

Perencanaan Pariwisata: Apa dan Mengapa?

Oleh Myra P. Gunawan

Banyak orang menyamakan pariwisata dengan hotel dan biro perjalanan atau industri pelayanan lainnya. Karena pandangan yang melihat pariwisata sebagai suatu industri, maka anggapan/pengertian dan sikap tentang Perencanaan Pariwisata juga dikaitkan dengan hal tersebut. Perencanaan Pariwisata dianggap sebagai suatu proses untuk mendorong pengembangan hotel baru dan merencanakan jaringan/prasarana penghubung.

Perencanaan Pariwisata dalam pengertian tersebut akan mencakup pemilihan dan analisis tapak, perencanaan lansekap dan kerekayasaan lainnya. Dalam hal ini, tidak berbeda dengan proses perencanaan tapak (*site planning*), hanya obyeknya saja yang membedakan Perencanaan Pariwisata yang merencanakan suatu kawasan hotel serta sarana dan prasarana pendukungnya dengan, misalnya, perencanaan kawasan permukiman.

Pengertian itu pun tidak salah, dan sangat membantu dalam keberhasilan pembangunan suatu hotel baru atau suatu kawasan wisata seperti yang telah diterapkan. Selain perencanaan kawasan Nusa Dua di Bali yang dianggap sebagai tolok ukur keberhasilan, dikenal kawasan-kawasan wisata lainnya seperti Baturaden, Batu (Malang), Kopeng di Jateng yang direncanakan dengan suatu konsep yang berbeda, yang sekarang disebut sebagai kawasan terbuka.

Meski keduanya adalah perencanaan tingkat lokal, setaraf dengan Rencana Teknis, namun pada keduanya terdapat perbedaan konseptual yang luas, tidak hanya pada konsep penataan ruangnya semata, tetapi juga dalam sistem pengelolaan, pembiayaan dan pemasarannya, maupun dalam pengelolaan lahannya.

Perencanaan Pariwisata "menerapkan konsep dan pendekatan perencanaan pada umumnya", tetapi "diadaptasikan pada ciri khusus sistem kepariwisataan secara luas".

Perencanaan mengandung prediksi dan prediksi memerlukan suatu persepsi tentang masa yang

akan datang. Perencanaan yang tidak mengantisipasi keadaan atau situasi masa mendatang akan menimbulkan "malfunctions" dan ketidakefisienan.

Dalam perencanaan kota, yang telah dipraktekkan lama di Inggris maupun Amerika, perhatian perlunya perencanaan tersebut didorong oleh persoalan-persoalan fisik maupun sosial, akibat industrialisasi yang menyebabkan transformasi sosial-ekonomi dan terwujud juga dalam perubahan fisik kota. Dorongan kuat lainnya adalah kerusakan-kerusakan akibat perang yang memaksa negara-negara tersebut untuk merencanakan kota-kota dalam rangka membangun kembali. Kemajuan teknologi, khususnya teknologi transportasi juga memegang peranan penting terhadap transformasi fisik kota pada abad pertengahan dan selanjutnya.

Pada saat tersebut orientasi lebih ditonjolkan pada bentuk-bentuk fisik, kerekayasaan untuk mengatasi masalah penyediaan sarana dan prasarana serta sanitasi lingkungan, akibat kepadatan yang meningkat pesat dan bangunan-bangunan yang semakin buruk termakan usia. Kemudian, penonjolan bentuk-bentuk arsitektural dan konsep-konsep ideal seperti 'Garden City' (Le Corbusier), mewarnai kecenderungan rencana-rencana kota.

Baru setelah itu diikuti oleh kecenderungan perencanaan kota yang komprehensif dimana dimensi-dimensi lain menjadi pertimbangan. Menurut Rose (1984:45), seperti dikutip dalam Gunn (1988:10):

Planning is a multidimensional activity and seeks to be integrative. It embraces social, economic, political, psychological, anthropological and technological factors. It is concerned with the past, present and future.

Dalam perkembangan selanjutnya, konsep tentang perencanaan itu sendiri telah berubah dari "making A PLAN" atau membuat suatu "RENCANA" sebagai kata benda menjadi "PLANNING" atau MERENCANA sebagai kata kerja.

Dalam hal yang terakhir, "planning" tidak berakhir pada saat "plan" sudah siap, melainkan harus meru-

pakan suatu "proses" yang menerus. Hal ini untuk menjaga agar "rencana" tidak merupakan sesuatu yang "statis" yang akan segera ketinggalan, tetapi dapat terus menerus "diperbarui" dan "disesuaikan" pada situasi-situasi baru.

