

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara kesatuan yang terdiri dari berbagai macam potensi pariwisata, baik wisata alam maupun wisata budaya. Indonesia memiliki wilayah yang sangat luas dengan didukung sumber daya alam yang beraneka ragam untuk diolah dan dimanfaatkan, serta menjadi daya tarik bagi industri pariwisata. Pariwisata diyakini mampu menjadi pendorong pengembangan ekonomi sebuah negara dan khususnya masyarakat yang mendiami suatu destinasi wisata. Berbagai aktifitas atau bisnis dibidang pariwisata yang merupakan bagian tak terpisahkan dari aktifitas kunjungan wisatawan ke sebuah destinasi wisata.

Negara-negara di dunia termasuk Indonesia bekerja semaksimal mungkin untuk mempromosikan wilayah mereka sebagai destinasi wisata untuk dikunjungi oleh wisatawan asing. Keberadaan pariwisata, tidak dapat dipungkiri akan menimbulkan dampak buruk secara ekonomi, sosial-budaya, dan lingkungan. Namun disisi lain, pariwisata juga dapat dipandang sebagai jalan keluar bagi kemiskinan, konservasi, pemberdayaan, dan lainnya. Melalui pertimbangan untuk meminimalkan atau menghilangkan kesenjangan antara keuntungan dan kerugian terhadap pengembangan sektor pariwisata, dibutuhkan sebuah pengelolaan yang baik layaknya tata kelola pengembangan lainnya.

Sektor pariwisata merupakan salah satu prioritas di Indonesia. Pengembangan sektor pariwisata merupakan salah satu program pemerintah yang mempunyai peranan dalam menunjang pembangunan nasional. Hal ini sangat disadari kerana Indonesia memiliki keunikan ragam budaya, adat istiadat,

peninggalan bersejarah serta pemandangan alam yang indah. Berdasarkan potensi tersebut Indonesia menjadi salah satu negara dengan tujuan pariwisata yang dikunjungi wisatawan mancanegara dapat dilihat pada Tabel 1

Table 1 : Tabel Kunjungan Wisatawan Mancanegara Ke Indonesia Melalui Pintu Masuk Utama.

Tahun	Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara
2010	6.575.423
2011	7.002.944
2012	7.649.731
2013	8.044.462
2014	8.821.129

Sumber: Badan Pusat Statistik (2015)

Globalisasi membawa berbagai tantangan, diantaranya adalah persaingan yang semakin ketat di segala bidang termasuk persaingan antar kawasan destinasi. Persaingan ini terjadi terutama dalam menarik wisatawan. Sebagai konsekuensi logisnya adalah tumbuhnya kebutuhan daerah untuk melakukan penguatan daya saing. Kekuatan daya saing ini diyakini mampu menarik masuknya wisatawan yang membawa dampak peningkatan investasi, industri, dan tenaga terampil ke kawasan destinasi. Dengan demikian, masing-masing komponen yang berada pada sektor publik (pemerintah), industri pariwisata, dan masyarakat perlu bersinergi untuk memperoleh daya saing destinasi yang kuat.

Peraturan Presiden nomor 63 Pasal 7 tahun 2014 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Kepariwisata. Pencegahan kegiatan kepariwisataan yang menimbulkan dampak negatif dapat dilakukan dengan cara:

1. Menaati tata ruang
2. Menaati peraturan perundang-undangan terkait dengan bidang kepariwisataan.
3. Melibatkan masyarakat lokal dalam pengelolaan kepariwisataan
4. Melakukan pemantauan lingkungan
5. Mensosialisasikan kepariwisataan.
6. Menggunakan cara lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, pada prinsipnya keseluruhan kebijakan penyelenggaraan kepariwisataan di Indonesia harus menggunakan prinsip dan kaidah yang terdapat pada Undang-Undang Kepariwisata tersebut beserta segenap peraturan perundangan dan pelaksanaannya. Prinsip penting tentang penyelenggaraan pembangunan kepariwisataan di Indonesia harus dilakukan berdasarkan pada asas: manfaat, kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kemandirian, kelestarian, partisipatif, berkelanjutan, demokratis, kesetaraan dan kesatuan. Semuanya diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata.

Berdasarkan tujuan kepariwisataan disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, diharapkan sektor pariwisata mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan dapat menghapus kemiskinan. Tujuan kepariwisataan di Indonesia adalah untuk (Sunaryo, 2012:100) :

1. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi.
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat
3. Menghapus kemiskinan.
4. Mengatasi pengangguran.
5. Melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya.
6. Memajukan kebudayaan.

7. Mengangkat citra bangsa.
8. Memupuk rasa cinta tanah air.
9. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa.
10. Mempererat persahabatan antar bangsa.

