

DAMPAK KEBIJAKAN PENGEMBANGAN PARIWISATA DENGAN PENDEKATAN EKOWISATA DI PULAU KARIMUNJAWA JEPARA

Oleh: Ansye Hehalatu

Ansye, 2015. "Analysis of tourism development policy: Study of Tourism Development Policy Impact Analysis Approach Ecotourism in Karimunjawa". Slamet Riyadi University Surakarta, Thesis, unpublished.

Tourism is one of the largest foreign exchange earner sectors in Indonesia. This is shown with more development strategy of tourism promotion and development policy with the ecotourism approach that are friendly to environment. Government and community are the two main elements of tourism development policy. Development of mass tourism in Karimunjawa become a major prop for the government. In terms of increasing local revenues for society, in the economic, social, cultural and educational. As for the environment, the development of mass tourism has tended to impact negatively. Environment should get special attention, so that the level of environmental damage to the ecosystem as a tourist attraction should be lower. The high possibility of damage to the ecosystem then force the government to take a new policy for Karimunjawa, such as, the development of mass tourism to ecotourism approach. Tourism is expected to bring the change for the benefit of the community, to give a good effect, in accordance with the existing policies and objectives. This study is aimed to examine the effects that arise in the process of implementation of the tourism development policy in Karimunjawa, along with the monitoring, handling and the responsibility of the government if what is happening have a negative impact. This research uses a qualitative approach, the method of taking data using in-depth interviews, the raw data from the various government agencies involved in the development of tourism in Karimunjawa, as well as the observation that done by researchers in Karimunjawa. In order to have data that more reliable and trustworthy. Results of the analysis showed: 1) there is an increase in local revenues in line with the increasing number of tourists who visit the Karimunjawa. 2) Changes that have occurred such as people's income and enforced many new jobs. 3) A change in people's behavior ranging from children up to adolescence. The low level of education or unstable personality, causing a person can easily influence by foreign cultures without having to be taught. 4) The principle of the development of mass tourism causing undeniable concern for communities to sustain tourism's assets. It's easy of making money instantly causing people of reluctant to try to develop economy creative and small business.

Keywords: Impact, Tourism, Ecotourism

Pendahuluan

Perkembangan pariwisata Indonesia belakangan ini mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Kerasnya persaingan dunia pariwisata, menuntut pemerintah mengambil berbagai kebijakan dan terobosan – terobosan baru, mulai dari sistem pengelolaan, strategi promosi dan pengembangannya. Dengan peningkatan tersebut, membuktikan bahwa Indonesia memiliki nilai jual yang tinggi di bidang pariwisata.

Menurut data Badan Pusat Statistik, sampai pada akhir tahun 2013 jumlah wisatawan yang berkunjung ke Indoensia mencapai 807.422 orang, dari tahun sebelumnya 766.966 orang (meningkat 18 %).

Dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan pariwisata, ada banyak kendala yang harus dihadapi di lapangan. Baik masalah yang ditimbulkan dari masyarakat, maupun dari dalam lembaga pelaksana kebijakan itu sendiri. Kendala lainnya yang dirasa sangat menjadi penghambat adalah aksesibilitas, padahal 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. Hal ini pula yang menyebabkan pengembangan industri pariwisata bukan lagi hal yang main – main.

Definisi Ekowisata yang pertama diperkenalkan oleh organisasi The Ecotourism Society (1990) sebagai berikut: Ekowisata adalah satu bentuk perjalanan wisata ke area alami yang dilakukan dengan tujuan mengkoservasi lingkungan dan melestarikan kehidupan dan kesejahteraan penduduk setempat. Pada pandangan lain, pengertian ekowisata adalah wisata alam atau pariwisata ekologis adalah perjalanan ketempat-tempat alami yang relatif masih belum terganggu atau terkontaminasi (tercemari) dengan tujuan untuk mempelajari, mengagumi dan menikmati pemandangan, tumbuh-tumbuhan dan satwa liar, serta bentuk-bentuk manifestasi budaya masyarakat yang ada, baik dari masa lampau maupun masa kini. Sehingga sangat penting bagi pemerintah untuk memperhatikan, menunjang dan memperdayakan sumber daya masyarakat kepulauan karimun jawa menjadi sesuatu yang menarik untuk dilihat bagi para wisatawan.

