

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PARIWISATA GUA  
BATU CERMIN DI LABUAN BAJO KABUPATEN MANGGARAI  
BARAT**

**Sergiana Delarista**

Program Studi Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya  
[sergianadelarista@gmail.com](mailto:sergianadelarista@gmail.com)

**Anggraeny Puspaningtyas**

Program Studi Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

**Eddy Wahyudi**

Program Studi Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya  
[ediwahyudi@untag-sby.ac.id](mailto:ediwahyudi@untag-sby.ac.id)

**ABSTRACT**

This study aims to analyze the implementation of policies in the management of Batu Cermin Cave tourism in Labuan Bajo, West Manggarai Regency. The theory used is the theory of Mazmanian and Sabatier, with four main indicators, namely: the ease/difficulty of problems being controlled, the ability of policies to structure the implementation process, variables outside of policies that affect the implementation process, and stages in the implementation process. The research method used is qualitative descriptive with data collection techniques through observation, interviews, and documentation. The results of the study indicate that the implementation of the policy went quite well through cooperation between the Department of Tourism, Creative Economy, and Culture and the Bidadari Regional Public Company (Perumda). However, there are still challenges such as the quality of service from officers (rangers/guides), suboptimal human resources, and minimal public awareness of conservation. Overall, the management policy shows a positive direction towards sustainable and inclusive tourism.

**Keywords:** *Policy Implementation, Tourism, Batu Cermin Cave*

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan dalam pengelolaan pariwisata Gua Batu Cermin di Labuan Bajo, Kabupaten Manggarai Barat. Teori yang digunakan adalah teori Mazmanian dan Sabatier, dengan empat indikator utama, yaitu: mudah/tidaknya masalah dikendalikan, kemampuan kebijaksanaan untuk menstrukturkan proses implementasi, variabel diluar kebijaksanaan yang mempengaruhi proses implementasi, dan tahap-tahap dalam

proses implementasi. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan berjalan cukup baik melalui kerja sama antara Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif, dan Kebudayaan dengan Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Bidadari. Namun, masih ada ditemukan tantangan seperti kualitas pelayanan dari para petugas (ranger/guide), sumber daya manusia yang belum optimal, dan minimnya kesadaran masyarakat terhadap konservasi. Secara keseluruhan, kebijakan pengelolaan menunjukkan arah positif menuju pariwisata berkelanjutan dan inklusif.

**Kata kunci:** *Implementasi Kebijakan, Pariwisata, Gua Batu Cermin*

## **A. PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar ketujuh di dunia dengan lebih dari 17.000 pulau yang tersebar dari Sabang hingga Merauke. Setiap provinsi di Indonesia memiliki kekayaan alam, budaya, dan tradisi yang menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan, baik domestik maupun mancanegara. Keanekaragaman sektor pariwisata, seperti wisata alam, budaya, dan religi, menjadi modal penting dalam pengembangan pariwisata nasional. Oleh karena itu, pemerintah dan pelaku industri pariwisata terus mendorong pengelolaan sektor ini secara optimal, terutama pada wisata berbasis alam.

Pengembangan pariwisata alam menjadi fokus dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Berbagai bentuk wisata alam seperti ekowisata, wisata bahari, wisata petualangan, dan agrowisata dikembangkan dengan prinsip keberlanjutan. Strategi pengembangan mencakup pelestarian lingkungan dan budaya lokal, peningkatan infrastruktur, promosi yang masif, serta pemberdayaan masyarakat lokal agar terlibat aktif dalam aktivitas pariwisata. Kolaborasi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat menjadi kunci utama untuk mewujudkan pariwisata yang inklusif dan berkelanjutan.

Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) adalah salah satu wilayah yang kaya akan potensi wisata, baik dari sisi keindahan alam maupun kekayaan budayanya. Pulau-pulau seperti Flores, Sumba, Timor, dan Alor menyuguhkan berbagai destinasi yang unik, seperti Pulau Komodo dan Danau Kelimutu. Selain keindahan alam, NTT juga memiliki warisan budaya yang kuat dan masih dilestarikan hingga kini. Namun, masih terdapat kendala dalam pengembangan pariwisata, seperti keterbatasan infrastruktur, promosi yang belum maksimal, dan tata kelola destinasi yang perlu ditingkatkan.

Kabupaten Manggarai Barat, khususnya wilayah Labuan Bajo, menjadi salah satu ikon pariwisata unggulan di NTT. Salah satu objek wisata yang menonjol adalah Gua Batu Cermin, yang menyimpan nilai geologis, sejarah, dan keindahan alami yang unik. Gua ini terkenal dengan fenomena cahaya yang memantul di dinding gua menyerupai cermin. Temuan artefak dan lukisan purba di dalamnya menunjukkan bahwa gua ini pernah dihuni manusia prasejarah. Namun, potensi besar ini belum sepenuhnya didukung dengan infrastruktur yang memadai dan tata kelola yang optimal.

