

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEPARIWISATAAN DI KABUPATEN BANDUNG BARAT

**Moch Fadillah Akbar**

Program Magister Administrasi dan Kebijakan Publik, Universitas Pasundan, Bandung

Pembimbing: Prof. Dr. R. Taqwaty Firdausijah, M.Si | Prof. Dr. Iwan Satibi, S.Sos., M.Si

## ABSTRAK

Pariwisata merupakan sektor yang sangat strategis dalam pembangunan ekonomi daerah. Penelitian ini mengkaji implementasi Peraturan Daerah (Perda) No. 7 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata di Kabupaten Bandung Barat menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan George Edward III yang mencakup empat dimensi utama: Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi.

Dengan metode kualitatif deskriptif, data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan Kepala Bidang Pariwisata dan Kepala Bidang Pemasaran Pariwisata Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Disparbud KBB), pengelola objek wisata Curug Tilu Leuwi Opat dan Curug Bugbrug, serta para wisatawan. Observasi lapangan dan studi dokumentasi turut dilakukan untuk memperkaya temuan.

Hasil penelitian mengungkap adanya kesenjangan implementasi yang signifikan. Komunikasi kebijakan masih dangkal dan jarang — pengelola Curug Bugbrug hanya mendapatkan satu kali kunjungan langsung dari dinas. Sumber daya mengalami tekanan akibat efisiensi anggaran nasional, sehingga pengelola objek wisata harus membiayai pengembangan secara mandiri tanpa bantuan pemerintah. Di sisi lain, disposisi positif terlihat pada aparatur dinas maupun pengelola lokal yang menunjukkan komitmen nyata dalam pelayanan. Struktur birokrasi menampakkan paradoks: SOP internal dinas sudah ada namun belum menjangkau pelaksana di lapangan, dan koordinasi lintas sektor — terutama untuk aksesibilitas jalan — belum terselesaikan.

**Kata Kunci:** *Kebijakan Pariwisata, Implementasi Kebijakan, George Edward III, Kabupaten Bandung Barat, Administrasi Publik*

## 1. PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan salah satu mesin penggerak ekonomi daerah yang paling kuat. Di luar menghasilkan pendapatan dan lapangan kerja, sektor ini juga melestarikan warisan budaya, mendorong pertumbuhan infrastruktur, dan menghubungkan komunitas lokal dengan dunia yang lebih luas. Di Indonesia, sektor ini secara resmi ditetapkan sebagai prioritas nasional melalui Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang mendefinisikan pariwisata sebagai industri jasa multidimensi yang harus direncanakan, dikelola, dan dikembangkan secara berkelanjutan melalui kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta.

Kabupaten Bandung Barat (KBB) merupakan salah satu kabupaten di Jawa Barat yang paling kaya akan potensi wisata alam dan budaya. Terbentuk melalui pemekaran Kabupaten Bandung pada tahun 2007 berdasarkan Undang-Undang No. 12/2007, KBB mencakup 16 kecamatan dengan bentang alam yang beragam — mulai dari pegunungan vulkanik dan air terjun alami, hingga komunitas desa tradisional dan gua-gua bersejarah. Kekayaan alam ini menjadikan KBB berpotensi besar sebagai destinasi ekowisata unggulan di kawasan metropolitan Bandung.

Namun, data kunjungan wisatawan dari Badan Pusat Statistik (BPS) menggambarkan realita yang lebih kompleks. Pada tahun 2022, pasca-pembukaan kembali setelah pandemi COVID-19, KBB menerima

lebih dari 4,4 juta wisatawan domestik — kenaikan luar biasa sebesar 103% dibanding tahun 2021. Namun sejak saat itu, tren berbalik tajam: jumlah wisatawan turun 22% pada 2023, dan kembali turun 12% pada 2024, dengan kunjungan wisatawan mancanegara anjlok hingga 87% dalam tahun yang sama.

Tren ini memunculkan pertanyaan mendesak tentang efektivitas kebijakan. Kabupaten Bandung Barat telah memiliki Peraturan Daerah (Perda) No. 7 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata Daerah — kerangka hukum komprehensif yang seharusnya memandu pengembangan destinasi, kualitas layanan, koordinasi pemangku kepentingan, dan strategi promosi. Lantas, mengapa kinerja pariwisata justru mengalami penurunan signifikan meski regulasi tersebut sudah ada?

