

WAWASAN

STRATEGI PENGEMBANGAN KEPARIWISATAAN

Oleh Myra P. Gunawan

Pariwisata telah dijadikan sektor andalan dalam pelita v maupun dalam pembangunan jangka panjang tahap ke II. Sasaran pariwisata nusantara adalah untuk menciptakan persatuan dan kesatuan serta kecintaan tanah air, sedangkan pariwisata internasional didasarkan pada tolak ukur jumlah wisatawan dan perolehan devisa.

Tercapainya sasaran-sasaran kuantitatif dengan tolak ukur tersebut diatas belum menggambarkan keberhasilan yang sebenarnya. Tulisan ini dimaksudkan sebagai pengungkapan akan perlunya strategi sebagai rangkaian untuk mencapai sasaran jangka panjang tanpa dipengaruhi oleh keuntungan-keuntungan atau hambatan-hambatan jangka pendek di dalam pengembangan kepariwisataan yang multi dimensional.

Pendahuluan

Pariwisata telah membuktikan dirinya sebagai salah satu sektor yang berkembang sangat pesat di dunia baik dilihat dari jumlah wisatawan internasional maupun pertumbuhannya.

Pada tahun 1988 diperkirakan seluruh wisatawan internasional berjumlah 390 juta (tiga ratus sembilan puluh juta) suatu peningkatan sebesar 8,7 % dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Asia Timur dan Pasifik merupakan kawasan dimana pariwisata tumbuh terpesat (11,2%). Asia Tenggara umumnya masih belum berarti jika Indonesia, dalam hal jumlah kunjungan pada periode 86-87 mengalami pertumbuhan terpesat, tidak hanya diantara negara-negara Asia Tenggara saja, tetapi juga diantara negara-negara Asia Pasifik, khususnya anggota PATA.

Pertumbuhan pesat tersebut masih berlangsung terus hingga tahun 1990. Meski demikian jumlah tersebut baru mencapai sedikit diatas 10% dari jumlah kunjungan ke Asia Tenggara, lebih kurang 1/3 jumlah yang diterima oleh Singapore atau Thailand dan kurang 1/2 yang diterima oleh Malaysia.

Pariwisata Sebagai Kebutuhan

Bagi masyarakat Indonesia pariwisata masih sering dianggap sebagai suatu kemewahan. Hanya mereka mempunyai

kemampuan ekonomis dan waktu yang cukup dapat bepergian untuk berwisata, bahkan mereka juga harus cukup kuat dan sehat.

Namun demikian dengan peningkatan kesejahteraan dalam bentuk peningkatan pendapatan, pendidikan, pengurangan waktu kerja, dan kemudahan memperoleh informasi, secara berangsur tetapi pasti, pariwisata telah dan akan menjadi kebutuhan. Pariwisata tidak lagi menjadi milik kelompok kecil masyarakat, tetapi telah menjadi sesuatu yang diterima, disepakati dan bahkan diharapkan merupakan bagian dari kehidupan masyarakat dalam jumlah yang besar dan makin bertambah besar. Kemajuan-kemajuan dibidang teknologi transportasi dan komunikasi telah sangat meningkatkan dan menempuh jarak-jarak yang jauh dalam waktu yang makin singkat.

Pariwisata dalam masa kini telah merupakan kebutuhan tidak hanya bagi masyarakat negara-negara maju tetapi makin meluas. Negara atau lokasi tujuan-tujuan wisata makin meluas dan menyebar. Industri-industri pariwisata berlomba-lomba menciptakan variasi produk wisata untuk dapat memenuhi kebutuhan yang beragam.

Pariwisata, meskipun tetap lekat dengan kesan rekreasi dan hiburan tetapi makin berkembang. Konvensi, religi, bisnis pendidikan, peningkatan prestasi olah raga dapat menjadi latar belakang kegiatan pariwisata.

• Myra P. Gunawan, adalah staf pengajar pada Jurusan Teknik Planologi FTSP-ITB. Mengajar Perencanaan Kota dan Perencanaan Kepariwisata. Selain itu, aktif dalam penelitian dan pengembangan kepariwisataan di Indonesia.