Dalam Perda Kabupaten Manggarai Barat Nomor 3 Tahun 2014 dan RPJMD

2021–2026, pemerintah menegaskan komitmennya dalam mewujudkan pengembangan pariwisata berkelanjutan berbasis masyarakat. Tujuan kebijakan ini antara lain meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melestarikan lingkungan, dan memperkuat identitas budaya lokal. Namun, tantangan seperti kurangnya partisipasi masyarakat, minimnya fasilitas pendukung, serta masalah kebersihan dan aksesibilitas masih menjadi hambatan yang perlu segera diatasi agar pengelolaan pariwisata dapat berjalan efektif.

Tantangan bagi Dinas Pariwisata Manggarai Barat ialah mendatangkan wisatawan ke Manggarai Barat dan meningkatkan promosi. Sebagai salah satu industri jasa, pariwisata sangat berperan sebagai sumber penghasil devisa bagi Kabupaten Manggarai Barat dan Nusa Tenggara Timur (NTT) secara umum. Sektor pariwisata ini mempunyai potensi baik untuk menciptakan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha serta meningkatkan dan meratakan pendapatan masyarakat dan daerah. Sehingga dibutuhkan strategi dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan untuk mengelola dengan baik objek wisata yang ada di Manggarai Barat agar dapat meningkatkan pendapatan daerah (Iqbal, 2020).

Dalam mengoptimalkan potensi pariwisata tersebut, pemerintah telah menetapkan kebijakan pengelolaan berbasis keberlanjutan yang bertujuan untuk menjaga kelestarian lingkungan sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Linnes dkk (2020) berpendapat bahwa konsep pariwisata berkelanjutan merupakan paradigma mainstream yang menekankan pada keseimbangan alam, sosial budaya dan ekonomi, dimana pengunjung dapat menikmati sumber daya alam pada sebuah destinasi wisata dengan meminimalkan dampak negatif terhadap lingkungan dan memberikan manfaat finansial bagi penduduk tuan rumah.

Peningkatan jumlah wisatawan dari tahun ke tahun di Gua Batu Cermin menunjukkan tingginya potensi ekonomi yang dapat dihasilkan. Namun demikian, peningkatan tersebut harus dibarengi dengan kebijakan pengelolaan yang berkelanjutan agar dampak negatif terhadap lingkungan dan budaya dapat diminimalisir. Oleh karena itu, diperlukan kajian terhadap implementasi kebijakan pengelolaan pariwisata di Gua Batu Cermin untuk memastikan bahwa pengembangan destinasi ini tidak hanya menguntungkan secara ekonomi, tetapi juga menjaga keberlanjutan lingkungan dan sosial di kawasan tersebut.

## **B. KAJIAN TEORITIS**

### **1. Kebijakan Publik**

James Anderson (dalam Winarno, 2014:21) mendefinisikan kebijakan publik sebagai arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Udoji dalam Solichin Abdul Wahab (2012:126) mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah Suatu hal penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan.

### **2. Definisi Implementasi**

Menurut Hanifah Harsono dalam bukunya yang berjudul “Implementasi Kebijakan dan Politik” mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan yaitu, implementasi merupakan suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi.

Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program (Harsono, 2006).

Menurut Guntur Setiawan dalam bukunya yang berjudul “Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan” mengemukakan pendapatnya bahwa, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif (Guntur, 2004). Dari pendapat tersebut, dapat dikatakan bahwa implementasi merupakan proses untuk melaksanakan ide, proses atau seperangkat aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan penyesuaian dalam tubuh birokrasi demi terciptanya suatu tujuan yang bisa mencapai dengan jaringan pelaksana yang bisa dipercaya.

### **3. Implementasi Kebijakan Publik**

Daniel Mazmania dan Paul A. Sabatier (1983), mengemukakan bahwa Implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Mazmania dan Sabatier memperkenalkan Model Implementasi Kebijakan dengan suatu kerangka analisis implementasi (*a frame work fo implementation analysis*) sebagai salah satu model implementasi kebijakan yang tepat dan operasional. Keunggulan dari model implementasi ini adalah kemampuannya mengidentifikasi dan menjelaskan proses implementasi kebijakan, mulai dari output kebijakan sampai pada dampak dari kebijakan tersebut, yang ditunjukan sebagai variabel tergantung dan dipengaruhi oleh variabel-variabel bebas yang teridentifikasi. Kelemahannya adalah model implementasi ini yang relatif rumit, yang tidak hanya terletak pada birokrasi sebagai implementor, tetapi juga faktor-faktor di luar birokrasi.