Penelitian ini menjawab pertanyaan tersebut dengan mengkaji bagaimana kebijakan sesungguhnya diimplementasikan di lapangan, menggunakan model implementasi empat dimensi George Edward III sebagai lensa analitis.

## **2. KERANGKA TEORI**

Penelitian implementasi kebijakan telah lama berkulat untuk menjelaskan kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dengan baik dan hasil nyatanya di lapangan. Di antara kerangka paling berpengaruh dalam bidang ini adalah model yang dikemukakan oleh George C. Edward III (1980), yang mengidentifikasi empat variabel kritis penentu keberhasilan atau kegagalan sebuah kebijakan dalam praktik.

### **2.1 Komunikasi**

Agar sebuah kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif, arahan-arahannya harus disampaikan dengan jelas kepada semua pihak yang relevan. Edward berargumen bahwa ada tiga aspek komunikasi yang paling penting: transmisi (apakah informasi menjangkau orang yang tepat), kejelasan (apakah instruksi tidak ambigu), dan konsistensi (apakah pesan-pesan koheren dari waktu ke waktu). Tanpa ketiga hal ini, para pelaksana dibiarkan menebak-nebak apa yang diharapkan dari mereka.

### **2.2 Sumber Daya**

Bahkan kebijakan yang dikomunikasikan secara sempurna pun akan gagal jika para pelaksana tidak memiliki sarana untuk menjalankannya. Sumber daya mencakup sumber daya manusia (staf yang kompeten dan memadai), sumber daya finansial (anggaran yang cukup), sumber daya informasi (pengetahuan yang diperlukan untuk implementasi), dan kewenangan (mandat hukum untuk bertindak). Keterbatasan sumber daya merupakan salah satu penyebab kegagalan implementasi yang paling umum dan melemahkan.

### **2.3 Disposisi**

Disposisi mengacu pada sikap dan komitmen mereka yang bertanggung jawab atas implementasi kebijakan. Pelaksana yang termotivasi, yang memahami dan meyakini tujuan kebijakan, jauh lebih mungkin untuk melaksanakannya dengan setia dan kreatif. Ketika disposisi lemah atau tidak mendukung, bahkan kebijakan yang didukung sumber daya memadai pun bisa terhenti.

### **2.4 Struktur Birokrasi**

Dimensi ini mencakup Prosedur Operasi Standar (SOP) yang mengatur pelaksanaan tugas, dan tingkat fragmentasi — apakah kewenangan implementasi tersebar di berbagai instansi dengan cara yang

mempersulit koordinasi. Fragmentasi yang berlebihan menciptakan celah akuntabilitas, penundaan, dan inkonsistensi yang mengikis efektivitas kebijakan (Agustino, 2020).

Keempat variabel ini bersama-sama membentuk sistem yang saling terhubung. Kelemahan pada salah satu dimensi dapat merusak efektivitas keseluruhan, terlepas dari seberapa kuat dimensi lainnya. Inilah kerangka analitis yang diterapkan dalam penelitian ini.

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif deskriptif, yang sesuai untuk eksplorasi mendalam terhadap fenomena sosial yang tidak dapat ditangkap secara memadai melalui pengukuran kuantitatif semata. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Bandung Barat, dengan fokus pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Disparbud KBB) serta dua objek wisata alam: Curug Tilu Leuwi Opat dan Curug Bugbrug.

Data dikumpulkan melalui tiga metode utama: (1) wawancara mendalam dengan Kepala Bidang Pariwisata, Kepala Bidang Pemasaran Pariwisata, pengelola kedua destinasi wisata, dan sejumlah wisatawan; (2) observasi lapangan langsung di kedua objek wisata untuk menilai kondisi nyata fasilitas, aksesibilitas, dan pengelolaan pengunjung; serta (3) studi dokumentasi, mencakup analisis Perda No. 7/2013, dokumen perencanaan dinas, dan statistik pariwisata BPS.

Analisis data mengikuti model interaktif — reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan — dengan kredibilitas yang ditetapkan melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan perspektif dari aparatur dinas, pengelola objek wisata, dan wisatawan untuk mengidentifikasi konvergensi dan divergensi dalam keterangan mereka.

