

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Kebijakan merupakan salah satu produk yang dihasilkan dalam bidang perencanaan dan memiliki peran penting dalam pembangunan. Suatu pembangunan kawasan akan dituntut untuk berpegang pada kebijakan perencanaan yang berlaku di kawasan terkait. Dengan demikian kebijakan perlu disusun seoptimal mungkin karena akan menjadi pijakan yang diharapkan kokoh untuk melaksanakan pembangunan. Salah satu bagian dari suatu kebijakan adalah rencana program yang akan diimplementasikan sepanjang kebijakan tersebut berlaku. Dalam kebijakan pengembangan kawasan, program-programnya berupa upaya-upaya yang dilakukan untuk mengembangkan suatu kawasan tertentu. Program-program tersebut akan diimplementasikan sesuai dengan rencana yang disusun dalam kebijakan, namun dalam implementasinya perlu dievaluasi untuk mengetahui apakah hasil implementasi program-program tersebut telah sesuai dengan tujuan kebijakan pengembangan.

Di satu sisi, tujuan pengembangan yang diharapkan pencapaiannya dalam suatu kebijakan belum tentu mencakup tujuan-tujuan yang secara prinsip harus dicapai dalam pengembangan suatu kawasan, sehingga diperlukan pengukuran seberapa efektif implementasi program dalam sebuah kebijakan terhadap tujuan yang sebenarnya diharapkan tercapai untuk pengembangan suatu kawasan tertentu. Efektivitas dijelaskan oleh Anoraga (2000) dalam Annihayah dkk. (2008:5) adalah pengukuran yang berkaitan dengan pencapaian tujuan. Dengan dilakukannya pengukuran efektivitas terhadap implementasi program, akan dapat diketahui seberapa besar pencapaian tujuan yang diharapkan dari kawasan yang dikembangkan.

Pengembangan kawasan yang cukup menarik untuk diteliti adalah pengembangan kawasan ekowisata. Menurut The International Ecotourism Society (1991) dalam Nugroho (2011:15) ekowisata adalah perjalanan wisata ke wilayah-wilayah alami dalam rangka mengkonservasi atau menyelamatkan lingkungan dan memberi penghidupan penduduk lokal. Dari pengertian ekowisata tersebut dapat diketahui bahwa tidak mudah untuk melakukan pengembangan kawasan ekowisata karena memiliki substansi-substansi yang harus terpenuhi dengan kompleksitas yang tinggi, yaitu dari aspek lingkungan, sosial budaya, dan ekonomi. Terkadang untuk mengoptimalkan pengembangan salah satu aspek justru akan berakibat buruk untuk aspek yang lain. Pengembangan aspek ekonomi yang berlebihan terkadang berakibat buruk terhadap lingkungan maupun budaya, pengembangan lingkungan yang terlalu tinggi terkadang menekan pendapatan di kawasan tersebut. Apabila dari masing-masing aspek

dapat dikembangkan dengan sinergitas yang baik dan seimbang, akan didapatkan pengembangan kawasan yang optimal. Dengan kompleksitas yang cukup tinggi ini, sangat menarik untuk dilakukan penelitian efektivitas implementasi program pengembangan di kawasan ekowisata.

Salah satu kawasan ekowisata yang sedang berkembang dan memiliki kompleksitas yang tinggi adalah kawasan ekowisata air Tlatar yang terletak di Kelurahan Kebonbimo Kabupaten Boyolali. Dalam RTRW Kabupaten Boyolali Tahun 2011-2031 disebutkan bahwa kawasan ini merupakan kawasan strategis pertumbuhan ekonomi dari sektor pariwisata. Dalam Rencana Induk Pengembangan Pariwisata (RIPP) Kabupaten Boyolali Tahun 2002, Kawasan Ekowisata Tlatar merupakan salah satu obyek dan daya tarik wisata (ODTW) yang bersifat alam dengan fokus pengembangan tinggi mengingat lokasinya masih masuk dalam kawasan perkotaan Boyolali dan memiliki peran cukup besar dalam PAD Kabupaten Boyolali. Kawasan Ekowisata Tlatar termasuk ODTW unggulan di Kabupaten Boyolali bersama Arga Merapi-Merbabu, Kerajinan Tembaga Tumang, dan Umbul Pengging.