Model yang dikemukakan oleh Mazmania dan Sabatier (1983) merujuk ada tiga variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu karakteristik masalah, (Tractability of the problem), karakteristik kebijakan (Ability of statue to structure implementation) dan lingkungan kebijakan (Non statutory variables affecting implementation).

Dalam konteks Implementasi Kebijakan, terdapat beberapa variabel yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Berikut adalah penjelasan mengenai variabel-variabel tersebut yaitu:

#### **1) Mudah/tidaknya masalah dikendalikan**

Variabel ini merujuk pada sejauh mana masalah yang ingin diatasi oleh kebijakan dapat dikendalikan atau diatasi melalui tindakan yang diambil. Jika masalah dapat dikendalikan dengan baik, pelaksana kebijakan dapat lebih fokus pada langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan kebijakan. Jika masalah sulit dikendalikan, pelaksana mungkin menghadapi tantangan yang signifikan yang dapat mengakibatkan kegagalan dalam mencapai tujuan kebijakan.

#### **2) Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi**

Variabel ini berkaitan dengan sejauh mana kebijakan yang dirumuskan dapat memberikan struktur dan pedoman yang jelas untuk pelaksanaan di lapangan. Kebijakan yang baik harus memiliki tujuan yang jelas, langkah-langkah yang terperinci indikator keberhasilan yang dapat diukur. Kebijakan yang memberikan struktur yang jelas akan memudahkan pelaksana dalam melaksanakan tugas mereka. Ini juga membantu dalam pengawasan

dan evaluasi. Kebijakan yang tidak memiliki struktur yang jelas dapat mengakibatkan implementasi yang tidak konsisten dan tidak efektif.

3) Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi

Variabel ini mencakup faktor-faktor eksternal yang tidak secara langsung terkait dengan kebijakan itu sendiri, tetapi dapat mempengaruhi proses implementasi, termasuk faktor sosial, ekonomi, politik dan lingkungan.

4) Tahap-tahap dalam proses implementasi (Variabel tergantung)

Tahap-tahap dalam proses implementasi mencakup langkah-langkah yang harus dilalui untuk menerapkan kebijakan secara efektif. Setiap tahap memiliki karakteristik dan tantangan tersendiri yang dapat mempengaruhi hasil akhir dari implementasi.

#### **4. Pengelolaan Pariwisata**

Menurut jurnal dari (Bayan et al, 2022) dalam Pitana (2009:81) pada prinsipnya pengelolaan pariwisata harus menekankan nilai-nilai kelestarian lingkungan alam, komunitas, dan nilai sosial yang meningkatkan wisatawan agar menikmati kegiatan wisata serta bermanfaat bagi kesejahteraan komunitas. Berdasarkan pada pengertian tersebut, pengelolaan pelaksanaan pembangunan pariwisata dapat diartikan dengan sederhana sebagai cara dalam mengembangkan pariwisata, serta bertujuan untuk kelangsungan yang muncul dari kepedulian terhadap pelestarian pariwisata dan bermanfaat bagi semua masyarakat setempat (pariwisata yang tidak dikuasai oleh pihak luar).

### **C. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe deskriptif, dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penelitian dilakukan di dua lokasi, yaitu Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif, dan Kebudayaan Kabupaten Manggarai Barat yang beralamat di Jl. Gabriel Gampur, Gorontalo, Kecamatan Komodo, serta di objek wisata Gua Batu Cermin, Labuan Bajo. Lokasi ini dipilih karena relevan dengan permasalahan yang diteliti dan memungkinkan peneliti memperoleh data langsung terkait pengelolaan pariwisata. Fokus penelitian diarahkan pada implementasi kebijakan pengelolaan wisata Gua Batu Cermin dengan menggunakan teori dari Mazmanian dan Sabatier, yang mencakup enam indikator: mudah atau tidaknya masalah dikendalikan, kemampuan kebijakan dalam menstrukturkan proses implementasi, variabel di luar kebijakan yang memengaruhi proses, serta tahapan-tahapan dalam implementasi kebijakan. Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer yang diperoleh langsung melalui wawancara dan observasi di lapangan, serta data sekunder yang berasal dari dokumen, buku, artikel, dan penelitian sebelumnya. Teknik pengumpulan data meliputi observasi lapangan untuk mengamati secara langsung kegiatan pengelolaan wisata, wawancara terstruktur dengan pedoman pertanyaan kepada narasumber yang relevan, serta dokumentasi berupa bukti empiris dari aktivitas terkait objek penelitian, termasuk dari media sosial. Data yang dikumpulkan kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif yang melibatkan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan sebagaimana dijelaskan oleh Sugiyono (2008) dalam jurnal Syahputra et al. (2020).