### 4. TEMUAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1 Komunikasi

Komunikasi muncul sebagai dimensi yang paling kritis dan bermasalah dalam penelitian ini. Meski Disparbud KBB telah berupaya menyosialisasikan Perda No. 7/2013 — menggunakan kombinasi kunjungan lapangan langsung, grup WhatsApp, Zoom Meeting, dan media sosial — jangkauan dan kedalaman komunikasi tersebut masih sangat terbatas.

Kesenjangan paling mencolok terlihat di Curug Bugbrug, di mana pengelola objek wisata melaporkan hanya mendapatkan satu kali kunjungan langsung dari dinas pariwisata. Akibatnya, mereka sebagian besar tidak mengetahui isi kebijakan dan justru mengandalkan panduan dari Perum Perhutani untuk arahan operasional mereka.

*"Kalau untuk sekarang belum ada, cuma langsungnya bapak kalau untuk kebijakan biasanya ada edaran dari perhutani. Kalau dari pemda belum tahu, soalnya bapak dapatnya dari perhutani. Baru-baru 1 kali saja ada pertemuan dengan disbudpar itupun kesini hanya nge cek saja."*

— Pengelola Objek Wisata Curug Bugbrug

Bahkan di Curug Tilu Leuwi Opat, yang pengelolaannya lebih profesional, informasi tentang kebijakan sebagian besar diperoleh dari memantau unggahan media sosial dinas — mode komunikasi yang pasif dan non-dialogis, yang meninggalkan banyak pertanyaan operasional tanpa jawaban. Ironisnya, para wisatawan sendiri melaporkan mengetahui destinasi-destinasi ini terutama melalui postingan TikTok dan Instagram dari pengguna lain dan influencer — bukan dari sumber resmi pemerintah mana pun.

Temuan ini konsisten dengan konsep 'implementation gap' dalam literatur kebijakan publik: kesenjangan antara perumusan kebijakan dan implementasi di tingkat lapangan, yang dalam hal ini didorong oleh ketergantungan berlebihan pada komunikasi digital yang tidak memiliki interaktivitas yang diperlukan untuk memastikan pemahaman kebijakan yang sesungguhnya.

## 4.2 Sumber Daya

Keterbatasan sumber daya menjadi dimensi yang paling menantang secara struktural dalam penelitian ini. Tiga sub-dimensi sangat bermasalah: sumber daya manusia, anggaran, dan infrastruktur fisik.

Dalam hal sumber daya manusia, Disparbud KBB sendiri mengakui kekurangan staf yang kompeten — meski pimpinan dinas menyikapinya dengan optimisme, mencatat bahwa pariwisata merupakan sektor multidisiplin yang terbuka bagi berbagai latar belakang profesional. Namun di tingkat objek wisata, gambarannya lebih memprihatinkan: Curug Bugbrug sepenuhnya mengandalkan warga lokal tanpa pelatihan khusus, sementara Curug Tilu Leuwi Opat mengambil langkah lebih proaktif dengan merekrut spesialis untuk aktivitas berisiko tinggi seperti panjat tebing.

Dimensi anggaran sangat dipengaruhi oleh program efisiensi nasional. Dinas melaporkan bahwa frekuensi kunjungan monitoring dipotong setengahnya akibat keterbatasan biaya operasional. Yang lebih kritis, tidak satu pun dari kedua objek wisata yang diteliti pernah menerima bantuan keuangan langsung dari pemerintah daerah — keduanya mengelola biaya pengembangan dan operasional sepenuhnya dari pendapatan mereka sendiri.

*"Tidak ada pak untuk bantuan dari pemerintah, semuanya kami kelola dengan anggaran sendiri. Disini untuk fasilitas masih pada baru dan masih pada tahap pengembangan, dan kami kelola dengan anggaran sendiri."*

— **Pengelola Objek Wisata Curug Bugbrug**

Infrastruktur fisik — khususnya aksesibilitas jalan — menjadi keluhan terbesar dari para wisatawan. Pengunjung di kedua objek wisata menggambarkan kondisi jalan yang sangat buruk: lubang-lubang besar, jalanan berlumpur, dan kondisi yang menimbulkan risiko nyata bagi kendaraan maupun keselamatan pribadi. Ini merupakan kegagalan koordinasi lintas sektor yang klasik: pemeliharaan jalan berada di bawah wewenang Dinas Pekerjaan Umum (Dinas PU), bukan dinas pariwisata, menciptakan kesenjangan yang tidak sepenuhnya menjadi tanggung jawab pihak mana pun.

