Terhadap Efektivitas Pengembangan Objek Wisata Kebun Kina Bukit Unggul Di Desa Cipanjalu Kecamatan Cilengkrang (Studi Pada PTPN VIII Kabupaten Bandung) ”

Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, dan menganalisis Besarnya Pengaruh Implementasi Kebijakan Direksi PTPN VIII Terhadap Efektivitas Pengembangan Objek Wisata Bukit Unggul Di Desa Cipanjalu Kecamatan Cilengkrang Kabupaten Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi Ilmu Pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan dalam kajian kebijakan publik.

2. Kegunaan Praktis

Bagi PTPN VIII Kabupaten Bandung, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi sebagai masukan terhadap pengelola dalam pengembangan objek wisata Bukit Unggul dengan melibatkan masyarakat yang terlibat langsung maupun tidak langsung.

3. Bagi Penulis, penelitian ini adalah sarana untuk menerapkan ilmu yang diperoleh selama perkuliahan dalam pengembangan suatu daya tarik wisata.