Indonesia sebagai Negara Tujuan Wisata Internasional

Sebutan Indonesia sebagai suatu negara dengan keragaman yang luar biasa, "*A Country Of Endless Diversity*" memang tidak berlebihan. Indonesia tidak hanya besar dari segi keluasan geografis, akan tetapi juga sangat kaya dengan sumber daya wisata, berupa alam maupun budaya yang sangat beragam dengan keunikan masing-masing. Kalau sekarang Bali lebih dikenal dari Indonesia, hal tersebut disebabkan karena Bali telah lebih dahulu 'ditemukan', dikembangkan dan dipasarkan. Pada saat sekarang nampak adanya konsentrasi-konsentrasi kunjungan wisatawan di beberapa tempat yaitu DKI, Bali, Sumut, Batam, dan tempat lain yang akan sedang dalam tahap pengembangan. Hal ini memang sesuai dengan ciri kegiatan pariwisata yang memiliki tingkat konsentrasi tinggi. Dalam skala duniapun, kegiatan pariwisata menunjukkan konsentrasi yang tinggi 90% terjadi dari dan ke negara-negara maju di Amerika Utara, Eropa Baru dan Jepang. Namun pada dekade ini proporsi tersebut akan menurun karena pangsa kawasan Asia Pasifik meningkat dengan pesat.

Dengan keluasan dan keragaman aset pariwisatanya Indonesia merupakan negara yang terlampaui besar untuk hanya dianggap sebagai satu destinasi (tujuan wisata). Kalau semua keunikan dan kebesaran tersebut akan ditawarkan sebagai satu produk, maka produk tersebut akan menjadi sangat "*bulky*" dan hanya dinikmati dengan kemampuan waktu dan biaya yang besar pula, sehingga malahan tidak realistis/banyak wisatawan yang dapat membelinya. Produk pariwisata Indonesia perlu "dikemas" dalam ukuran yang lebih kecil dengan keunikan yang lebih tinggi dan mengesankan sehingga yang lebih terjangkau oleh populasi wisatawan mancanegara yang lebih luas.

Disisi lain Indonesia perlu menyadari bahwa persaingan untuk menawarkan produk-produk pariwisata internasional juga makin tinggi. Terletak di kawasan Asia Pasifik, Indonesia menghadapi saingan-saingan yang telah mampu merebut pasaran dunia. Hawaii sudah bukan bandingan untuk Indonesia yang masih "pra remaja" di bidang kepariwisataan Internasional. Pulau atau kepulauan kecil-kecil di Samudra Pasifik, seperti Fiji, Samoa, Guam, Tahiti dan lain-lain telah menjadi saingan besar Indonesia. Pulau-pulau tersebut memang kecil ukurannya, tetapi memiliki apa yang dicari oleh wisatawan yaitu perairan dan budaya yang lain dari sumber utama wisatawan Internasional (AS, Eropa, Jepang). Indonesia atau banyak bagian-bagian di wilayah Nusantara ini yang dapat menandingi jenis-jenis produk pariwisata yang ditawarkan oleh negara-negara kecil atau pulau tadi satu hal

yang menjadi kendala adalah kendala lokasi, letak geografisnya yang jauh dari pasar utama Amerika dan Eropa.

Dari geografi pariwisata dunia dan sejarahnya, nampak bahwa wisatawan menyerbu tempat-tempat terdekat, kemudian mencari alternatif lain yang lebih jauh dan seterusnya untuk mendapatkan pilihan atau dalam usaha selalu mencari tempat-tempat baru. Indonesia belum "diserbu", tetapi dengan potensi yang dimiliki, tidak mustahil suatu saat dengan kemajuan teknologi transportasi- jarak yang jauh tadi menjadi "dekat". Berkurangnya kendala tersebut dan kemampuan angkut pesawat-pesawat udara ukuran besar memberikan harapan dan peluang bagi Indonesia untuk terpilih menjadi tujuan wisata bagi pasar pariwisata dunia.