Idealnya, pariwisata direncanakan *"sebagai salah satu elemen dalam suatu perencanaan yang komprehensif"*.

Dengan demikian, pariwisata sebagai salah satu sektor dapat menjadi bagian yang terpadu dalam kebijaksanaan pengembangan, perencanaan maupun program-program pembangunan secara menyeluruh.

Namun Perencanaan Pariwisata terkadang dilakukan secara terpisah. Dalam hal demikian, hendaknya selalu diingat perlunya *"meletakkan pariwisata dalam proporsi yang wajar"*, tanpa mengabaikan *"keterkaitan antarsektor"* yang akan ikut menentukan keberhasilannya.

Seperti halnya perencanaan pada umumnya, yang mengenal "hirarki perencanaan" (nasional, wilayah dan lokal), atau dalam perencanaan kota dikenal RUTRP, RUTRK, dan RTRK, maka dalam perencanaan pariwisata pun dikenal hirarki tersebut, yaitu: di tingkat internasional, regional (misalnya Asia Pasifik), nasional, sub nasional dan semakin kecil lagi seperti rencana-rencana yang disebutkan terdahulu. *"Perbedaan hirarkis ini membedakan fokus perencanaannya"*, setiap tingkat terfokus pada kekhususan yang berbeda. Meskipun tidak selamanya dimungkinkan, seyogyanya perencanaan ini dilakukan secara berurutan, mulai dari yang umum dan global menuju yang semakin spesifik.

Perencanaan di tingkat umum, memberikan kerangka dan arahan bagi perencanaan yang lebih spesifik.

Secara singkat perbedaan-perbedaan tersebut dapat dijelaskan berikut ini.

Perencanaan Pariwisata di tingkat Internasional (PPI)

Fokus:

- jaringan transportasi internasional,
- arus dan program wisata antar negara,
- rencana-rencana pengembangan yang komplementer antara negara-negara bertetangga untuk bersama-sama menciptakan daya tarik, mencakup penyediaan fasilitas dan sarana serta prasarana penunjang (fisik),
- program promosi dan pemasaran terpadu,

Contoh: negara-negara Mexico, Belize, Guatemala, Honduras dan El Salvador, menghubungkan tapak-tapak arkeologis Maya.

Perencanaan Pariwisata di Tingkat Nasional (PPN)

Fokus:

- kebijaksanaan nasional pengembangan pariwisata,
- rencana struktur tata ruang pariwisata yang mencakup "lokasi-lokasi prioritas pengembangan" yang didasarkan pada daya tarik utama, penentuan "pintu gerbang internasional" dan jaringan pelayanan transportasi domestik atau internasional,
- pertimbangan-pertimbangan prasarana pokok lainnya,
- jumlah, jenis dan kelas fasilitas akomodasi dan lainnya,
- rute-rute wisata utama dengan jaringan-jaringan penghubungnya,
- struktur organisasi, kebijaksanaan investasi dan perijinan,
- strategi pemasaran dan program promosi,
- program pendidikan dan pelatihan,
- pengembangan fasilitas dan standar disain,
- pertimbangan sosio-budaya, lingkungan alam atau ekologi dan pertimbangan-pertimbangan ekonomis serta analisis dampak makro,
- aspek-aspek pelaksanaan ditingkat nasional: pentahapan, strategi jangka pendek, menengah dan panjang.

Perencanaan Pariwisata di tingkat Wilayah (PPW)

Fokus:

- kebijaksanaan wilayah,
- rencana struktur tata ruang pariwisata wilayah mencakup jaringan transportasi antarwilayah dan intrawilayah, lokasi pengembangan dan kawasan wisata dan jenis serta lokasi sumber daya wisata dan daya tariknya,
- jumlah, jenis dan kelas fasilitas penunjang akomodasi dan lain-lain,
- analisis dampak yang lebih spesifik ditingkat wilayah,
- dan lain-lain seperti pada tingkat Nasional untuk tingkat wilayah.