Pengembangan Ekowisata di dalam kawasan hutan pantai dapat menjamin keutuhan dan kelestarian ekosistem yang ada. Ecotraveler menghendaki adanya keutuhan ekosistem di dalam area ekowisata. Sehingga pengembangan ekowisata menjadi sangat maju dalam bidang pariwisata.

Pada hakekatnya Ekowisata yang melestarikan dan memanfaatkan alam dan budaya masyarakat, jauh lebih ketat dengan hanya berkelanjutan. Serta pengembangan Ekowisata berwawasan lingkungan jauh lebih terjamin hasilnya dalam melestarikan alam. Hal ini dikarenakan Ekowisata tidak melakukan eksploitasi alam tetapi hanya menggunakan jasa alam dan masyarakat untuk memenuhi pengetahuan, fisik dan

psikologis wisatawan. Ekowisata tidak hanya menjual destinasi, namun juga menjual filosofi. (Yusran 2001).

Kegiatan wisata yang berwawasan *ecotourism* merupakan bagian kegiatan pariwisata yang selain menikmati, juga menjaga dan melestarikan lingkungan wisata. Berikut ini adalah system manajemen operasional dalam ekowisata. Namun bagaimanapun itu, pentingnya aksesibilitas dalam dunia pariwisata baik ekowisata maupun tidak adalah hal yang penting.

Fasilitas transportasi dalam dunia pariwisata sangat erat hubungannya dengan aksesibilitas. Aksesibilitas adalah kemudahan dalam mencapai daerah tujuan wisata baik secara geografis atau kecepatan teknis, serta tersedianya sarana transportasi ke tempat tujuan tersebut (Trihatmojo: 1997/5).

Kurangnya pengadaan infrastruktur dan aksesibilitas menuju pulau karimunjawa adalah hal yang sering mendapat protes keras dari pengunjung. Jika terus dibiarkan, hal ini pula akan membawa dampak yang kurang baik bagi pengembangan pariwisata di Taman Nasional Karimunjawa.

Metode Penelitian

Sumber data dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Data Primer yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam dengan pihak terkait yang kompeten menangani pariwisata di Pulau Karimunjawa, Kabupaten Jepara. Pula dengan masyarakat kepulauan karimunjawa terkait dampak kebijakan pengembangan pariwisata berwawasan *ecotourism* terhadap kesejahteraan rakyat.

Sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen – dokumen tertulis yang ada di Dinas Pariwisata Kabupaten Jepara, Balai Taman Nasional Karimunjawa serta semua informasi yang disajikan di Portalweb www.ticjepara.com (Situs Web resmi yang dikelola oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Jepara).

Informan yang diambil pada penelitian ini adalah mereka yang mengetahui secara pasti tentang kepariwisataan di karimunjawa. Dalam hal ini adalah kepala BTN Karimunjawa, pegawai dinas pariwisata Karimunjawa (Rofiyatun), pegawai BTN Karimunjawa (Juan), pegawai dinas perkebunan (Muslikin), pegawai kecamatan Karimunjawa (Muslikan), masyarakat yang berprofesi sebagai nelayan, pedagang, tour leader, dan pemilik *homestay*.

Data primer dikumpulkan dengan cara melakukan wawancara mendalam terhadap informan, dengan *interview guide* sebagai alat pengumpulan data yang bersifat kualitatif. Data sekunder dikumpulkan dengan cara mendokumentasi semua informasi tertulis yang diperlukan baik dari portalweb maupun arsip tertulis dari Pemerintah Daerah setempat.