Indonesia sebagai Sumber dan Tujuan Wisatawan Nusantara

Keluasan Geografis Indonesia seperti disebutkan terdahulu, menyebabkan negara ini masih terlalu mewah untuk dapat dinikmati oleh wisatawan-wisatawan nasional atau nusantara. Jumlah wisatawan nasional ini meningkat dengan pesat dan bahkan pada saat-saat tertentu di Bali misalnya wisatawan nusantara menjadi pesaing bagi wisatawan mancanegara dalam pemanfaatan sarana dan prasarana yang tersedia. Namun dibandingkan dengan penduduk Indonesia jumlah tersebut tidak ada artinya. Pariwisata bagi sebagian besar masyarakat Indonesia masih merupakan barang mewah yang belum terjangkau atau menduduki urutan yang jauh dibelakang dalam daftar kebutuhan yang perlu dipenuhi. Dari sebagian kecil wisatawan nasional yang mampu, tempat-tempat wisata di Indonesia yang jauh dari tempat asal mereka bahkan menjadi pilihan kedua sesudah pilihan-pilihan wisata ke luar negeri. Selain faktor biaya, jarak dan kemudahan perjalanan wisata ke Luar Negeri hal tersebut banyak diwarnai oleh motivasi atau alasan prestise dan alasan-alasan subyektif lain. Kebijakan pemerintah di bidang fisik perjalanan ke Luar Negeri tidak banyak menurunkan minat ke Luar Negeri.

Dalam GBIIN, sebagai arah Pembangunan Nasional Indonesia, secara jelas digariskan bahwa pengembangan pariwisata Indonesia mempunyai banyak sisi sasaran. Selain sasaran-sasaran ekonomis dalam bentuk penerimaan devisa, penciptaan lapangan pekerjaan dan peluang usaha, sektor pariwisata juga diharapkan dapat meningkatkan persahabatan antar bangsa, antar kelompok-kelompok masyarakat di tanah air. Sasaran tersebut diharapkan dicapai melalui peluang-peluang yang diciptakan untuk dapat mengenali keanekaragaman keindahan dan budaya masyarakat dengan mempunyai tempat-tempat diluar wilayah tempat tinggalnya.

Pada saat ini bagi masyarakat Indonesia secara luas perjalanan wisata masih sangat terbatas jangkauannya. Perjalanan penduduk masih sangat didominasi oleh perjalanan intra propinsi atau ke propinsi-propinsi tetangga. Pola perjalanan juga ditandai dengan terkonsentrasinya perjalanan ke dan di pulau Jawa (70%) - suatu pola yang mirip dengan distribusi geografis pariwisata dunia yang berasal dan menuju tempat-tempat yang relatif telah lebih berkembang. Hal ini disebabkan tidak hanya karena besarnya penduduk pulau Jawa (dan Bali) telah jauh lebih berkembang dari pulau-pulau lain di luar pulau Jawa umumnya. Pariwisata Nusantara ini juga sangat diwarnai oleh motivasi kekeluargaan dan arus menuju tempat asal (keluarga yang bersangkutan).

Dampak Pariwisata

Pariwisata merupakan bentuk kegiatan yang memiliki elemen-elemen yang dinamis. Permintaan yang selalu berubah akibat karakteristik wisatawan yang berubah dari satu waktu ke waktu lain, dari satu tempat ke tempat lain menuntut perubahan atau dinamika dalam sisi penawarannya.

Tempat-tempat atau lokasi yang terpilih untuk pengembangan kegiatan pariwisata dengan karakteristiknya masing-masing mengalami proses-proses perubahan fisik, ekonomi maupun sosial.

Proses perubahan fisik terjadi mulai saat wisatawan menginjakkan kaki di suatu lokasi dan melakukan kegiatan. Perubahan berlangsung terus dengan pembangunan prasarana dan fasilitas akomodasi atau lainnya. Makin banyak pengunjung persatuan luas dan waktu tertentu makin banyak perubahan-perubahan yang ditimbulkan. Konsep daya dukung, menegaskan tentang batas kemampuan suatu lokasi untuk menampung sejumlah wisatawan dalam suatu kurun waktu tertentu. Terlampauihnya daya dukung ini dapat mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan umumnya yang pada suatu saat juga akan mengurangi daya tarik tempat tersebut sebagai lokasi pariwisata.

Proses perubahan ekonomi, muncul karena permintaan yang ditimbulkan oleh wisatawan diberbagai sektor. Kebutuhan akan transportasi untuk mencapai tempat tersebut, akomodasi untuk tinggal selama berada di tempat tersebut, barang-barang konsumsi dan jasa untuk memenuhi kebutuhan akan makan minum dan lain-lain. Berbeda dengan perubahan fisik dan sosial yang sering dilihat dari segi negatifnya, proses perubahan ekonomis sering dilihat sebagai sisi positif pengembangan pariwisata, karena menciptakan lapangan kerja, peluang berusaha dan pendapatan masyarakat. Dalam perkembangan suatu tempat sebagai lokasi kegiatan pariwisata dapat terjadi berbagai wujud

perkembangan mulai dari yang sangat sederhana sampai kepada skala kualitas produk pariwisata dan peluang-peluang bisnis yang terbuka. Masuknya pemodal-pemodal asing, dengan segala implikasinya, menimbulkan isu apakah "tingkat pendapatan" yang diperoleh memadai dengan "tingkat kebocorannya" (*Leakages*) ? Golongan masyarakat mana yang mendapatkan keuntungan ekonomis tersebut ?