*"Jalannya rusak banget, bisa-bisa rusak kendaraan kalau lewat sini dan nggak dibenerin terus mah, banyak batu batu gede dan berlubang, malah berlumpur bikin gampang kepleset sih kalau lagi musim hujan."*

— **Wisatawan Curug Tilu Leuwi Opat**

### 4.3 Disposisi

Disposisi merupakan satu-satunya dimensi di mana temuan penelitian sebagian besar positif — meski dengan nuansa penting. Di tingkat dinas, para pejabat menunjukkan komitmen yang tulus terhadap pekerjaan mereka. Kepala Bidang Pariwisata secara terbuka mengungkapkan pendekatan personalnya untuk langsung turun ke lapangan, menekankan bahwa dikenalnya para aparatur oleh para mitra merupakan bukti keterlibatan yang bermakna.

Pengelola objek wisata juga menunjukkan disposisi positif yang kuat — namun komitmen mereka beroperasi sebagian besar secara mandiri dari kebijakan formal. Setelah mendapatkan panduan yang minim dari pemerintah, kedua tim pengelola mengembangkan standar layanan dan praktik operasional mereka sendiri. Hasilnya adalah bentuk ketahanan bottom-up: layanan berkualitas tinggi yang disampaikan melalui motivasi intrinsik daripada kepatuhan kebijakan.

Umpan balik wisatawan mengkonfirmasi kualitas layanan di lapangan. Beberapa pengunjung memuji kebersihan fasilitas, responsivitas staf, dan kualitas amenities — khususnya di Curug Bugbrug.

*"Pelayanannya bagus. Di curugnya udah ada musala, warung juga, kamar mandi juga. Kayaknya masih baru, jadi manajemennya cukup ngerawat juga tempatnya. Jujur manajemen di sini bagus banget dibanding yang CIC."*

— Husna, Wisatawan Curug Bugbrug

Perhatian utama pada disposisi bukanlah ketidakhadirannya, melainkan ketidaklengkapannya. Niat baik dan kerja keras tidak dapat mengkompensasi kurangnya pemahaman kebijakan. Ketika pengelola objek wisata tidak mengetahui apa yang dituntut kebijakan, disposisi positif mereka diarahkan pada insting mereka sendiri daripada pada standar yang telah ditetapkan — menghasilkan kualitas yang membanggakan namun tidak terverifikasi terhadap tolok ukur regulasi.

### 4.4 Struktur Birokrasi

Dimensi struktur birokrasi mengungkapkan apa yang dapat digambarkan sebagai kegagalan bertingkat (cascade failure): sebuah sistem di mana prosedur ada di tingkat atas tetapi gagal mengalir ke bawah, ke tempat implementasi sebenarnya terjadi.

Di dalam Disparbud KBB, SOP sudah ada dan terstruktur dengan mengacu pada Perda No. 7/2013 dan Peraturan Bupati (Perbup) No. 53/2021. Peran dan tanggung jawab didefinisikan secara formal. Namun, kejelasan prosedural ini berhenti di batas-batas instansi itu sendiri. Pengelola di Curug Bugbrug dan Curug Tilu Leuwi Opat mengkonfirmasi bahwa tidak ada SOP operasional yang pernah diberikan kepada mereka oleh pemerintah — membuat praktik pengelolaan harus diimprovisasi secara individual.

Koordinasi lintas sektor merupakan kelemahan struktural lainnya yang menonjol. Dinas secara jelas menyadari kebutuhan untuk bekerja sama dengan unit pemerintah lain — khususnya Dinas PU untuk perbaikan jalan dan dengan unit desa untuk keterlibatan komunitas. Namun, mekanisme koordinasi formal yang mengikat belum ada. Bukti paling gamblang dari kegagalan ini adalah kondisi jalan yang buruk secara terus-menerus menuju kedua objek wisata, meskipun berulang kali disebutkan sebagai perhatian prioritas namun tidak kunjung terselesaikan.

