

**Pola Kemitraan Dalam Pengelolaan Pariwisata Di Kepulauan Karimunjawa
Kabupaten Jepara**

Oleh :

Sonny Setyo Nugroho

14010110120045

Pembimbing : Drs. Priyatno Harsasto, MA dan Dra. Puji Astuti, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website : <http://www.fisip.undip.ac.id/> Email : fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

*The Pattern Of Partnership In Tourism Development In Karimunjawa Archipelago
Jepara Regency*

Karimunjawa Subdistrict, Jepara regency has a key region in the tourism sector (eco) tourism-based nature is a Marine National Park Publications (TNKJ). Currently TNKJ has developed into a tourist area that became famous in the national and international arena. To realize the tourism area TNKJ more advanced and interesting course Jepara regency government should involve the cooperation of various parties. Based on these ideas, the authors conducted research on partnership in attraction Karimunjawa.

This study aims to look at the fabric of partnerships between government, private and community in the management and development of the area TNKJ Tourism. In this study, researchers used a qualitative research method deskriptif by collecting data through observation, interviews and documentation. This research

was conducted in the Department of Tourism and Culture of Jepara and the National Park Karimunjawa. Interviews were conducted with actors involved in the network of partnerships and competent in their respective fields.

The theory explains the partnership activities performed by the actors involved. Partnership that exists in the management of tourist attraction TNKJ a collaborative partnership / multi namely the implementation of an activity or handling a problem in order to help improve the effectiveness of regional management and synergistic TNKJ jointly by the parties on the basis of understanding and mutual agreement in accordance with the legislation applies. To maximize tourism management TNKJ, then the manager in charge to coordinate cooperation and synergy, in addition to minimizing conflicts of interest that may be the case then you should lasting partnerships built on the principles of mutual respect, mutual respect, mutual trust and mutual benefits.

Keywords: Tourism TNKJ, Partnership, Coordination TNKJ

A. PENDAHULUAN

Kabupaten Jepara mempunyai kawasan andalan dalam sektor pariwisata (*ecotourism*) berbasis pariwisata alam yaitu Taman Nasional Laut Karimunjawa (TNKJ). TNKJ di kelola dengan menggunakan sistem zonasi sebagai pengelolaan konservasi alam, pariwisata, penelitian, serta pendidikan. TNKJ terkenal sebagai salah satu daerah tujuan wisata laut yang digemari oleh para wisatawan, baik wisatawan domestik maupun mancanegara. TNKJ ditetapkan sebagai Taman Nasional melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan No.78/Kpts-II/1999 seluas 111.625 ha yang meliputi 110.117,30 ha kawasan perairan dan 1.507,70 ha kawasan darat.

Pembangunan kepariwisataan Karimunjawa diarahkan pada peran pariwisata dalam kegiatan ekonomi yang dapat menciptakan lapangan kerja serta kesempatan berusaha dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat serta penerimaan devisa daerah. Upaya pengembangan dan pelayanan berbagai potensi kepariwisataan tidak hanya tersedianya obyek wisata unggulan daerah tetapi tidak terlepas akan tersedianya sarana akomodasi.

Dalam pengembangan pariwisata daya tarik sangat diperlukan dengan dukungan publikasi dan promosi baik tingkat local, nasional, maupun internasional. Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlu adanya pelaksanaan beberapa program dan kegiatan pembangunan yang harus diupayakan dan dijalankan pemerintah provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Jepara. Kelestarian sumberdaya alam hayati TNKJ sebagai sistem penyangga kehidupan akan memerlukan partisipasi dan dukungan para pihak. Maka dengan itu perlu adanya peran penting oleh para pemangku kepentingan (*stakeholder*), sesuai fungsinya, utamanya dalam hal penyediaan pelayanan kebutuhan dasar / *basic service* (pendidikan, kesehatan, infrastruktur) dan program pengembangan sektor basis ekonomi masyarakat di Karimunjawa. Walaupun telah cukup banyak upaya yang telah dilakukan pemerintah daerah melalui program pembangunan di Kepulauan Karimunjawa, ternyata masih belum memberikan hasil sebagaimana yang diharapkan. Keberadaan Kepulauan Karimunjawa yang merupakan gugusan pulau-pulau kecil, juga telah memberikan keterbatasan yang dicirikan oleh adanya “*keterisolasiari*” dari pusat-pusat pertumbuhan / pulau utama (*main land*), dan pada umumnya memiliki keterbatasan dari kapasitas daya dukung lingkungannya.