Perencanaan Pariwisata di tingkat Provinsi (PPP)

Fokus:

- kebijaksanaan pengembangan pariwisata provinsi yang disesuaikan dengan Pola Dasar dan Repelita,
- Rencana Struktur Tata Ruang Pariwisata Provinsi yang mencakup jaringan transportasi antar dan intra provinsi, sampai ke obyek-obyek utama,
- penentuan kota-kota pintu gerbang menuju ke obyek-obyek utama dan kebutuhan fasilitas pendukung (jumlah, jenis, kelas dan lokasi),
- rencana jaringan utilitas, pendukung kawasan-kawasan dan lokasi obyek-obyek menarik lainnya.

Perencanaan Pariwisata di Kawasan Pengembangan Pariwisata (PPK)

Kawasan dapat berbentuk: kawasan wisata seperti Nusa Dua, kota wisata (resort town: Lembang), kompleks wisata: Cisarua dan Cipanas.

Fokus:

- penentuan lokasi daya tarik wisata, termasuk kawasan konservasi,
- arahan lokasi hotel dan akomodasi lainnya, pertokoan dan fasilitas lainnya, tempat rekreasi, taman,
- sistem jaringan transportasi dan pedestrian, terminal,
- perencanaan prasarana pendukung : air, listrik, saluran air limbah dan air hujan, pembuangan sampah dan telekomunikasi.

Rencana-rencana ini merupakan basis bagi suatu studi kelayakan (pre-feasibility dan feasibility studies), studi dampak lingkungan fisik dan sosio-budaya yang sudah khusus (site specific), pentahapan pembangunan, maupun program pengembangan serta aspek-aspek pembiayaan untuk pelaksanaannya.

Sebaiknya, pada tahap ini pengarahan tidak terbatas pada zonasi, tetapi juga sampai kepada kriteria perancangan seperti bentuk arsitektur lokal, lansekap, ketinggian bangunan serta pola arus wisatawan dalam pemanfaatan fasilitas-fasilitas.

Termasuk di tingkat ini adalah Perencanaan Pariwisata di kawasan perkotaan, yang dalam hal khusus ini mencakup program konservasi dan preservasi komponen-komponen historis dalam suatu kota (*urban heritage*).

Rencana Tapak Kawasan Pariwisata (RTKP)

Pada tahap ini, perencanaan terbatas pada suatu bangunan atau kompleks bangunan yang terkait

dengan pariwisata, seperti hotel, pusat perbelanjaan dan taman rekreasi.

Lokasi setiap komponen/bangunan, termasuk jaringan jalan, pedestrian, parkir dan lain-lain, ditunjukkan keterkaitan dan pola hubungannya dalam peta.

Rencana tapak ini dapat dibuat dalam 3 dimensi dan dilengkapi rancangan terinci dari komponen atau sudut-sudut tertentu, misalnya lansekap di pintu gerbang atau di sekitar pusat fasilitas serta rancangan arsitektural bangunan dan komponen-komponennya.

Rencana Tapak ini akan menjadi dasar bagi tahap selanjutnya, yaitu tahap rancang bangun yang lengkap dengan spesifikasi teknisnya.

Studi Khusus

Studi khusus ini dimaksudkan untuk memenuhi keperluan akan fakta dan angka-angka untuk menunjang perencanaan, perumusan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan lainnya.

Studi khusus juga dapat ditujukan bagi usaha-usaha preventif dan antisipatif, seperti studi mengenai dampak ekonomi, sosial-budaya, atau dampak lingkungan fisik; analisis pasar dan sebagainya.

Biasanya, suatu rencana pengembangan pariwisata yang komprehensif menyangkut berbagai segmen pasar dengan berbagai jenis produk. Dalam hal ini, studi khusus tersebut dapat mendalami suatu segmen pasar tertentu yang memiliki ciri khusus, misalnya mengenali karakter permintaan jenis wisata "Rikopan" (rapat, insentif, konperensi dan pameran) atau yang lebih dikenal dengan istilah MICE (Meeting, Incentive, C invention, Exhibition).

Komponen Rencana Pengembangan Pariwisata

Rencana Pengembangan Pariwisata, hendaknya didasarkan atas pemahaman terhadap sistem kepariwisataan itu sendiri.