Kawasan Ekowisata ini terletak di antara kawasan permukiman dan kawasan pertanian berupa sawah lahan basah. Terdapat banyak mata air yang digunakan sebagai sumber daya alam utama dalam pengembangan kawasan ekowisata Tlatar sebagai Ekowisata Air. Selain itu mata air digunakan untuk irigasi, PDAM, dan air mineral. Dalam pengembangan aspek ekonomi, kawasan ini memiliki pengembangan yang cukup pesat mengingat dalam 10 tahun terakhir banyak dibangun fasilitas wisata, termasuk salah satunya adalah lapangan olahraga woodball dengan tingkat pelayanan pada taraf internasional. Selain itu juga muncul banyak taman air dan pemancingan. Perkembangan kawasan tersebut semakin lama membutuhkan sumber daya yang lebih banyak, terutama sumber daya air sebagai SDA unggulan di kawasan ini.

Pemanfaatan SDA yang berlebihan dikhawatirkan akan merusak kelangsungan ekologis kawasan. Dalam 5 tahun terakhir terjadi penurunan debit air. Pada tahun 2008 untuk air minum menurun 50% (Kompas, Jumat 15 Agustus 2008). Sedangkan pada tahun 2011 juga mengalami penyusutan sebesar 20% karena kemarau yang cukup panjang dan penggunaan SDA air di Tlatar yang masih cukup tinggi. (Soloraya Online, Kamis 4 Agustus 2011). Rata-rata penurunan debit air di Tlatar tiap tahunnya menurun lebih dari 10% (Joglosemar, Minggu 30 Oktober 2011). Dampaknya penyediaan air minum untuk permukiman di sekitar kawasan tersebut mengalami penurunan yang cukup drastis karena terjadi pematian pelayanan secara bergilir karena minimnya persediaan air. Ini merupakan dampak yang buruk dari pengembangan wisata dengan pemanfaatan debit air yang berlebihan sehingga

Dalam pengembangan kawasan ekowisata Tlatar sudah ada upaya melibatkan masyarakat dan memberdayakan masyarakat untuk mendapatkan lapangan pekerjaan di kawasan tersebut. Seperti perekrutan tenaga kerja dari masyarakat sekitar dan banyaknya pedagang di kawasan tersebut yang merupakan penduduk lokal, namun sampai saat ini untuk masyarakat di kawasan tersebut masih belum mendapatkan dampak baik yang signifikan dari pengembangan kawasan ini terutama dalam penghidupan ekonomi. Dengan perannya sebagai kawasan strategis pertumbuhan ekonomi, kondisi fisik yang terletak diantara permukiman, lahan pertanian dan kawasan konservasi mata air, pengembangan yang mengusung konsep ekowisata, pengembangan aspek ekonomi yang cukup tinggi, menurunnya kualitas lingkungan serta permasalahan-permasalahan lain di kawasan ini yang cukup berpengaruh terhadap kawasan di sekitarnya, disusunlah kebijakan pengembangan kawasan tersebut dalam Rencana Induk Pengembangan Obyek Wisata Tlatar Tahun 2006.

Kebijakan pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar memiliki empat tujuan pengembangan yang tentu saja merupakan arahan pengembangan pada aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Arahan kebijakannya adalah pengembangan wisata berkelanjutan yang berorientasi pada preservasi dan konservasi, pengembangan wisata yang bertumpu pada wisata alam tirta, agro dan religi, pelibatan masyarakat lokal, dan pengembangan pariwisata tanpa batas. Namun tujuan tersebut belum tentu dapat mencakup tujuan ekowisata sesungguhnya. Sehingga perlu dilakukan pengukuran efektivitas terhadap pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar tersebut sehingga dapat diketahui apakah pengembangan tersebut telah sesuai dengan tujuan dari pengembangan ekowisata yang sesungguhnya.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Penerapan program-program yang sesuai dengan tujuan pengembangan akan menghasilkan hasil pengembangan kawasan yang efektif. Dengan program-program pengembangan yang sudah diterapkan di Kawasan Ekowisata Tlatar, bagaimana efektivitas implementasi program pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar yang sudah disusun dalam RIPOW Tlatar Tahun 2006 terhadap tujuan sebenarnya dari pengembangan ekowisata?