Melihat potensi pariwisata di Indonesia yang sangat tinggi, Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparekraf) khususnya divisi Dirjen Pengembangan Destinasi Pariwisata terus melakukan pengembangan destinasi pariwisata ke berbagai daerah. Salah satu upaya Kemenparekraf tersebut adalah melakukan sinergitas dengan pemangku kepentingan dalam rangka pengembangan kepariwisataan melalui program *Destination Management organization* (DMO). DMO adalah tata kelola destinasi pariwisata yang terstruktur dan sinergis yang mencakup fungsi koordinasi, perencanaan, implementasi, dan pengendalian organisasi destinasi secara inovatif dan sistematis melalui pemanfaatan jejaring, informasi, dan teknologi, yang dipimpin secara terpadu dengan peran serta masyarakat, pelaku/asosiasi, industri, akademisi dan pemerintah yang memiliki tujuan, proses serta kepentingan bersama dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan, volume kunjungan wisata, lama tinggal dan besaran pengeluaran wisatawan serta manfaat bagi masyarakat. (Kemenpar, 2013)

DMO didasari atas kepentingan dan tujuan bersama. Para pemangku kepentingan memiliki kepentingan yang beragam. Keberagaman kepentingan ini menjadi tanggung jawab pelaku DMO untuk mengakomodasikannya. Kepentingan yang muncul baik dari individu maupun gabungan individu adalah komponen tujuan yang nantinya akan menjadi tujuan bersama. Maka salah satu fungsi DMO adalah menjaga dan mengakomodir kepentingan-kepentingan para *stakeholder* sekaligus menjaga kepentingan bersama.

DMO dibentuk karena lemahnya daya saing pariwisata di Indonesia, jumlah wisatawan domestik dan internasional belum semuanya merata, oleh karena itu destinasi pariwisata dalam negeri membutuhkan manajemen yang kuat dan terorganisir. DMO merupakan suatu badan yang memiliki otoritas, kompetensi, dan tanggung jawab di dalam mengelola dan memasarkan destinasi pariwisata. DMO adalah organisasi yang berperan sebagai katalisator dan fasilitator untuk mewujudkan pengembangan pariwisata yang berkelanjutan.

Ada beberapa tahapan intervensi DMO. Tahap pertama merupakan gerakan peningkatan kesadaran *stakeholder* misalnya melalui diskusi bilateral untuk membangun kesadaran kolektif dalam membangun pariwisata. Tahap kedua pengembangan manajemen, hal ini untuk menata perencanaan peta jalan agar jelas apa yang dilakukan kedepan. Tahap ketiga adalah pengembangan bisnis, yakni memunculkan kemampuan bisnis dan kewirausahaan. Tahap terakhir ini adalah penguatan organisasi kelembagaan. Tujuan dari diadakannya DMO adalah mengakselerasikan kebijakan pembentukan dan pengembangan DMO dengan memperhatikan kebijakan dalam Rencana Strategis Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Tahun 2010-2014. Serta memberikan acuan atau pedoman untuk proses pembentukan dan pengembangan DMO di daerah-daerah dalam mewujudkan pembanguana pariwisata yang terpadu dan berkelanjutan. Terintegrasinya rencana pengembangan DMO Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten atau Kota.

Pada tahun 2010, terdapat 15 destinasi yang ditetapkan oleh Kemenparekraf sebagai rencana strategis industri pariwisata untuk dikembangkan menjadi destinasi wisata yang dikelola secara profesional dengan melibatkan partisipasi

masyarakat lokal, yaitu Sabang (Aceh), Danau Toba (Sumatra Utara), Kawasan Kota Tua (Jakarta), Tanjung Puting (Kalimantan Tengah), Pangandaran (Jawa Barat), Borobudur (Jawa Tengah), Bromo dan Semeru serta kawasan Tengger (Jawa Timur), Danau Batur (Bali), Gunung Rinjani (NTB), Pulau Komodo-Kelimutu-Flores (NTT), Wakatobi (Sulawesi Tenggara), Pulau Derawan (Kalimantan Timur), Tana Toraja (Sulawesi Selatan), Taman Laut Bunaken (Sulawesi Utara), dan Raja Ampat (Papua). Semua wilayah tersebut termasuk dalam Kawasan Strategis Pariwisata Nasional seperti tercantum pada Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011.