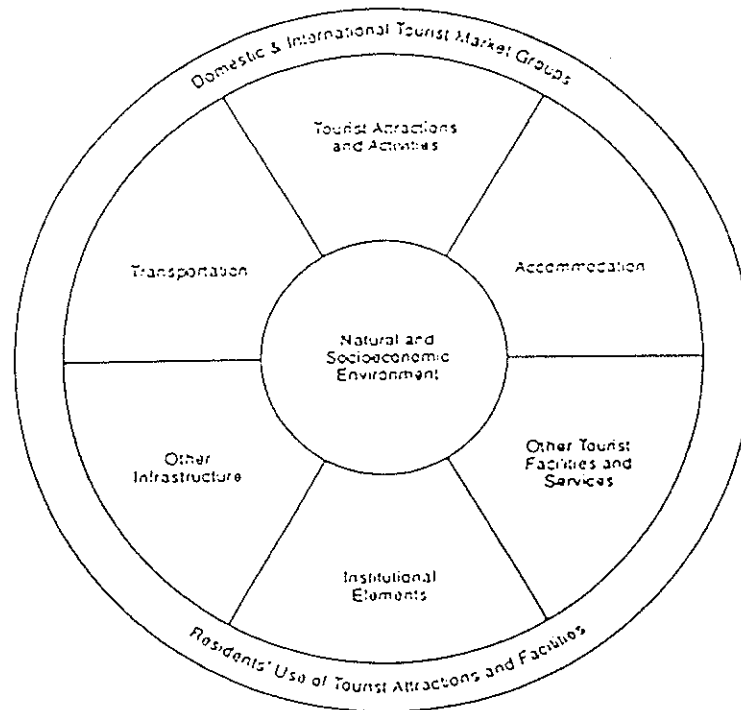
Sistem kepariwisataan yang mencakup komponen-komponen sebagai berikut:

1. Wisatawan sebagai kelompok sasaran dengan segmentasi yang jelas;
2. Obyek dan daya tarik wisata, termasuk kegiatan-kegiatan;
3. Jaringan transportasi yang menghubungkan tempat asal dan tujuan;
4. Sarana dan prasarana pendukung baik fisik maupun kelembagaan.

Inskeep (1988) sebagaimana dikutip dari *Inskeep* (1991:39) menggambarkan komponen-komponen tersebut sebagai berikut:

Gambar 1

Komponen Rencana Pengembangan Pariwisata



Lebih lanjut Inskeep menggambarkan, bahwa untuk menyusun suatu Rencana Pengembangan Pariwisata yang komprehensif, diperlukan tim yang terdiri atas "specialis interdisiplin", yaitu:

- Perencana Pengembangan Pariwisata (*Tourism Development Planner*),
- Perencana Transportasi dan Infrastruktur Pariwisata (*Tourism Transportation And Infrastructure Planner*),
- Spesialis Ekonomi Pariwisata (*Tourism Economist*),
- Spesialis Pemasaran Pariwisata (*Tourism Marketing Specialist*).

Di samping itu, kerap diperlukan pula:

- Perencana Lingkungan Ahli Ekologi (*Environmental Planners and Ecologist*),
- Ahli Antropologi dan Sosiologi,
- Spesialis transportasi Udara (*Air Transportation Specialist*),
- Spesialis pengembangan sumber daya manusia (*Manpower planning and training specialist*),
- Spesialis kelembagaan (*Tourism Organization Specialist*),

- Spesialis perhotelan dan fasilitas wisata (*Hotel and tourist facility specialist*).

Untuk perencanaan di tingkat lokal dan tapak diperlukan keahlian khusus di bidang :

- perencanaan tapak dan pemanfaatan lahan kawasan wisata,
- analisis pemasaran,
- analisis kelayakan,
- arsitek,
- ahli lansekap dan pertamanan,
- teknik sipil, teknik lingkungan, elektro, telekomunikasi,
- biologi.

Rangkuman

Kebutuhan Perencanaan Pariwisata muncul sebagai akibat dari dorongan isu perencanaan umumnya, aspek-aspek positif dan negatif dampak pariwisata serta pengaruh gagasan konservasi dan rekreasi khususnya. Kebutuhan ini, juga dirasakan karena munculnya kasus yang memerlukan tindakan remedial. Persoalan timbul dan semakin nyata, setelah pariwisata masal berkembang. Persoalan tersebut timbul pada skala lokal dengan kecenderungan pembangunan yang "masif" dan ukuran-ukuran yang

besar yang menimbulkan polusi visual, misalnya di sepanjang pantai maupun eksploitasi sumber daya secara mungkin berlebihan.