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Mengetahui bagaimana efektivitas implementasi program pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar terhadap tujuan pengembangan ekowisata secara teoritis.

*commit to user*

## **I.4 Sasaran Penelitian**

1. Terukurnya produktivitas pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar

2. Terukurnya efisiensi pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar
3. Terukurnya kepuasan stakeholder terhadap pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar
4. Terukurnya efektivitas program pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar dilihat dari produktivitas, efisiensi, dan kepuasan dengan melihat temuan-temuan yang ada di lapangan.

## **I.5 Manfaat Penelitian**

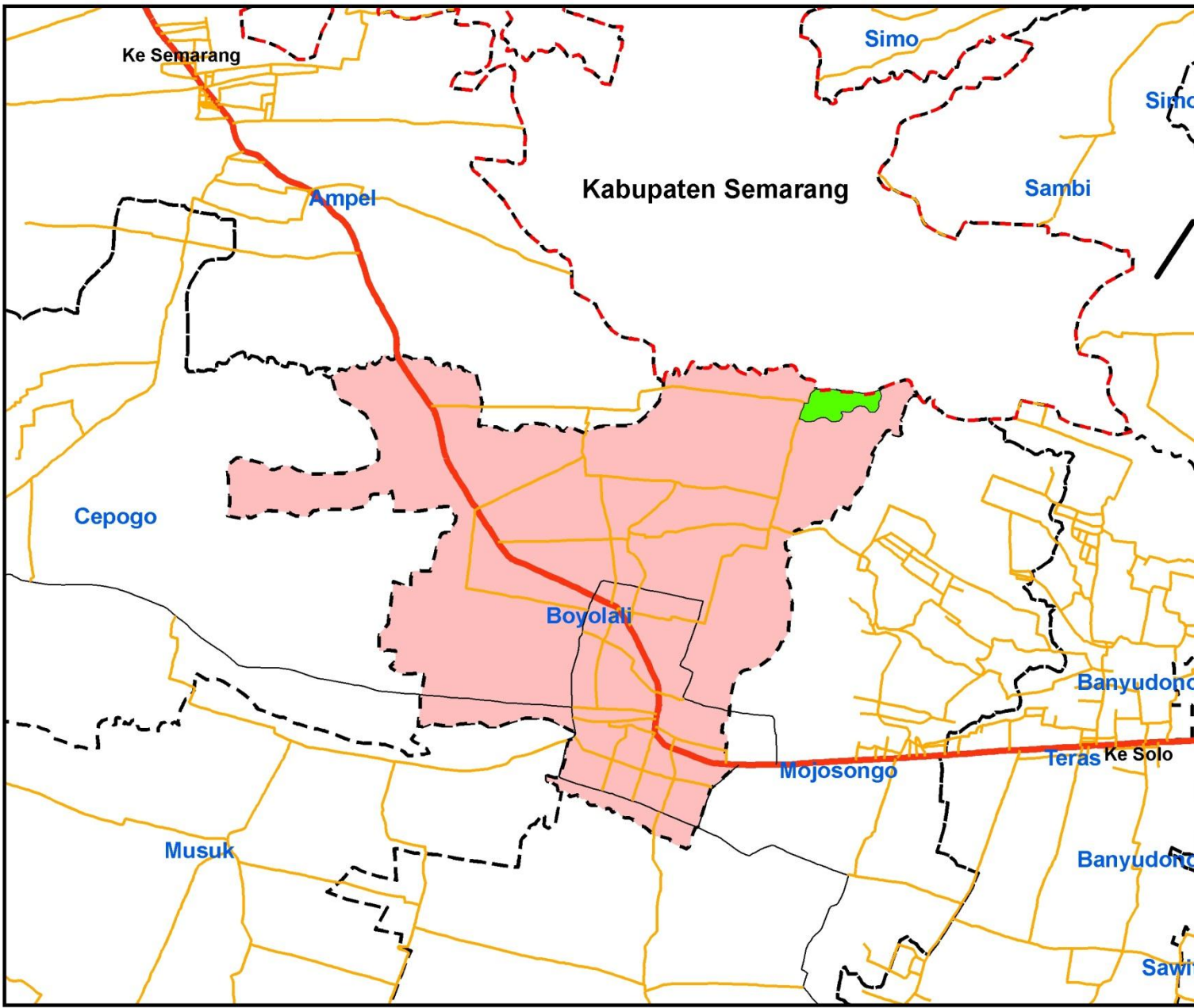
1. Dengan penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan penilaian tingkat efektivitas implementasi program pengembangan yang dilakukan dalam upaya pengembangan kawasan ekowisata Tlatar. Dengan diketahuinya tingkat efektivitas tersebut dapat digunakan sebagai salah satu pertimbangan evaluasi rencana pengembangan yang sudah diimplementasikan, sebagai dasar pertimbangan penyusunan rencana pengembangan selanjutnya.
2. Dapat diadopsi untuk pertimbangan pengembangan kawasan ekowisata lain dengan karakter kawasan yang sama ataupun mirip dengan kawasan ekowisata Tlatar.
3. Dalam keilmuan perencanaan wilayah dan kota, penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan studi pengembangan wilayah dalam sektor pariwisata, tepatnya ekowisata. Penelitian ini akan menyumbangkan ilmu mengenai bagaimana implementasi program-program yang disusun dalam sebuah kebijakan untuk dapat mewujudkan kawasan ekowisata yang baik.