## **D. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Mudah/Tidaknya Masalah Dikendalikan**

Dalam perspektif teori implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier, kemudahan atau kesulitan dalam mengendalikan masalah sangat bergantung pada kejelasan perumusan masalah, konsistensi tujuan kebijakan, dan kemampuan institusi pelaksana dalam merespons dinamika di lapangan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara serta ditunjang data sekunder dari dokumen perencanaan dan laporan kinerja Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan Kebudayaan Kabupaten Manggarai Barat, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan pariwisata Gua Batu Cermin tergolong cukup berhasil, meskipun masih menghadapi tantangan di beberapa aspek teknis.

Secara struktural, pengelolaan Gua Batu Cermin telah dijalankan oleh dua lembaga utama, yaitu Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan Kebudayaan Kabupaten Manggarai Barat sebagai pemegang kewenangan perumusan kebijakan, serta Perumda Bidadari sebagai operator teknis di lapangan. Pembagian tugas ini telah sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Barat Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan (RIPPARKAB) Tahun 2014–2029. Kejelasan struktur ini menjadi salah satu faktor pendukung dalam mengendalikan potensi permasalahan selama proses implementasi.

Dari segi indikator keberhasilan, kebijakan pengelolaan wisata ini memiliki tujuan yang jelas, yaitu menjadikan Gua Batu Cermin sebagai destinasi pariwisata alam yang berbasis konservasi dan partisipatif. Hal ini tercermin dalam program-program seperti pelibatan UMKM lokal dalam penyediaan produk wisata dan peningkatan kapasitas pemandu wisata berbasis komunitas. Berdasarkan dokumen Renstra Dinas Pariwisata 2021–2026, salah satu sasaran strategis adalah memperkuat daya saing destinasi wisata unggulan melalui tata kelola yang efektif dan partisipatif.

Koordinasi lintas sektor juga dilakukan secara rutin melalui forum koordinasi kepariwisataan, yang melibatkan instansi pemerintah, pelaku usaha, dan kelompok masyarakat sekitar. Menurut hasil wawancara dengan staf Dinas Pariwisata, forum ini menjadi sarana penting untuk menyampaikan laporan rutin, menyepakati langkah tindak lanjut atas keluhan wisatawan, dan mengevaluasi pencapaian program. Hal ini mendukung pernyataan Mazmanian dan Sabatier bahwa proses komunikasi antarpelaksana dan mekanisme evaluasi yang adaptif merupakan elemen penting dalam mengendalikan kompleksitas masalah kebijakan.

Namun, meskipun secara kelembagaan sudah cukup kuat, terdapat tantangan pada aspek sumber daya manusia. Beberapa petugas pelayanan wisata di lapangan masih belum memiliki kemampuan komunikasi bahasa asing yang memadai, sehingga menyulitkan dalam memberikan pelayanan prima kepada wisatawan mancanegara. Selain itu, pemanfaatan fasilitas wisata seperti pusat informasi dan jalur interpretatif masih kurang optimal, sebagaimana tercatat dalam laporan evaluasi kinerja Perumda Bidadari Tahun 2023. Kekurangan ini menunjukkan bahwa kendala teknis dapat menjadi hambatan dalam upaya mencapai efektivitas kebijakan secara menyeluruh.

Dari sisi masyarakat, terdapat indikasi positif berupa meningkatnya

partisipasi pelaku UMKM dalam mendukung kegiatan wisata. Hal ini terlihat dari meningkatnya jumlah usaha lokal di sekitar kawasan wisata, seperti penjual cendera mata, warung makan, dan jasa transportasi lokal. Menurut data dari Bappeda Manggarai Barat (2023), terdapat peningkatan sekitar 17% jumlah pelaku UMKM yang beroperasi di sekitar Gua Batu Cermin dalam kurun waktu 2021–2023. Ini menjadi indikator bahwa kebijakan sudah mulai berdampak pada pemberdayaan ekonomi lokal, sejalan dengan prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan.

Dengan demikian, berdasarkan analisis teori Mazmanian dan Sabatier serta pengumpulan data empiris, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan pariwisata Gua Batu Cermin tergolong cukup efektif dalam mengendalikan berbagai persoalan yang muncul. Meski masih perlu peningkatan pada aspek pelatihan SDM dan inovasi pengelolaan, struktur kelembagaan yang kuat dan kolaborasi multipihak telah menjadi fondasi penting dalam menciptakan proses implementasi yang adaptif dan responsif.

## **2. Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi**

Kemampuan suatu kebijakan dalam menstrukturkan proses implementasi merupakan faktor penting untuk memastikan bahwa pelaksanaan kebijakan berjalan secara sistematis, terarah, dan terkoordinasi dengan baik. Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983), aspek ini mencakup kejelasan tujuan kebijakan, kejelasan pembagian tugas antar pelaksana, serta ketersediaan mekanisme pengawasan, insentif, dan pendanaan yang mendukung.