Dalam skala lebih luas, kebutuhan perencanaan tersebut dibuktikan setelah muncul kenyataan, bahwa dampak ekonomi yang timbul, tidak seperti yang diharapkan, ada efek lain yang tidak diperhitungkan (peningkatan biaya hidup dan harga tanah dan lain-lain, yang menyulitkan masyarakat, dan menimbulkan antipati kepada wisatawan, masalah lingkungan, masalah resesi karena 'overdevelopment' dan lain-lain). Hal ini dialami negara-negara di Karibia di mana akhirnya investor, developer, pengelola, masyarakat maupun pemerintah menjajagi kembali masalah pengembangan pariwisata dan 'menyesali' mengapa tidak melakukan perencanaan pada tahap awal (Lundberg: 1972, 192) sebagaimana dikutip dari Gunn (1988:20).

Banyak contoh membuktikan keberhasilan promosi yang mengundang investasi-investasi di suatu kawasan wisata, yang justru kemudian menjadi persoalan setelah ternyata perkembangan demikian pesatnya sehingga pemerintah setempat tidak "sempat" merencanakan.

Ternyata ada hal-hal penting lainnya yang memerlukan perhatian, bila pariwisata diharapkan untuk 'hidup' berkelanjutan, dan agar dampaknya dapat dinikmati, maka dampak-dampak negatif harus minimal.

Permasalahan yang timbul pada hakekatnya dapat dikelompokkan kedalam dua kategori

Pertama, yaitu permasalahan-permasalahan yang dapat ditanggulangi melalui perencanaan yang lebih baik, yaitu kemacetan, erosi, kapasitas infrastruktur, gangguan visual dan sebagainya.

Kedua, yaitu masalah-masalah yang 'inherent' dalam pengembangan pariwisata seperti kehadiran wisatawan (yang mungkin makin banyak) diantara masyarakat setempat. Sukar untuk membayangkan bagaimana pariwisata dapat memberikan manfaat, bila kehadirannya saja tidak diterima. Dalam hal ini yang diperlukan adalah antisipasi terhadap kemungkinan timbulnya eksekse dan tindakan preventif yang perlu dipersiapkan. Kontak sosial-budaya itu sendiri tak dapat dihindari, namun bisa dibatasi dan perlu dikendalikan. Masyarakat perlu mengambil sikap mengenai bentuk kontak-kontak sosial yang mana yang dapat memberikan manfaat.

Penanggulangan terhadap masalah ini diluar lingkup perencanaan yang dimaksud terdahulu.

Perencanaan sebagai suatu konsep untuk 'menerawang' ke depan dan mengantisipasi konsekuensi-konsekuensi merupakan satu-satunya cara untuk dapat memperoleh manfaat dari pariwisata.

Meskipun konsep dan praktek perencanaan lebih berorientasi pada hal-hal yang fisik--dimensi-dimensi sosial--ekonomi makin lama makin mendapat perhatian. Meskipun proses dan teknik-teknik perencanaan menjadi makin kompleks, namun banyak pihak, termasuk pengusaha-pengusaha pariwisata mulai menyadari bahwa keberhasilan usahanya menuntut kepekaan terhadap pendekatan perencanaan yang pluralistik.

Perencanaan juga merupakan keputusan politik yang terkait dengan tugas pemerintah sebagai pengarah dan pengendali. Kebijakan yang memedomani pengembangan sektor yang bersangkutan diperlukan juga pengaturan-pengaturan sebagai alat kendali.

Perencanaan pariwisata memerlukan kedua hal tersebut, arahan dan peraturan-peraturan untuk menentukan sejauh mana perkembangan yang diharapkan. Rencana itu sendiri harus strategik, berorientasi pada pelaksanaan sebagai suatu kesatuan proses dengan perencanaan itu sendiri dan bersifat proaktif.

Daftar Pustaka

- Gunn, CA, (1988) *Tourism Planning* Taylor & Francis, New York.
- Inskeep, Edward, (1991) *Tourism Planning, An Integrated and Sustainable Development Approach*, Van Nostrand Reinhold, New York.
- , (1992) *Tourism Sector Programming and Policy Development National Strategy*, Government Of Indonesia Directorate General Of Tourism-UNDP, Jakarta
- , (1992) *Tourism Sector Programming and Policy Development, Provincial Synopsis*, GOI, Dit. Gen. of Tourism-UNDP, Jakarta
- Wilkinson, Paul and Gunawan, Myra, "The Changing Face of Tourism in Indonesia: Opportunities and Constraints" dalam Matthews, Bruce (cd) *The Quality of Life in South East Asia*, Mc Gill University, Montreal, Quebec