Menambah kompleksitas tantangan koordinasi adalah kehadiran Perum Perhutani, perusahaan kehutanan negara yang menguasai sebagian besar lahan hutan tempat objek wisata alam KBB berada. Ini menciptakan pengaturan tripartit — antara dinas pariwisata, Perhutani, dan pengelola lokal — yang saat ini tidak memiliki protokol koordinasi formal yang jelas. Sementara itu, sistem monitoring dan evaluasi yang ada terbukti lebih bersifat reaktif daripada sistematis, didorong oleh periode puncak musiman daripada oleh indikator kinerja yang terkait dengan tujuan kebijakan.

## 5. KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini telah mengkaji implementasi kebijakan kepariwisataan Kabupaten Bandung Barat melalui penerapan sistematis model empat variabel George Edward III. Kesimpulan keseluruhan jelas: implementasi Perda No. 7/2013 belum mencapai tingkat optimal, dan terdapat kesenjangan signifikan antara rancangan kebijakan dan pelaksanaan di tingkat lapangan.

Komunikasi tetap menjadi tantangan paling mendesak — substansi kebijakan belum tersampaikan secara efektif kepada para pengelola objek wisata yang bertanggung jawab atas pelaksanaannya sehari-hari. Sumber daya mengalami tekanan yang secara nyata menghambat kapasitas implementasi dinas. Disposisi merupakan dimensi terkuat, dengan komitmen tulus yang tampak di semua tingkatan, namun orientasi positif ini belum didasari oleh pengetahuan kebijakan yang substansial. Dan struktur birokrasi ditandai oleh kesenjangan antara SOP di tingkat dinas dan operasional di lapangan, diperparah oleh tantangan koordinasi lintas instansi yang belum terselesaikan.

Di balik tantangan-tantangan ini, penelitian juga mengidentifikasi fondasi yang kuat untuk perbaikan: motivasi intrinsik yang tinggi di kalangan pejabat dan pengelola, penggunaan platform digital yang efektif untuk pemasaran, pengembangan wisata berbasis komunitas yang berhasil melalui pokdarwis, dan pengakuan politik yang semakin kuat terhadap pariwisata sebagai sektor unggulan — yang pada tahun 2025 dilaporkan melampaui sektor pertambangan dalam kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bandung Barat.

Untuk menerjemahkan potensi ini menjadi kinerja nyata, lima rekomendasi strategis ditawarkan:

1. Membangun program sosialisasi kebijakan yang teratur dan dialogis — bukan kaskade informasi satu arah, melainkan saluran komunikasi dua arah yang sejati dengan sesi dialog terstruktur minimal dua kali setahun bagi seluruh pengelola objek wisata.
2. Mengadvokasikan alokasi dana khusus untuk mendukung pengembangan di tingkat objek wisata, khususnya bagi pengelola yang beroperasi tanpa bantuan keuangan pemerintah sama sekali.
3. Menyusun dan mendistribusikan SOP operasional yang spesifik untuk lapangan kepada seluruh pengelola objek wisata, ditulis dalam bahasa yang mudah dipahami dan mencakup standar pelayanan, perizinan, dan mekanisme pelaporan.
4. Membentuk mekanisme koordinasi multi-instansi yang formal untuk mengatasi isu lintas sektor — khususnya infrastruktur jalan — dengan tenggat waktu dan akuntabilitas yang jelas di antara Disparbud, Dinas PU, Perhutani, dan pemerintah desa.
5. Menetapkan sistem insentif dan penghargaan terstruktur bagi pelaksana berprestasi untuk mempertahankan motivasi dan mendorong keunggulan dalam pelaksanaan kebijakan dalam jangka panjang.

---

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi)*. Bandung: Alfabeta.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bandung Barat. (2024). *Statistik Kepariwisata Kabupaten Bandung Barat 2021–2024*. KBB: BPS.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Novalisa, N., et al. (2017). Otonomi Daerah dan Pembangunan Daerah di Indonesia. *Jurnal Administrasi Publik*, 5(2), 150–162.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata Daerah.
- Peraturan Bupati Bandung Barat Nomor 53 Tahun 2021 tentang Tupoksi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Bandung Barat.
- Pitana, I. G., & Gayatri, P. G. (2005). *Sosiologi Pariwisata*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Sumbodo, Y. P., Marzuki, Yudhantara, S. M., & Widiastuti. (2024). *Metode Penelitian Kualitatif dalam Ilmu Sosial*. Jakarta: Penerbit Akademik.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Bandung Barat.