Dalam konteks pengelolaan pariwisata Gua Batu Cermin di Labuan Bajo, struktur kebijakan menunjukkan tata kelola yang relatif terorganisir. Peran masing-masing lembaga telah ditetapkan dengan jelas; Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan Kebudayaan Kabupaten Manggarai Barat berfungsi sebagai perancang kebijakan dan pengarah strategis, sementara Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Bidadari bertindak sebagai pelaksana teknis yang mengelola operasional kawasan wisata. Pembagian tugas ini tidak hanya mendukung efektivitas koordinasi, tetapi juga memperkuat akuntabilitas kelembagaan.

Data dari Renstra Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan Kebudayaan Kabupaten Manggarai Barat Tahun 2021–2026 menyatakan bahwa kolaborasi kelembagaan merupakan bagian dari strategi utama dalam pengembangan destinasi wisata prioritas. Dalam praktiknya, koordinasi antarinstansi dilakukan secara berkala melalui forum koordinasi pariwisata daerah dan rapat kerja lintas sektor yang bertujuan menyamakan persepsi program, memetakan peran, dan menyelesaikan kendala implementatif yang bersifat teknis maupun administratif

Dari sisi perencanaan jangka panjang, kebijakan ini mengedepankan prinsip pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dan inklusif. Tujuan kebijakan tidak hanya diarahkan untuk meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan, tetapi juga menjamin keberlanjutan lingkungan kawasan gua serta mendorong peran aktif pelaku UMKM dan masyarakat lokal. Hal ini sejalan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Barat Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan, yang menekankan pentingnya sinergi antara aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Aspek pendanaan juga menunjukkan adanya integrasi yang cukup baik. Dana operasional pengelolaan Gua Batu Cermin berasal dari alokasi APBD kabupaten,

penyertaan modal daerah kepada Perumda Bidadari, serta pendapatan retribusi wisata. Dokumen DAK Pariwisata Tahun 2023 mencatat bahwa sekitar Rp2,5 miliar dialokasikan untuk revitalisasi fasilitas dasar di kawasan wisata termasuk toilet, penerangan, dan pos jaga (DAK Pariwisata Jabar, 2023). Keberadaan sumber pendanaan ini menjamin keberlanjutan program, termasuk biaya pemeliharaan kawasan, insentif bagi petugas, dan promosi wisata.

Selain itu, mekanisme pengawasan dan evaluasi kebijakan turut disiapkan. Kanal penyampaian aspirasi masyarakat tersedia melalui kotak saran, layanan di kantor Perumda, hingga kanal digital seperti situs web dan media sosial resmi. Hal ini menunjukkan adanya upaya untuk membuka ruang partisipasi publik dan menjaga keterlibatan masyarakat dalam proses implementasi kebijakan.

Dari aspek hukum, kebijakan pengelolaan Gua Batu Cermin didukung oleh dasar hukum yang cukup kuat, seperti Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang menjadi landasan legal terhadap proses retribusi, sistem tiket, dan perekrutan tenaga kerja. Salah satu contoh adalah penetapan tarif retribusi yang membedakan antara wisatawan domestik dan mancanegara sebagaimana tercantum dalam Peraturan Bupati Manggarai Barat Nomor 12 Tahun 2022. Kebijakan tarif ini dinilai cukup adil karena mempertimbangkan keterjangkauan bagi masyarakat lokal sekaligus optimalisasi potensi pendapatan daerah dari wisatawan asing.

Apabila dianalisis melalui pendekatan teori implementasi dari Mazmanian dan Sabatier, maka kebijakan pengelolaan Gua Batu Cermin telah mencerminkan karakteristik kebijakan yang mampu membentuk struktur implementasi yang fungsional. Kebijakan ini memuat tujuan yang spesifik, pembagian kewenangan yang terukur, insentif pelaksana yang jelas, serta mekanisme kontrol yang tersedia. Namun demikian, efektivitas jangka panjang dari implementasi kebijakan ini tetap memerlukan peningkatan pada beberapa aspek seperti kualitas pelayanan wisata, inovasi program atraksi, serta pelibatan komunitas lokal secara aktif dalam proses perencanaan maupun pengawasan.

Dengan demikian, meskipun struktur kebijakan telah dirancang secara relatif komprehensif dan adaptif, penguatan terhadap dimensi operasional dan pengawasan partisipatif tetap menjadi prasyarat penting guna memastikan tercapainya sasaran pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dan berdaya saing.

### **3. Variabel Di Luar Kebijakan Yang Mempengaruhi Proses Implementasi**

Dalam proses implementasi kebijakan pengelolaan pariwisata Gua Batu Cermin, terdapat sejumlah faktor eksternal di luar isi kebijakan yang turut memengaruhi keberhasilan pelaksanaannya. Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983), variabel eksternal ini dapat mencakup kondisi sosial-budaya, ekonomi, politik, geografis, serta dukungan sumber daya dan kapasitas kelembagaan. Meskipun tidak dapat sepenuhnya dikendalikan oleh pelaksana kebijakan, faktor-faktor ini berperan penting dalam mendukung atau menghambat efektivitas implementasi di lapangan.