Bukti negara-negara yang telah lebih dulu mengembangkan sektor pariwisatanya cukup menunjukkan mengalirnya keuntungan-keuntungan ekonomis tersebut kembali ke negara pemilik modal atau ke kelompok-kelompok masyarakat yang sangat terbatas. Secara ekonomis pengembangan dapat diartikan baik bila masyarakat setempat memperoleh manfaat ekonomis yang besar baik secara langsung maupun melalui efek penggandanya.

Proses perubahan sosial merupakan hal yang sangat peka dan oleh karenanya pengembangan pariwisata sering menghadapi pendapat-pendapat yang kontra. Masuknya budaya asing, konflik antara pengunjung dan masyarakat setempat, martabat masyarakat untuk tidak menjadi tontonan sampai kepada prostitusi sering menjadi isu-isu untuk mengingatkan sampai batas mana atau perlukah pariwisata dikembangkan di suatu tempat sebagai alternatif kegiatan ekonomi bagi pengembangan daerah tertentu ? Pada hakekatnya, antisipasi mengenai dampak-dampak tersebut merupakan sesuatu yang menentukan produk macam apa, dimana berapa besar skala pengembangannya dan bagaimana cara pengembangan serta kapan suatu tempat siap untuk menghadapi perkembangan serta kapan suatu tempat siap untuk menghadapi perkembangan tersebut.

Perlunya Strategi Pengembangan Nasional dan Propinsial

Indonesia dengan potensi kepariwisataan yang melimpah telah menjadikan sektor ini sebagai salah satu andalan dalam perolehan devisa dan penciptaan lapangan kerja. Berbagai kebijaksanaan dirumuskan dan diberlakukan untuk mendorong perkembangan dan pertumbuhan sektor ini. Kepres No 21, 1989 mengenai terbukanya bidang usaha pariwisata bagi PMA/PMDN maupun non PMA/PMDN, Kep Men Keu No 577/KMK 00/1989 tentang penundaan pembayaran PPN BM, Inpres No 7/1989 tentang penyederhanaan perijinan dan retribusi di bidang usaha pariwisata merupakan kebijaksanaan - kebijaksanaan untuk mendorong dan meningkatkan perkembangan sektor-sektor tersebut dan telah memberikan hasil dalam bentuk hasil-hasil pembangunan maupun jumlah wisatawan yang dicapai dalam tahun-tahun terakhir ini.

Meskipun sasaran kunjungan wisatawan asing dalam Pelita IV dapat terlampaui dan sasaran Pelita V tidak sukar untuk dicapai dengan melihat tingkat pertumbuhannya sekarang tidak berarti bahwa usaha-usaha yang lalu sudah cukup.

Meskipun permintaan akan pariwisata meningkat terus, adalah tidak mungkin bagi Indonesia untuk mengembangkan seluruh aset pariwisata di Indonesia disemua propinsi secara serentak. Ketidak mungkinan tersebut disebabkan karena keterbatasan-keterbatasan yang ada serta kebutuhan pengembangan sektor-sektor ekonomis lainnya, maupun karena perlunya suatu optimasi dan efisiensi dalam pengembangan, karena dukungan sumber daya manusia tidak mungkin dipersiapkan dengan mendadak - dan seterusnya.

Untuk mencapai sasaran yang telah digariskan didalam pelita V maupun sasaran-sasaran dalam pembangunan jangka panjang nanti diperlukan suatu strategi yang tepat. Beberapa pertanyaan pokok yang harus dijawab didalam strategi nasional adalah :

- Melihatkan posisi Indonesia dalam pariwisata Internasional atau dunia atau dikawasan Asia Pasifik ini, sumber wisatawan mana yang dijadikan sasaran?
- Bagaimana meningkatkan peranan dan peluang-peluang pengembangan wisatawan nusantara ? Mana kelompok sasarannya.
- Untuk dapat mencapai sasaran di atas, produk wisata macam apa yang harus dikembangkan di Indonesia ? Dimana ?
- Pintu gerbang internasional apa (Laut, Udara) yang perlu dikembangkan dan dimana ? Bagaimana aksesibilitas antar lokasi obyek akan dikembangkan ?
- Kemana dan bagaimana pemasaran harus dilakukan?
- Bagaimana sistem kelembagaan perlu dikembangkan untuk mendukung pengembangan sektor pariwisata ini?
- Bagaimana sumber daya manusia harus dipersiapkan ?