## **I.6 Ruang Lingkup Penelitian**

### **I.6.1 Ruang Lingkup Lokasi**

Penelitian ini memiliki studi kasus berupa Kawasan Ekowisata. Batasan lokasi penelitian ini adalah Kawasan Ekowisata Tlatar yang terletak di Desa Kebonbimo, Kecamatan Boyolali, Kabupaten Boyolali. Penelitian dilakukan di Kawasan Ekowisata Tlatar karena Kawasan Ekowisata Tlatar merupakan kawasan strategis pertumbuhan ekonomi pariwisata di Kabupaten Boyolali dalam RTRW Kabupaten Boyolali dan memiliki perkembangan yang cukup tinggi dengan wisatawan yang ditarik merupakan jumlah yang paling besar di Kabupaten Boyolali seperti yang disebutkan dalam RIPP Kabupaten Boyolali Tahun 2002.





**PETA LOKASI KAWASAN EKOWISATA TLATAR**

SKALA :  
1 : 60.000

**Legenda**

- Batas Kabupaten
- Kota Boyolali
- Kawasan Ekowisata Tlatar

**Jaringan Jalan**

- Jalan Arteri
- Jalan Kolektor
- Jalan Lokal

**INSET**

Prodi Perencanaan Wilayah dan Kota  
Jurusan Arsitektur Fakultas Teknik  
Universitas Sebelas Maret  
2014

**Kode Peta**  
Gambar 1.1

**Sumber**  
Dinas Pariwisata dan Kebudayaan  
Kabupaten Boyolali 2012

### **I.6.2 Ruang Lingkup Waktu**

Penelitian ini merupakan penelitian untuk mengukur hasil implementasi program yang kebijakannya sudah selesai diimplementasikan. Untuk Pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar sendiri kebijakannya mulai dijalankan semenjak tahun 2006 dan masa berlaku kebijakan sampai dengan tahun 2011 namun sampai saat ini belum ada kebijakan baru untuk menggantikan kebijakan yang lama. Sehingga batasan waktu penelitian ini adalah untuk pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar pada tahun 2006-2013.

### **I.6.3 Ruang Lingkup Substansi**

Penelitian ini akan mengukur efektivitas pengembangan kawasan ekowisata.. Batasan substansi penelitian ini adalah untuk pengukuran efektivitas didasarkan pada teori-teori tentang efektivitas dan ekowisata dengan pengukuran data pengembangan kawasan yang merupakan hasil implementasi program pengembangan kawasan ekowisata yang termuat dalam kebijakan RIPOW Tlatar Tahun 2006. Pengukuran efektivitas ini akan didekati dari tujuan pengembangan ekowisata, penggunaan sumber daya pengembangan ekowisata dan persepsi stakeholder. Substansi penelitian ini difokuskan pada pencapaian tujuan pengembangan ekowisata secara teoritis. Batasan substansi implementasi program dalam penelitian ini adalah implementasi program-program yang ada dalam RIPOW Tlatar Tahun 2006