#### **Aspek Sosial dan Budaya**

Secara sosiokultural, masyarakat lokal menunjukkan dukungan yang cukup tinggi terhadap kebijakan pengelolaan kawasan wisata. Dukungan ini ditunjukkan melalui partisipasi aktif dalam menjaga kebersihan, ketertiban, serta menghormati

nilai-nilai lokal yang menjadi bagian dari daya tarik wisata, seperti sopan santun dan adat istiadat. Hasil wawancara dengan perangkat desa dan tokoh masyarakat mengindikasikan bahwa masyarakat melihat keberadaan Gua Batu Cermin sebagai simbol identitas lokal yang patut dijaga dan dikembangkan. Namun, tantangan muncul ketika sebagian kelompok masyarakat memandang kebijakan pemerintah secara subjektif, khususnya dalam hal penetapan harga tiket masuk. Beberapa pihak menilai kebijakan tersebut lebih menguntungkan pengelola dibanding masyarakat sekitar, yang berdampak pada potensi resistensi terhadap implementasi di lapangan.

#### **Aspek Ekonomi**

Dari sisi ekonomi, keberadaan Gua Batu Cermin telah memberikan kontribusi positif terhadap pertumbuhan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) di sekitar kawasan. Berdasarkan data dari Dinas Koperasi dan UMKM Kabupaten Manggarai Barat (2023), terjadi peningkatan omzet rata-rata sebesar 18% pada pelaku usaha yang beroperasi di sekitar destinasi sejak tahun 2022. Produk-produk yang dijual, seperti kerajinan tangan, makanan khas, dan minuman herbal lokal, tetap mempertahankan keaslian tanpa dikemas ulang, sehingga memiliki nilai jual yang unik dan berdaya saing. Fasilitas penunjang seperti jalan akses yang telah diperbaiki melalui dana APBN turut mendukung peningkatan jumlah kunjungan wisatawan, yang secara langsung mendorong pertumbuhan ekonomi lokal.

#### **Aspek Politik dan Kelembagaan**

Dalam aspek kelembagaan dan politik-kewilayahan, terdapat dinamika hubungan antara pemerintah desa, pemerintah daerah, dan pengelola kawasan. Sebelum kawasan ini ditetapkan sebagai bagian dari Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), desa masih berperan aktif dalam pengelolaan langsung, seperti melalui pengoperasian kantin dan jasa parkir. Namun, sejak adanya intervensi pemerintah pusat melalui pengelolaan berbasis BUMD (Perumda Bidadari), peran desa mengalami pengurangan signifikan. Meskipun demikian, koordinasi antarlembaga tetap dilakukan melalui forum komunikasi rutin. Pemerintah pusat dan provinsi juga memberikan dukungan dalam bentuk evaluasi berkala dan pendampingan kebijakan. Hal ini menunjukkan bahwa stabilitas politik dan konsistensi regulasi turut mendorong kelangsungan pengelolaan wisata secara berkelanjutan.

#### **Infrastruktur dan Pengembangan SDM**

Dari segi pengembangan sumber daya manusia, pemerintah daerah melalui Dinas Pariwisata telah menginisiasi berbagai pelatihan berbasis kompetensi, antara lain dalam bidang pemanduan wisata, pengelolaan desa wisata, pengolahan kuliner lokal, dan pelayanan pengunjung. Berdasarkan laporan kegiatan pelatihan tahun 2023, lebih dari 70 peserta dari desa-desa sekitar Gua Batu Cermin telah mengikuti pelatihan yang diselenggarakan bekerja sama dengan Politeknik Pariwisata Bali. Evaluasi pascapelatihan menunjukkan adanya peningkatan keterampilan peserta, meskipun masih terdapat kesenjangan antara jumlah pelatihan dan jumlah masyarakat yang membutuhkan akses terhadap peningkatan kapasitas tersebut.

#### **Masukan dari Pihak Eksternal**

Masukan dari lembaga pendidikan tinggi dan pihak eksternal juga turut mewarnai proses evaluasi kebijakan. Salah satu temuan penting dari pihak Politeknik Pariwisata menunjukkan bahwa pengalaman berwisata di Gua Batu

Cermin cenderung masih monoton, kurang inovatif, dan belum menawarkan narasi interpretatif yang kuat. Hal ini menjadi masukan strategis bagi pengelola untuk memperkaya konten wisata dengan menambah atraksi baru, memperkuat aspek edukatif, dan meningkatkan daya tarik interpretasi kawasan geowisata.