Nampak disini bahwa strategi nasional ini menyangkut aspek-aspek yang sangat luas, termasuk diantaranya aspek ketata ruangan. Keputusan tentang bandar udara atau pelabuhan laut yang akan dijadikan pintu gerbang internasional misalnya tidak hanya dipengaruhi oleh faktor-faktor internal di dalam wilayah nusantara, tetapi juga faktor-faktor eksternal seperti negara asal wisatawan dan jaringan perhubungan Internasional yang ada.

Karena keluasaan geografis Indonesia dan perlunya dibuat produk- produk wisata dalam ukuran kemasan yang "kecil tapi padat" strategi ditingkatkan nasional tersebut masih belum cukup, masih perlu ditunjang oleh strategi-strategi ditingkat sub nasional (wilayah beberapa propinsi) atau propinsi. Dit.Jen Pariwisata telah memiliki konsep-konsep keruangan dalam bentuk WTW (Wilayah Tujuan Wisata), DTW (Daerah Tujuan Wisata) dan lainnya.

Strategi di tingkat sub nasional/propinsi ini diperlukan untuk

- menunjang strategi nasional di atas, serta
- pengembangan wilayah propinsi bersangkutan.

Keragaman tiap-tiap propinsi dalam arti lokasi, ketersediaan sumber daya pariwisata dan sumber daya lainnya kondisi sosial ekonomi budaya masyarakat dan lain-lain, tingkat pertumbuhan serta karakteristik-karakteristik wilayah/propinsi lainnya menunjukkan bahwa penjabaran strategi nasional kedalam strategi-strategi tingkat wilayah/propinsi tidak dapat disama ratakan. Wilayah/Propinsi yang satu masih dalam tahap eksplorasi, yang lain sudah mulai menunjukkan keterlibatan masyarakat, pemerintah atau bahkan Bali sudah berada pada tahap konsolidasi untuk tidak menghadapi stagnasi.

Peranan sektor pariwisata dalam pembangunan daerah dapat sangat berbeda, peluang pengembangan, jenis produk yang dapat dikembangkan, tingkat aksesibilitas dengan sumber wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara serta perbedaan-perbedaan lain menuntut agar tiap wilayah/propinsi memiliki strategi masing-masing. Strategi wilayah/propinsi yang menunjang tercapainya sasaran-sasaran nasional tanpa mengabaikan sasaran-sasaran tingkat wilayah/propinsi.

Bahkan tidak mengembangkan pariwisata disuatu daerah dapat merupakan strategi bagi wilayah /propinsi dimana pengembangan sektor-sektor ekonomi lainnya lebih menguntungkan. Yang penting disini adalah menjawab pertanyaan-pertanyaan yang serupa dan mendudukkan wilayah/propinsi sebagai bagian dari wilayah nasional, dan mendudukkan pariwisata dalam kaitannya dengan sektor-sektor ekonomi potensial lainnya di wilayah/propinsi tersebut.

Daftar Pustaka

- Adi, Cri Murthi, (1990). **Tourism in Indonesia Development and Prospects**, Directorate.General of Tourism.
- Bagus, I.G.N., (1990). **Social Cultural Impacts of Tourism in Bali**, Unpublished.
- Booth, A. (1989,1990). **The Tourism Sector In Indonesia: Development in the 1980s and Prospects for the 1990s**, ILO - UNDP.
- Gunawan, M.P., (1990). **Profile and Trends of Indonesia's Tourism**, unpublished.
- Jenkins, C.L., (1989). **Tourism Statistics**, Dit. Gen of Tourism - WTO UNDP.
- Mathielson, A., (1982). **Tourism: Economic, Physical and Sosial Impact**, Longman London.
- Pearce, D., (1989). **Tourism Development**, Longman Group Ltd.
- Pearce, D., (1987). **Tourism Today a Geographical Analysis**, Longman Group Ltd-John Wiley and sons Inc, NY.
- _____, **Current Travel and Tourism Indicators**, Madrid.