Permasalahan yang dirasakan dalam pengelolaan TNKJ selama ini adalah terbatasnya koordinasi dan kerjasama antar pihak sehingga perlu adanya melibatkan stakeholder untuk menjadikan mitra dalam pengelolaan TNKJ. Pengelolaan obyek TNKJ yang dijalankan secara kemitraan (antara pemerintah daerah, masyarakat lokal, dan pihak swasta), dapat memanfaatkannya sebagai salah satu pendongkrak dalam pembangunan daerah. Kemitraan dalam hal ini menjadi penting, mengingat selama

ini pembangunan yang dilakukan hanya menjadikan masyarakat lokal sebagai obyek pembangunan saja. Dengan adanya kemitraan dalam pengelolaan obyek wisata diharapkan masyarakat juga berperan aktif, sehingga hasil pembangunan dapat dirasakan oleh masyarakat lokal yang berada di kawasan obyek wisata.

Kemitraan akan dapat terjalin atas dasar kebutuhan satu sama lain akan kemampuan yang tidak dimiliki dirinya, selain ada kepentingan masing-masing pihak yang hendak dicapai. Kemitraan yang terjalin biasanya terjadi antara pemerintah, swasta dan masyarakat sipil atau *stakeholder* lain yang bisa membawa keuntungan maksimal bagi sebuah program. *Partnership* diperlukan karena adanya tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan publik yang lebih baik, pemerintah sendiri menyadari keterbatasannya sebagai penyedia layanan jasa dan dana sehingga menggandeng pihak swasta sebagai penyedia modal yang dapat memberikan pelayanan dengan lebih cepat dan lebih baik agar memberi keberhasilan dalam pelaksanaanya. Dalam kemitraan tidak ada pihak yang sifatnya saling membawahi pihak lain, dasar komitmen bersama menjadi tanggungjawab bersama pula yang mewajibkan setiap pihak untuk memberikan input dalam penyusunan agenda kerja yang akan memunculkan kolaborasi *good partnership* jejaring antar pihak.

Kemitraan yang dijalin oleh *stakeholder* bertujuan mewujudkan hasil yang efisiensi dan efektifitas dalam hal pelayanan jasa maupun biaya. Ada beberapa sebab kenapa perlu menjalin adanya kemitraan dalam mengelola wisata TNKJ. Pertama, masalah biaya (*Budgeting*), tidak bisa dipungkiri bahwa untuk membangun atau mengembangkan sebuah obyek wisata memerlukan biaya yang tidak sedikit karena obyek wisata merupakan tempat dimana semua orang bisa berkumpul untuk melepaskan kepenatan sehingga pihak pengelola di tuntut untuk memaksimalkan sarana dan prasarana serta menyediakan segala keperluan yang di butuhkan oleh wisatawan selama berwisata.

Selain *budgeting* adalah komitmen dari pihak pengelola dalam mengelola obyek wisata. Komitmen dalam hal ini dijabarkan sebagai kesungguhan pihak pengelola dalam menjalankan sebuah obyek wisata. Dalam kemitraan tidak ada pihak yang sifatnya saling membawahi pihak lain. Pihak pengelola ditantang untuk membuat kreasi-kreasi baru yang mendukung obyek wisata yang sudah ada agar wisatawan tidak jenuh dengan pertunjukan/ pemandangan yang tidak ada perubahan sama sekali. Jika pengelola melakukan hal tersebut maka dipastikan obyek wisata yang dikelola dapat berkembang dan berkelanjutan. Dengan menjalankan pengelolaan obyek wisata yang berbasiskan kepada kemitraan di harapkan memberikan hasil yang efisiensi, efektifitas dalam pengelolaan wisata.