Candi Borobudur salah satu destinasi yang ditetapkan oleh Kemenparekraf. Candi Borobudur adalah sebuah Candi Buddha yang terletak di Magelang, Jawa Tengah. Candi berbentuk stupa ini didirikan oleh para penganut agama Buddha Mahayana sekitar tahun 800 Masehi pada masa pemerintahan wangsa Syailendra. Candi Borobudur adalah candi atau kuil Budha terbesar di dunia dan merupakan salah satu monumen Buddha terbesar di dunia. Monumen ini terdiri atas enam teras berbentuk bujur sangkar yang di atasnya melingkar, pada dindingnya dihiasi dengan 2.672 panel relief dan aslinya terdapat 504 arca Budha, serta 72 stupa. Selain itu, terdapat tiga kepentingan yang terkait dengan Candi Borobudur yang harus dikoordinasi secara baik, yaitu Borobudur sebagai Candi Buddha yang tentunya memberi peluang bagi aktivitas umat Buddha, sebagai warisan budaya dunia yang menjadi daya tarik nasional dan internasional, dan menjaga kelestarian, serta pemanfaatan Candi Borobudur untuk mensejahterakan masyarakat sekitar.(Borobudurpark.com)

United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO) pada tahun 1991 menetapkan Candi Borobudur sebagai salah satu situs Warisan Budaya Dunia (*World Cultural Heritage*) Nomor 592. Pengakuan ini adalah pengakuan internasional tertinggi terhadap sebuah situs peninggalan dunia. Kawasan arkeologi yang mengelilingi situs Candi Borobudur dikelola oleh PT. Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan, dan Ratu Boko (TWCBPRB). PT. TWCBPRB adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak dalam usaha pengelolaan obyek wisata Candi Borobudur, Candi Perambanan & Ratu Boko. PT. TWCBPRB melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan ketertiban serta kebersihan kawasan beserta candinya sebagai obyek dan daya tarik wisata berdasarkan petunjuk teknis Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

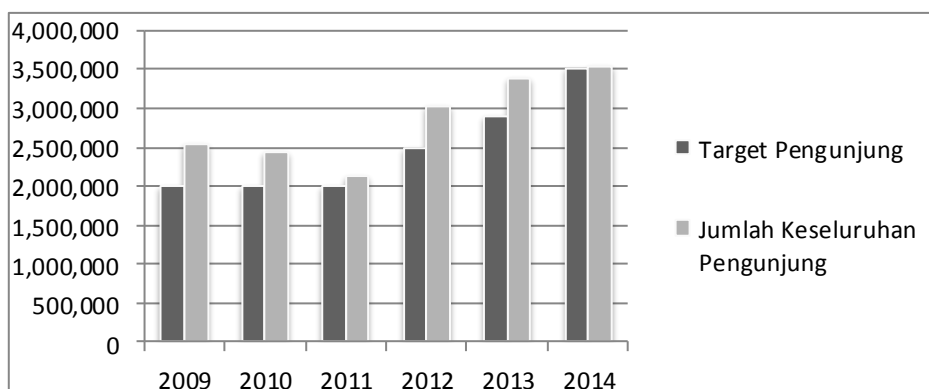
Kawasan Candi Borobudur selama ini diatur dalam Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 1 Tahun 1992 Tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Perambanan serta Pengendalian Lingkungan Kawasannya, Candi Borobudur terdiri dari tiga zona, yaitu:

1. Zona I : Merupakan lingkungan kepurbakalaan diperuntukan bagi perlindungan dan pemeliharaan kelestarian lingkungan fisik candi seluas 44,8 ha yang dikelola oleh Balai Konservasi Candi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
2. Zona II : Merupakan kawasan di luar zona I yang diperuntukan bagi pembangunan taman wisata sebagai tempat kegiatan kepariwisataan, pemeliharaan dan pelestarian bangunan candi seluas 42,3 Ha yang di kelola oleh Unit Taman Wisata Candi Borobudur.

3. Zona III : Merupakan kawasan di luar zone II yang diperuntukan bagi pemukiman terbatas, jalur hijau, daerah pertanian untuk menjamin keserasian dan kawasan keseimbangan di zona I, yang di kelola oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Magelang.

Semenjak ditetapkan sebagai Warisan Budaya Dunia yang bertaraf Internasional Candi Borobudur dapat melahirkan beberapa aspek penting dalam rangka pelestarian, pemanfaatan, dan perlindungannya. Candi Borobudur sebagai benda cagar budaya yang seharusnya dijaga keaslian dan kelestariannya. Pelestarian Candi Borobudur dilakukan dengan cara penyelamatan, pengamanan, perawatan, dan pemugaran. Didalam pelaksanaan pengelolaan pelestarian Candi Borobudur harus melibatkan banyak pihak termasuk masyarakat sekitar Borobudur dan Pemerintah Daerah yang menjadi elemen penting dalam pelestariannya.