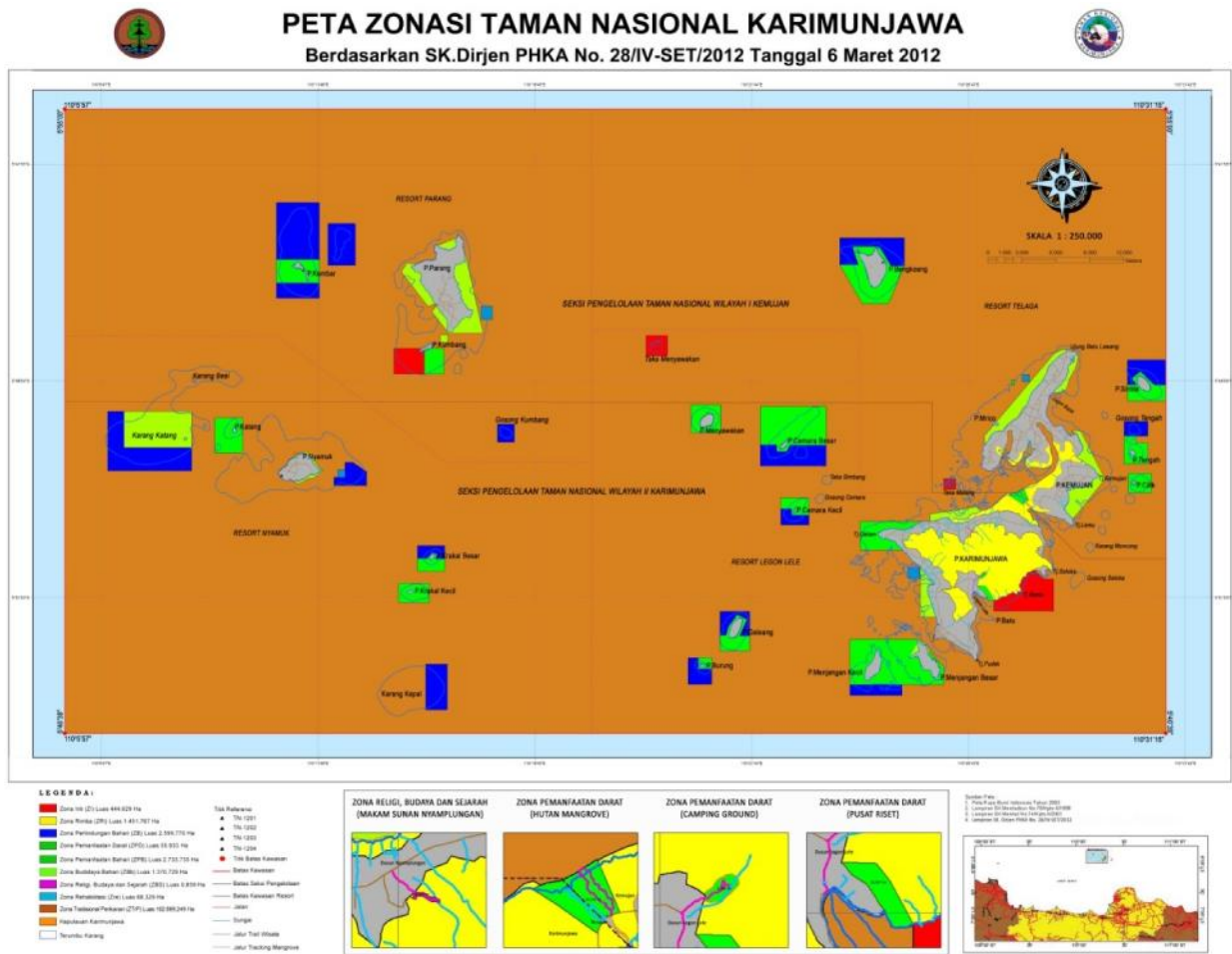
Pada proses analisis ini, dilakukan secara berkesinambungan, berulang dan terus menerus. Masalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan maupun verifikasi sebagai rangkaian kegiatan yang saling susul menyusul, yang senantiasa merupakan bagian dari kegiatan penelitian selama di lapangan (B. Miles & Huberman 1992).