Melihat kompleksitas permasalahan di TNKJ, diperlukan suatu proses perencanaan (*kebijakan, program dan kegiatan yang spesifik*) yang cermat, mendalam dan berkelanjutan oleh pemangku kepentingan */stakeholder*. Pendekatan yang

menyeluruh juga di perlukan dengan visi bersama dan satu proses koordinasi yang terencana, agar mekanisme kerjasama dapat berjalan sebagaimana mestinya..

B. PEMBAHASAN

B.1. Kebijakan Pengembangan pariwisata di kepulauan karimunjawa

Berdasarkan pada regulasi otonomi daerah yang bersumber pada Undang-Undang 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang 33 Tahun 2004, yang diperkuat dengan berbagai regulasi operasionalisasinya, terutama yang terkait dengan kewenangan/urusan pemerintah daerah, organisasi perangkat daerah, dan keuangan daerah, maka Pemerintah Kabupaten Jepara menyusun rangkaian program dan kegiatan pembangunan dalam mengembangkan Taman Nasional Karimunjawa..

Dalam penyusunan program dan kegiatan pembangunan Taman Nasional Karimunjawa Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Jepara harus mengacu pada visi, misi dan kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam penjabarannya, komponen visi, misi, dan kebijakan tersebut harus dikaitkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Sehingga dalam pengembangan Taman Nasional Karimunjawa Dinas Pariwissata dan Kebudayaan Kabupaten Jepara membuat kebijakan serta progam urusan pariwisata yang dilaksanakan guna pencapaian sasaran tersebut.

Kecamatan Karimunjawa di tetapkan menjadi kawasan Taman Nasional Karimunjawa (TNKJ) yang merupakan salah satu primadona wisata di kabupaten Jepara dan Provinsi Jawa Tengah. Bahkan secara nasional, kawasan ini diharapkan menjadi salah satu kawasan prioritas pengembangan wisata. Berdasarkan keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 78/Kpts-II/1999 tanggal 22 februari 1999, fungsi kawasan Cagar Alam Kepulauan Karimunjawa dan perairan laut di sekitarnya yang terletak di Kabupaten Jepara dengan luas \pm 111.625 Ha telah diubah menjadi Taman Nasional Karimunjawa. Zonasi Taman Nasional Karimunjawa sendiri telah beberapa kali mengalami perubahan, yaitu:

1. Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam Nomor 127/Kpts/DJ-VI/1989 tanggal 28 Desember 1989 tentang penunjukan mintakat pada Taman Nasional Laut Karimunjawa.
2. Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Nomor SK.79/IV/Set-3/2005 tanggal 30 juni 2005 tentang Revisi Zonasi /Mintakat Taman Nasional Kepulauan Karimunjawa dan; dan
3. Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Nomor SK.28/IV-SET/2012 tentang Zonasi Taman Nasional Karimunjawa (berlaku hingga sekarang).

Kawasan Karimunjawa pada tanggal 9 April 1986 melalui SK Menhut No 123/Kpts-II/1986 ditetapkan sebagai Cagar Alam Laut Karimunjawa dengan luas 111.625 Ha yang meliputi 110.117,30 Ha kawasan perairan dan 1.507,70 Ha kawasan darat. Sehubungan dengan tingginya tingkat kepentingan berbagai sector maka dilakukan perubahan fungsi dari Cagar Alam menjadi Taman Nasional Karimunjawa melalui Sk Menhutbun No 78/Kpts-II/1999 tanggal 22 Februari 1999. Pada tahun 2001, seluruh kawasan perairan di TN Karimunjawa ditetapkan sebagai kawasan pelestarian alam melalui keputusan No.74/Kpts-II/2001.