Jumlah kunjungan wisatawan di Taman Wisata Borobudur dapat kita lihat pada gambar 1



Gambar 1 : Diagram Kunjungan Wisatawan Taman Wisata Candi Borobudur

Sumber : Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (2015)

Tabel 2 : Kunjungan Wisatawan di Taman Wisata Candi Borobudur

Tahun	Wisatawan Nusantara	Presentase	Wisatawan Mancanegara	Presentase	Jumlah
2009	2.381.070		153.248		2.534.318
2010	2.283.532	-4,3%	156.247	+1,9%	2.439.779
2011	1.949.817	-17%	168.028	+7,5%	2.117.845
2012	2.830.230	+45,5%	193.982	+15,4%	3.024.212
2013	3.148.368	+11,2%	227.337	+17,2%	3.378.705
2014	3.2748.387	+4,1%	253.413	+11,5%	3.531.900

Sumber : Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (2015)

Candi Borobudur telah berkembang menjadi kawasan pariwisata yang bertaraf internasional ternyata membawa dampak ekonomi, sosial dan budaya bagi masyarakat yang ada disekitarnya. Suasana antar kelompok kepentingan kurang kondusif, berbagai perbedaan kepentingan telah berkembang menjadi persaingan antara berbagai pihak yang terlibat dalam pengelolaan dan pemanfaatan candi. Sejumlah keluhan wisatawan terkait dengan pelayanan dan sikap perilaku para pedagang dalam menyodorkan dagangannya, serta meningkatnya jumlah pedagang kawasan Taman Wisata Candi Borobudur yang tidak terkontrol. Semua masalah-masalah yang terjadi menyebabkan kunjungan wisatawan yang sedikit, pertumbuhan industri lambat, dan usaha wisata tidak dapat tumbuh secara optimal. Kurangnya ragam wisata yang ada di sekitar Candi Borobudur juga berpengaruh terhadap lama tinggal wisatawan.(Baiquni,2009)

Prinsip dari penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar kelompok kepentingan yang ada, serta melibatkan partisipasi aktif yang sinergis (terpadu dan saling

menguatkan) antar pihak, baik dari pihak Pemerintah, swasta/industri pariwisata, hingga masyarakat setempat yang terkait. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis mengangkat judul **“Implementasi Program *Destination Management organization* (DMO) Sebagai Strategi Pengelolaan Destinasi Wisata” (Studi Pada Taman Wisata Candi Borobudur).**

B. Rumusan Masalah

Potensi pariwisata yang ada di Indonesia berupa kekayaan alam dan budaya yang begitu besar, termasuk didalamnya adalah Candi Borobudur, maka sangat diperlukan manajemen yang baik. Dengan adanya program DMO yang melibatkan semua pihak, mulai dari pemerintah, swasta, masyarakat, akademis, dan asosiasi, diharapkan dapat memberi keuntungan bersama. Beberapa rumusan permasalahan yang akan menjadi kajian utama penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah implementasi program *Destination Management Organization* (DMO) sebagai strategi pengelolaan destinasi wisata studi pada Taman Wisata Candi Borobudur?
2. Apakah yang menjadi faktor penghambat dan pendukung program *Destination Management Organization* (DMO) pada Taman Wisata Candi Borobudur?

C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi program *Destination Management organization* (DMO) sebagai strategi pengelolaan destinasi pariwisata studi pada Taman Wisata Candi Borobudur.

2. Mendeskripsikan dan menganalisis faktor penghambat dan pendukung program *Destination Management organization* (DMO) sebagai strategi pengolahan destinasi pariwisata studi pada Taman Wisata Candi Borobudur.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat serta memberikan kontribusi bagi pihak-pihak terkait, seperti:

1. Manfaat Akademisi
 - a. Memberikan tambahan wawasan dan pengetahuan bagi pembaca dan bagi penulis sendiri.
 - b. Memberikan sumbangan referensi bagi penelitian-penelitian yang akan datang dengan topik yang sama.
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai bahan kajian dan sumbangan pemikiran bagi upaya pengembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya pengelolaan destinasi wisata.
 - b. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah diseluruh Indonesia, untuk pembangunan dan pengembangan potensi pariwisata daerah dalam pelaksanaannya dengan menggunakan *Destination Management Organization* (DMO).

E. Sistematika Pembahasan

Dalam sub bab ini, akan diuraikan secara garis besar pokok-pokok isi yang terkandung di dalam setiap bab. Adapun sistematika pembahasan dalam penulisan ini antara lain:

BAB 1 : PENDAHULUAN

Dalam bab pendahuluan ini diuraikan latar belakang penelitian, perumusan masalah yang berkaitan dengan judul penelitian, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini menguraikan teori-teori yang melandasi penelitian dan pembahasan yang berkaitan dengan pokok bahasan dalam penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini peneliti menguraikan metode penelitian yang diterapkan.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Mengemukakan mengenai data-data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, berkaitan dengan tujuan penelitian dan sesuai dengan fokus penelitian. Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis dan diinterpretasikan.

BAB V : PENUTUP

Mengemukakan tentang kesimpulan atas penelitian yang telah dilakukan dan saran yang dapat dijadikan sumbangan pemikiran serta masukan bagi semua pihak yang ikut mengelola Candi Borobudur.