Hasil Penelitian dikaji dengan menggunakan perspektif teori kebijakan dari William Dunn tentang kebijakan sebagai suatu proses. Pada proses pembuatan kebijakan ini, terdiri dari serangkaian tahapan input, proses kebijakan, *output*, *outcomes*, *effect* (Subarsono, 2005: 21).

Kebijakan Pengembangan Pariwisata dan Penetapan Zona

Kepulauan Karimunjawa merupakan kawasan cagar Alam Laut berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No, 123/Kpts-II/1986 tanggal 9 April 1986. Kemudian melalui Surat Menteri Kehutanan No, 161/Menhut-II/1988 tanggal 23 Februari 1988, kawasan tersebut dinyatakan sebagai Taman Nasional. Setelah itu, melalui SK Menteri Kehutanan no, 78/Kpts-II/1999, tanggal 22 february 1999 ditetapkan sebagai Taman Nasional dengan nama Kepulauan Karimunjawa. Kepulauan Karimunjawa memiliki luas 111.625 Ha meliputi 27 Pulau. Pengelolaan ekosistem kawasan Kepulauan Karimunjawa berdasarkan keputusan Menteri Kehutanan No. 6186/Kpts-II/2002.

Gambar Peta Zonasi Taman Nasional Karimunjawa



Berdasarkan peraturan daerah Kabupaten Jepara no 2 tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah dan pengembangan wilayah tahun 2011 – 2031, pasal 28 menyatakan bahwa Kepulauan Karimunjawa beserta 23 kawasan wisata lainnya, ditetapkan sebagai daerah pengembangan pariwisata alam masal, sedangkan 7 kawasan lainnya ditetapkan sebagai daerah pengembangan pariwisata budaya, tidak termasuk karimunjawa di dalamnya.

Undang-Undang No.5 tahun 1990 mendefinisikan taman nasional sebagai Kawasan Pelestarian Alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi. Berdasarkan keputusan Direktur Jenderal PHKA No. SK. 79/IV/IV-SET/2012 tentang Zonasi Taman Nasional Karimunjawa, saat ini terdapat 9 (sembilan) zona dalam kawasan Taman Nasional Karimunjawa

Dampak Kebijakan Pengembangan Pariwisata Masal Dengan Pendekatan Ecotourism di Kepulauan Karimunjawa

Dampak kebijakan adalah keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata (Dye, 1981). Semua bentuk masalah kebijakan baik yang langsung maupun yang akan datang harus diukur dalam bentuk efek simbolis atau efek nyata. Output kebijakan adalah berbagai hal yang dilakukan oleh pemerintah.

Budi Winarno (2002:168), bahwa dampak suatu kebijakan dilihat secara objektif dari program – program kebijakan yang ditunjukkan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan sejauh mana tujuan yang ada telah dinyatakan tercapai. Dampak adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat dari suatu aktivitas.

Tujuan akhir dari evaluasi adalah memberikan masukan untuk dapat menghasilkan suatu kebijakam yang lebih baik. Namun untuk mencapai hasil kebijakan yang harus dievaluasi, kebijakan harus melalui beberapa tahapan sebagai proses, yaitu; *input, proses kebijakan, output, outcomes, effect*.