Dalam perspektif teori Mazmanian dan Sabatier, pengaruh variabel eksternal ini menunjukkan bahwa kebijakan pengelolaan pariwisata tidak dapat dilepaskan dari konteks lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan institusional. Meskipun secara substansi kebijakan telah dirancang secara struktural, keberhasilannya sangat bergantung pada kemampuan aktor pelaksana dalam beradaptasi terhadap kondisi eksternal tersebut. Dukungan masyarakat, stabilitas politik, dan kapasitas kelembagaan merupakan faktor kunci yang menentukan efektivitas implementasi kebijakan di lapangan. Ketika variabel-variabel ini bersinergi secara positif, maka kebijakan cenderung akan berjalan lebih lancar dan berkelanjutan.

#### **4. Tahap-tahap dalam proses implementasi (Variabel tergantung)**

Proses implementasi kebijakan pengelolaan wisata Gua Batu Cermin dilaksanakan melalui tahapan yang cukup sistematis, meliputi: perencanaan, pelaksanaan, pelibatan aktor-aktor pelaksana, dan evaluasi hasil (output). Tahapan ini selaras dengan pandangan Mazmanian dan Sabatier (1983) yang menekankan pentingnya struktur pelaksanaan yang jelas, keterlibatan aktor, serta sistem evaluasi dalam memastikan kebijakan berjalan efektif.

##### **a. Tahap Perencanaan dan Pelaksanaan**

Rencana kebijakan yang disusun Dinas Pariwisata dan Perumda Bidadari dituangkan dalam berbagai program nyata seperti peningkatan fasilitas, sistem tiket elektronik, pelatihan SDM, dan pengelolaan kawasan yang lebih tertib. Berdasarkan Laporan Kinerja Dinas Pariwisata 2023, penerapan sistem tiket digital berhasil meningkatkan transparansi pendapatan dan memudahkan pengunjung dalam mengakses layanan. Di sisi lain, pelayanan petugas di lapangan dinilai cukup responsif, terutama dalam memberikan informasi dan menjaga keamanan.

##### **b. Tahap Pelibatan Kelompok Sasaran**

Kelompok sasaran, yakni masyarakat Desa Batu Cermin, pemandu wisata, biro perjalanan, dan wisatawan, ikut terlibat dalam kegiatan pariwisata. Peran mereka terbukti strategis misalnya, pemandu lokal tidak hanya mengarahkan wisatawan, tetapi juga memberikan edukasi tentang nilai geologis gua. Data dari BPS Manggarai Barat (2023) menunjukkan bahwa lebih dari 60% tenaga kerja pariwisata di kawasan Gua Batu Cermin berasal dari masyarakat sekitar, yang menandakan keberhasilan pelibatan masyarakat dalam implementasi kebijakan berbasis lokal.

##### **c. Evaluasi Output dan Partisipasi**

Output implementasi tercermin dari meningkatnya jumlah kunjungan dan pendapatan retribusi. Menurut Dinas Parekrabud (2023), pendapatan dari retribusi Gua Batu Cermin meningkat 23% dibanding tahun sebelumnya. Hal ini menunjukkan perputaran ekonomi yang semakin positif. Selain itu, tingkat kepatuhan dan partisipasi masyarakat terhadap kebijakan—seperti menjaga kebersihan kawasan dan keterlibatan dalam event lokal—menandakan adanya kesadaran kolektif untuk mendukung keberlanjutan

pariwisata.

Berdasarkan teori Mazmanian dan Sabatier, keberhasilan implementasi dalam konteks ini dipengaruhi oleh struktur tahapan yang jelas, kejelasan aktor pelaksana, serta pengukuran hasil yang konkret. Adanya sinergi antara kebijakan, pelaksana, dan kelompok sasaran menjadi kunci dalam mencapai tujuan kebijakan pengelolaan wisata yang profesional dan inklusif.

## **E. PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil analisis terhadap keempat indikator implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan pariwisata Gua Batu Cermin di Labuan Bajo tergolong cukup efektif, meskipun masih terdapat sejumlah tantangan teknis dan sosial yang perlu diatasi.

Dari segi kemudahan dalam mengendalikan masalah, struktur kelembagaan yang jelas antara Dinas Pariwisata dan Perumda Bidadari, serta adanya koordinasi multipihak melalui forum lintas sektor, telah mendukung terciptanya sistem pengelolaan yang relatif responsif dan adaptif terhadap permasalahan di lapangan. Meskipun demikian, keterbatasan sumber daya manusia, terutama dalam hal kemampuan bahasa asing dan pemanfaatan fasilitas wisata, masih menjadi hambatan teknis yang perlu mendapatkan perhatian lebih.

Kebijakan ini dinilai mampu menstrukturkan proses implementasi dengan baik, terlihat dari kejelasan pembagian peran, pendanaan yang cukup memadai, serta sistem evaluasi dan pengawasan yang telah terbangun. Peraturan daerah dan peraturan pelaksana menjadi fondasi hukum yang kuat dalam mendukung jalannya implementasi secara legal dan administratif.