### **I.7 Posisi Penelitian**

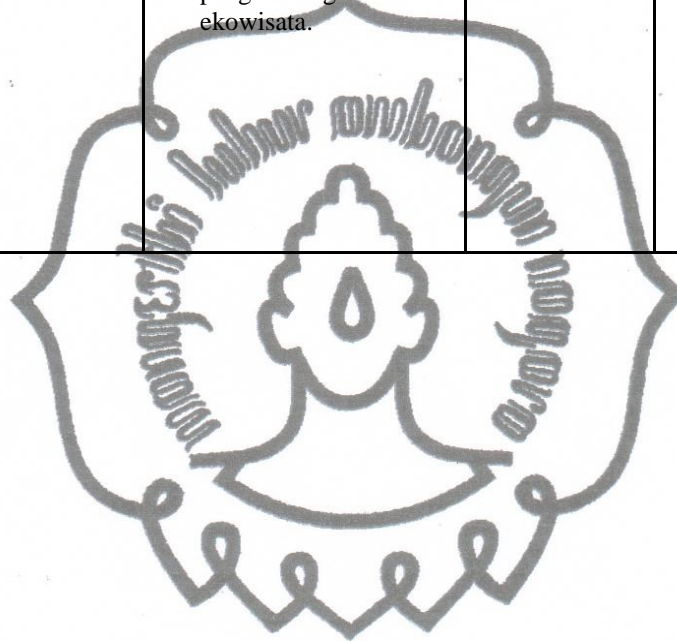
Penelitian ini merupakan pengembangan dari beberapa penelitian yang sebelumnya sudah pernah dilakukan dengan topik baru yang belum pernah diteliti sebelumnya. Penelitian ini adalah penelitian untuk mengukur efektivitas implementasi program terhadap arahan kebijakan pengembangan kawasan dengan studi kasus Kawasan Ekowisata Tlatar Kabupaten Boyolali. Penelitian ini adalah penelitian yang merupakan penggabungan antara penelitian mengenai pengembangan ekowisata dan implementasi program kebijakan. Pembahasan yang akan dilakukan akan berkaitan dengan implementasi program dalam kebijakan pengembangan kawasan dengan tema pengembangan khusus kawasan ekowisata. Berikut adalah penelitian-penelitian yang sebelumnya pernah dilakukan dan memiliki keterkaitan dengan penelitian Efektivitas Implementasi Program Pengembangan Kawasan Ekowisata Tlatar ini :

**Tabel 1.1**  
**Posisi Penelitian**

No	Nama Peneliti	Tahun	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Kaitan Dengan Penelitian ini
1.	Annihayah, Yeremias T. Keban, Doddy Aditya Iskandar	2008	Efektivitas Program Penataan Kawasan Pariwisata Pantai Parangtritis Kabupaten Bantul	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk mengkaji dan menganalisis tingkat efektivitas program penataan kawasan pariwisata Pantai Parangtritis Kabupaten Bantul</li> <li>2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat efektivitas pelaksanaannya.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deskriptif Kualitatif</li> </ul>	<p>Pelaksanaan program penataan kawasan pariwisata Pantai Parangtritis secara keseluruhan telah efektif</p>	<p>Sama-sama merupakan penelitian tentang efektivitas namun bahasannya lebih mendalam daripada pariwisata. Penelitian ini merupakan penelitian efektivitas yang membahas ekowisata</p>
2.	La Ode Abdul Haadiy Qayyum	2008	Efektivitas Program Pendidikan Gratis SMP Negeri 3 Wonomulyo Kabupaten Polewali Mandar	Mengetahui efektivitas program pendidikan gratis di SMP Negeri 3 Wonomulyo Kabupaten Polewali Mandar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deskriptif Kualitatif</li> </ul>	<p>Program pendidikan gratis di Kabupaten Polewali Mandar yang bertujuan Memberi kesempatan kepada usia belajar guna mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu telah berjalan dengan efektif</p>	<p>Sama-sama merupakan penelitian tentang efektivitas implementasi program dalam kebijakan pemerintah namun dalam penelitian ini implementasi programnya adalah untuk pengembangan ekowisata</p>
3.	Imam Rudy Kurnianto	2008	Pengembangan Ekowisata (Ecotourism ) Di Kawasan Waduk Cacaban Kabupaten Tegal	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Melakukan kajian pola pemanfaatan lahan di kawasan waduk Cacaban yang dapat mendukung pengembangan ekowisata.</li> <li>2. Menginventarisir potensi ekowisata yang dapat dikembangkan di kawasan waduk Cacaban.</li> <li>3. Merumuskan konsep kebijakan dan peran institusi dalam</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deskriptif Kualitatif</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pola pemanfaatan lahan di kawasan waduk Cacaban belum mendukung upaya konservasi tanah dan kelestarian waduk Cacaban</li> <li>2. Potensi pengembangan ekowisata di kawasan waduk Cacaban secara spesifik dibedakan sesuai dengan daerah peruntukan</li> <li>3. Kebijakan pengembangan</li> </ol>	<p>Sama-sama merupakan penelitian tentang ekowisata namun penelitian ini lebih mengarah ke evaluasi implementasi program bukan untuk merumuskan konsep kebijakan pengembangan ekowisata</p>