Input dalam pengembangan pariwisata masal di Kepulauan Karimunjawa meliputi unsur pemerintah sebagai pembuat kebijakan pengembangan pariwisata masal dengan pendekatan ekowisata, sumber daya manusia dalam hal ini masyarakat dan birokrat daerah yang ada di Karimunjawa, sumber daya alam berupa taman laut nasional dan hutan pantai sebagai obyek wisata bahari kepulauan Karimunjawa, serta partisipasi masyarakat yang memiliki daya dukung bagi berlangsungnya kebijakan pengembangan pariwisata di pulau karimunjawa

Pelaksanaan kebijakan pengembangan program pariwisata masal dengan pendekatan ekowisata di kepulauan Karimunjawa, diproses dengan tahap dan prosedur yang telah ditentukan. Dengan melibatkan masyarakat, pemerintah daerah kecamatan kaimunjawa, dinas pariwisata, dan Balai Taman Nasional yang berperan penting dalam upaya – upaya pemeliharaan ekosistem sebagai sumber daya alam bernilai jual tinggi di kepulauan Karimunjawa. Pelaksanaan kebijakan tersebut dikoordinasikan secara bersama, dan dijalankan sesuai dengan keputusan dan kesepakatan dari berbagai pihak yang terlibat. Dalam proses pelaksanaan kebijakan, pada kenyataannya proses kebijakan tak selalu berjalan sesuai harapan. Masalah yang sangat kompleks dalam proses pelaksanaan kebijakan tentang pengembangan pariwisata masal di kepulauan

Karimunjawa adalah tentang kurangnya koordinasi antar lembaga pemerintah sebagai pelaksana kebijakan dan kurangnya koordinasi antara lembaga pemerintah dengan masyarakat. Proses pelaksanaan kebijakan pengembangan pariwisata masal di karimunjawa secara kasat mata berlangsung dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari meningkatnya jumlah wisatawan yang berkunjung ke Karimunjawa setiap tahunnya. Namun peningkatan jumlah wisatawan seharusnya dibarengi dengan adanya upaya – upaya menjaga, mempertahankan dan mengelola system dengan baik, sehingga pariwisata ini bukan hanya untuk beberapa saat, namun berkembang serta terjaga untuk jaga panjang. Disisi lain, hambatan dalam proses pelaksanaan kebijakan pengembangan pariwisata masal di Kepulauan Karimunjawa adalah masyarakat karimunjawa yang cenderung bersikap pasif terhadap keadaan sekitar, terutama tentang lingkungan. Kepedulian dan kesadaran masyarakat terhadap upaya bersama untuk menjaga ekosistem sebagai sesuatu yang bernilai jual tinggi, sangatlah rendah. Masyarakat lebih cenderung melakukan sesuatu yang memberi keuntungan kepada mereka secara langsung. Mengutamakan kenyamanan dan enggan berusaha.

Dari proses pelaksanaan kebijakan yang telah dijalankan dan disepakati bersama oleh masyarakat, pemerintah daerah kecamatan Karimunjawa, dinas pariwisata dan Balai Taman Nasional Karimunjawa, tentang adanya pengembangan pariwisata masal guna untuk meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan, maka semua proses kebijakan yang dilaksanakan haruslah menghasilkan suatu kebijakan yang baru, yang lebih signifikan, efisien dan efektif bagi semua pihak. Masyarakat dan aparatur Negara dari berbagai lembaga kemudian melakukan suatu pembicaraan terkait pengembangan pariwisata masal di Karimunjawa yang selama ini berjalan dengan tujuan semata-mata untuk memperoleh pemasukan. Kemudian hasil yang diperoleh adalah dengan melakukan pengembangan pariwisata masal dengan pendekatan ekowisata yang ramah lingkungan di kepulauan Karimunjawa. Hal ini kemudian menjadi suatu program yang baru yang diajukan guna tetap menjaga dan merawat ekosistem yang selama ini menjadi obyek wisata di Karimunjawa. Pertimbangan lain sebagai alasan diambilnya keputusan untuk membuat program pengembangan pariwisata dengan pendekatan ekowisata yang ramah lingkungan tersebut, karena fokus dari pengembangan pariwisata masal di Karimunjawa hanya berorientasi pada pendapatan dan pemasukan setiap tahunnya tanpa memikirkan tentang adanya gangguan kerusakan lingkungan yang terjadi apabila terlalu banyaknya pengunjung dan cara untuk memelihara dan tetap merawat ekosistem sehingga tetap terjaga dengan baik.