Keberhasilan implementasi kebijakan turut dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti dukungan sosial-budaya masyarakat, pertumbuhan ekonomi lokal melalui UMKM, serta stabilitas politik dan koordinasi kelembagaan. Meskipun beberapa dinamika muncul, seperti pergeseran peran desa dalam pengelolaan, namun secara umum, lingkungan eksternal menunjukkan sinergi positif terhadap keberlanjutan kebijakan.

Proses implementasi kebijakan telah melalui tahapan yang terstruktur mulai dari perencanaan, pelaksanaan program, pelibatan masyarakat, hingga evaluasi hasil. Pelibatan kelompok sasaran seperti masyarakat lokal, pemandu wisata, dan pelaku UMKM menunjukkan bahwa kebijakan ini bersifat partisipatif dan mendukung pembangunan yang inklusif serta berkelanjutan.

### **Saran**

Berdasarkan temuan dan analisis yang telah dilakukan dalam penelitian ini, terdapat beberapa saran yang dapat dijadikan acuan untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan pengelolaan pariwisata Gua Batu Cermin di Labuan Bajo.

#### **1. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM)**

Pemerintah daerah dan pengelola wisata perlu memperluas pelatihan keterampilan bagi petugas wisata, khususnya dalam bidang komunikasi lintas budaya dan bahasa asing, guna meningkatkan kualitas pelayanan terhadap wisatawan mancanegara.

2. Inovasi dalam Pengelolaan Atraksi Wisata  
Perumda Bidadari perlu mengembangkan konten wisata yang lebih kreatif dan edukatif, termasuk narasi interpretatif yang kuat untuk memperkaya pengalaman wisatawan di Gua Batu Cermin. Hal ini dapat dilakukan melalui kerja sama dengan akademisi dan lembaga pendidikan.
3. Perluasan Pelibatan Masyarakat Lokal  
Peran masyarakat desa dalam pengelolaan wisata perlu diperkuat kembali, misalnya melalui skema kemitraan atau koperasi desa, agar manfaat ekonomi dan sosial dari pariwisata lebih merata dirasakan oleh komunitas sekitar.
4. Penguatan Sistem Monitoring dan Evaluasi  
Pengelola sebaiknya membangun sistem evaluasi yang lebih terintegrasi dan partisipatif dengan melibatkan masyarakat, akademisi, dan lembaga pengawas independen. Hal ini penting untuk menjamin akuntabilitas, transparansi, dan perbaikan kebijakan secara berkelanjutan.
5. Sinkronisasi Kebijakan Antarlevel Pemerintahan  
Diperlukan upaya harmonisasi antara kebijakan daerah dengan kebijakan nasional terkait Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan agar pengelolaan kawasan berjalan secara sinergis.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Peraturan Daerah Kabupaten Manggarai Barat No.3 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Manggarai Barat tahun 2014-2025 pada pasal 4
- Bappeda Kabupaten Manggarai Barat. (2023). *Laporan Capaian Indikator Ekonomi Kreatif dan UMKM*.
- Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan Kebudayaan Kabupaten Manggarai Barat. (2021). *Rencana Strategis Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan Kebudayaan Kabupaten Manggarai Barat Tahun 2021–2026*.
- DAK Pariwisata Kabupaten Manggarai Barat. (2023). *Laporan Realisasi Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pariwisata Tahun Anggaran 2023*. Labuan
- Harsono, H. (2006). *Implementasi kebijakan dan politik* (hlm. 67). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Iqbal. (2020). Economic bosowa journal edisi xxxvi juli s/d september 2020. Journal, Economic Bosowa, 6(004), 1-12.  
<File:///C:/User/Smile/Download/manajemen>
- Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. (2022). *Evaluasi Pengelolaan Destinasi Prioritas Super Premium Labuan Bajo*. Jakarta: Kemenparekraf RI.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and public policy: A framework of analysis*. Glenview, IL: Scott, Foresman.
- Pitana, I. Gde, & Diarta, I. K. S. (2009). *Pengantar ilmu pariwisata* (hlm. 81). Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Perumda Bidadari. (2023). *Laporan Evaluasi Kinerja Tahunan*.
- Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat. (2014). *Peraturan Daerah Nomor 3*

*Tahun 2014 tentang RIPPARKAB 2014–2029.*

- Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat. (2022). *Peraturan Bupati Manggarai Barat Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tarif Retribusi Wisata Gua Batu Cermin.*
- Setiawan, G. (2004). *Implementasi dalam birokrasi pembangunan* (hlm. 39). Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, S. A. (2012). *Analisis kebijakan: Dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik* (H. Hutari, Ed.). Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, B. (2014). *Kebijakan publik: Teori, proses, dan studi kasus* (Cetakan ke-1). Yogyakarta: CAPS.