No	Nama Peneliti	Tahun	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Kaitan Dengan Penelitian ini
				<p>pengelolaan kawasan wisata waduk Cacaban dalam mendukung pengembangan ekowisata.</p>		<p>ekowisata di kawasan waduk Cacaban secara intesif dengan melibatkan Pemerintah Kabupaten Tegal, Pemerintah Propinsi Jawa Tengah, Perum Perhutani dan masyarakat dalam bentuk Badan Pengelola Ekowisata Waduk Cacaban</p>	

Sumber : Peneliti 2013





## I.8 Sistematika Penelitian

- **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini memuat tentang latar belakang penelitian, permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, tujuan dan sasaran penelitian, ruang lingkup dan batasan penelitian, posisi penelitian, dan sistematika pembahasan. Semua yang berkaitan dengan persiapan maupun awal mula dilakukannya penelitian ini dituangkan di dalam bab ini.

- **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi eksplorasi teori-teori yang terkait dengan penelitian ini sehingga dapat mengarahkan penelitian ini akan menjadi penelitian seperti apa. Teori-teori yang digunakan adalah teori pendekatan efektivitas, ukuran-ukuran efektivitas, tujuan pengembangan kawasan ekowisata, dan ukuran-ukuran yang harus dicapai dalam pengembangan ekowisata. Teori-teori dalam bab ini akan membentuk kerangka pikir penelitian yang akhirnya akan memunculkan variabel-variabel yang akan digunakan dalam penelitian ini. Variabel-variabel ini akan ditindaklanjuti pada bagian metode penelitian.

- **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini akan memuat pendekatan penelitian, jenis penelitian, variabel, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data. Dalam bab ini akan dibahas lebih mendetail mengenai variabel dan unsur-unsur yang ada di dalamnya. Selain itu, akan dijelaskan bagaimana teknik analisis akan dapat diaplikasikan pada data-data yang akan didapatkan sehingga dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

- **BAB IV GAMBARAN KAWASAN PENELITIAN**

Bab ini akan memuat kompilasi data dari kebutuhan data yang sebelumnya disebutkan dalam metode penelitian Data meliputi hasil implementasi program, penggunaan sumber daya dan kepuasan pihak-pihak terkait. Data sudah diarahkan ke skala ukur masing-masing variabel sehingga dalam bab selanjutnya sudah siap untuk dianalisis dan dibahas lebih dalam.

- **BAB V PEMBAHASAN**

Bab ini akan melakukan analisis data-data yang telah diperoleh sesuai dengan analisis yang sudah disebutkan dalam metodologi penelitian kemudian dilanjutkan dengan pembahasan terkait dengan temuan-temuan yang ada di lapangan. Dengan dilakukannya analisis dan pembahasan dalam bab ini, sasaran-sasaran penelitian akan mampu terjawab melalui pengukuran indikator-indikator dan temuan fakta yang ada di lapangan.

- **BAB VI KESIMPULAN**

Bab ini akan berisi kesimpulan-kesimpulan penting yang didapatkan dalam penelitian ini. Sehingga bahasan yang pokok akan disaring dan disimpulkan dalam bab ini sesuai dengan sasaran penelitian ini dengan melihat temuan-temuan yang ada di lapangan.