Proses input, proses kebijakan dan output, akan menghasilkan outcomes atau suatu kebijakan dan program baru sebagai hasil kebijakan dalam jangka waktu tertentu, juga sebagai akibat dari proses implementasi kebijakan pengembangan pariwisata masal di kepulauan karimunjawa. Dari proses pelaksanaan kebijakan pengembangan pariwisata masal di kepulauan Karimunjawa, serta melihat bahwa untuk mengembangkan pariwisata yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah saja tidak akan cukup untuk menjaga dan merawat lingkungan, maka perlu adanya satu tindakan yang dijalankan berdasarkan kesepakatan bersama tentang perlu adanya pendekatan ekowisata dalam proses pengembangan pariwisata. Pendekatan ekowisata ini kemudian diterapkan untuk mengurangi atau mengupayakan serendah – rendah mungkin terjadinya kerusakan ekosistem di karimunjawa. Selain itu, pendekatan ekowisata juga member ruang kepada masyarakat untuk mengembangkan kebudayaan lokal, menjaga tradisi adat turun – temurun dari leluhur, dan mengajarkan nilai budaya yang berlaku bagi generasi muda dan anak – anak di Karimunjawa. Kembali kepada penerapan pendekatan ekowisata di karimunjawa. Oleh karena terdapat biota laut dan terumbu karang sebagai ekosistem yang dilindungi, maka sudah seharusnya masyarakat sebagai penduduk yang juga akan merasakan dampak dari pariwisata ini, dan pemerintah selaku pihak pelaksana untuk bekerjasama untuk menjaga alam wisata Karimunjawa. Dengan pendekatan ekowisata masyarakat dapat semakin belajar tentang bertanggungjawab pada kebudayaan dan daerah mereka sendiri. Meskipun dalam kenyataannya, proses pelaksanaan pengembangan dengan pendekatan ekowisata tidak secara langsung memberi perubahan besar, namun dalam pelaksanaannya masyarakat dapat mengerti secara perlahan. Dengan pengembangan pariwisata berbasis ekowisata, masyarakat dapat mengembangkan tarian lokal, kebudayaan lokal dan industri rumah tangga dan bahkan rumah tinggal tradisional sebagai daya tarik tersendiri bagi para wisatawan. Kebijakan pengembangan pariwisata di kepulauan Karimunjawa memiliki dampak peningkatan jumlah kunjungan wisatawan, peningkatan taraf hidup, perubahan pola perilaku masyarakat, peningkatan pendapatan masyarakat, serta ketersediaan lapangan kerja baru. Berdasarkan analisis kebijakan pengembangan pariwisata masal dengan pendekatan ekowisata di Karimunjawa, serta berdasarkan hasil wawancara dari beberapa responden, dan dengan pengamatan yang dilakukan oleh penulis di lokasi penelitian, diketahui bahwa tidak adanya pemungutan pajak masuk lokasi pariwisata. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya titik temu antara satu lembaga pemerintah dengan

lembaga pemerintah lainnya mengenai pihak mana yang berhak atas pemungutan pajak retribusi masuk lokasi wisata.

Temuan lain tentang pengembangan pariwisata masal di Karimunjawa adalah lahan milik masyarakat atau tanah milik masyarakat dapat diperjual belikan oleh masyarakat sendiri kepada pihak manapun dalam bentuk tanah yang seluas pulau. Hampir seluruh pulau di Karimunjawa telah dibeli oleh investor baik investor dari Indonesia maupun investor asing. hal ini menyebabkan masyarakat asli penduduk Karimunjawa yang dulunya memiliki lahan yang luas, sekarang hanya hidup dengan usaha persewaan kamar homestay atau persewaan kapal untuk perjalanan wisata bahari.

Penutup

Dampak pengembangan pariwisata dengan pendekatan ekowisata di Kepulauan Karimunjawa, diperoleh temuan adanya dampak positif dan dampak negatif. Dari data yang diperoleh, dampak positif dari pengembangan pariwisata masal di pulau karimunjawa adalah mengalami peningkatan kunjungan wisatawan. Hal ini menunjukkan keberhasilan pengembangan kebijakan dan jalannya program untuk jangka waktu tertentu. Adanya peningkatan pendapatan masyarakat yang terbaca dari jawaban hasil wawancara. Adanya peningkatan taraf hidup dimana masyarakat dapat membangun rumah untuk dijadikan homestay bagi para wisatawan. Selain ini masyarakat juga mampu menyekolahkan anak-anaknya bahkan ke luar pulau karimunjawa. Program pengembangan pariwisata masal dengan pendekatan ekowisata di kepulauan Karimunjawa menyediakan lapangan kerja yang baru bagi masyarakat. Masyarakat yang mata pencahariannya sebagian besar nelayan, kini dengan adanya program pengembangan pariwisata masal, masyarakat kemudian menjadi *tour leader* atau pemandu wisata. Kapal nelayan yang awalnya untuk mencari ikan, kemudian sekarang menjadi kapal untuk jasa perjalanan wisata bahari. Sedangkan peluang kerja bagi ibu – ibu atau perempuan di karimunjawa adalah sebagai pedagang makanan di alun-alun Karimunjawa. Pengembangan pariwisata juga berdampak pada pola perilaku anak dan remaja di karimunjawa. Anak dan remaja di karimunjawa, oleh pengaruh pengembangan pariwisata, menjadi orang – orang yang lebih informatif, terbuka dan mudah bergaul dengan siapa saja terutama wisatawan.

Selain dampak positif sebagaimana dipaparkan diatas, munculnya dampak negative merupakan suatu fenomena yang tidak bisa dihindari. Dampak negatif yang

dimaksudkan antara lain Rendahnya minat masyarakat akan partisipasi dalam pengembangan ekonomi kreatif. Hal ini disebabkan karena masyarakat merasa nyaman dan dapat dengan mudah mendapatkan uang dari sektor wisata, sehingga minat masyarakat terhadap pengembangan ekonomi kreatif seperti mengembangkan kerajinan tangan tradisional, tidak ada. Padahal hal ini sangat berpengaruh pada stabilnya pendapatan apabila tidak ada kunjungan wisatawan akibat cuaca buruk. Dampak negatif lainnya adalah Perubahan pola perilaku negative. Perubahan pola perilaku negatif dapat dilihat dari kurangnya minat anak-anak dalam mempelajari ilmu agama serta perubahan cara berpakaian yang dipengaruhi oleh cara berpakaian wisatawan. Potensi kerusakan ekosistem dan biota laut disebabkan oleh adanya pengrusakan ekosistem atau terumbu karang, baik sengaja maupun secara tidak sengaja oleh wisatawan.

Daftar Pustaka

- Dye, T.R., 1981. *Understanding Public Policy*, fourth edition, Prentice-Hall International, Inc., Englewood Cliffs, New York.
- Miles Mathew & Huberman Michael., 1992. *Analisis Data Kualitatif (buku sumber tentang metode-metode baru)*, UI-Press, Jakarta.
- Nugroho Iwan., 2011. *Ekowisata dan Pengembangan Berkelanjutan*, Pustaka pelajar, Yogyakarta.
- Parsons Wayne., 2008. *Public Policy (Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan)*, Prenada Media Group. Jakarta.
- Riant Nugroho, 2006, *Analisis Kebijakan*, Jakarta; Elex Media Komputindo
- Suratmo Gunawan, 1990. *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Ruddy, T. F./ L. M. Hilty. 2008, *Impact assessment and policy learning in the European Commission*. In: Environment Impact Assessment
- Winarno Budi., 2007. *Kebijakan Publik: teori dan Proses*, Media Persindo, Jakarta.