B.2. Pola Hubungan Antar Stakeholder dalam Pengembangan Pariwisata Karimunjawa

Sebagai kawasan perlindungan alam, taman nasional memiliki ekosistem asli yang dikelola dengan sistem zonasi serta mempunyai fungsi sebagai tempat penelitian, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi. Selain itu taman nasional juga mempunyai tujuan untuk menjaga keanekaragaman sumberdaya alam hayati maupun keberadaan sumberdaya non-hayati dan menunjang peningkatan kesejahteraan rakyat. Tujuan lainnya adalah sebagai sarana pelestarian lingkungan hidup untuk saat ini dan masa mendatang. Kepulauan Karimunjawa tidak hanya dapat dipandang sebagai sebuah kawasan perlindungan alam akan tetapi juga memiliki fungsi sebagai kawasan yang dimanfaatkan oleh masyarakat lokal sebagai tempat tinggal dan sumber mata pencaharian. Kepulauan Karimunjawa juga merupakan wilayah umum yang memungkinkan berbagai pihak untuk melaksanakan kepentingan-kepentingannya, sehingga mereka akan saling mempengaruhi kegiatan pengelolaan kawasan.

Balai Taman Nasional merupakan otoritas manajemen yang mengelola fungsi taman nasional sebagai kawasan perlindungan alam. Adanya kondisi tersebut diatas menuntut sebuah pengelolaan yang melibatkan berbagai pihak untuk dapat saling mempengaruhi secara positif. Permasalahan yang dirasakan dalam pengelolaan Taman Nasional Karimunjawa selama ini adalah terbatasnya koordinasi dan kerjasama antar pihak dalam hal pengelolaan. Hal lain adalah tidak adanya kesamaan visi, misi dan program-program yang terpadu diantara pihak-pihak terkait seperti Balai Taman Nasional, Badan Perencanaan Daerah, Pemerintah Daerah, masyarakat dan pihak-pihak lainnya dalam pengelolaan wilayah Kepulauan Karimunjawa. Sistem pengawasan kawasan juga merupakan faktor penting dalam menjamin efektifitas pengelolaan kawasan perlindungan alam. Kurangnya apresiasi dan keikutsertaan masyarakat juga menyebabkan semakin sulitnya proses-proses pengawasan dilakukan.

Untuk meningkatkan efektifitas dan kapasitas pengelolaan, BTNK telah bekerjasama dengan beberapa lembaga (al. UNDIP, DKP, WCS, MFP) namun kemitraan tersebut belum bisa disebut kolaborasi karena tidak ada sharing otoritas dan tanggung jawab. Pengelolaan kolaboratif taman nasional sebenarnya sudah

difasilitasi dengan dikeluarkannya Permenhut nomor P.19/Menhut-II/2004 yaitu pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam dilakukan secara bersama dan sinergis oleh para pihak atas dasar kesepahaman dan kesepakatan bersama sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk itu diperlukan pengelolaan TNKJ yang baik yang diharapkan dapat menciptakan tata kelola mandiri (self governance) yang akan menciptakan keuntungan bagi seluruh stakeholder sehingga pemanfaatan sumberdaya TNKJ dapat optimum dan lestari. Akantetapi ada banyak sekali kesulitan untuk membentuk kolaborasi, karena dalam pasal 5 ayat 1 dari Permenhut tersebut disebutkan bahwa kolaborasi dilakukan melalui kesepakatan dan kesepahaman yang tertulis. Secara praktis hal ini mungkin sulit dicapai karena adanya perbedaan kepentingan antar stakeholders, selain itu kesepakatan juga membutuhkan tenaga, waktu, biaya dan inisiatif. Sehingga dalam praktek, masih dibutuhkan adanya fasilitator dan koordinatoryang dapat mensinergikan kepentingan banyak pihak.

Beberapa permasalahan di Taman Nasional Karimunjawa adalah kurangnya sumberdaya dan sarana, sulitnya birokrasi yang menghambat proses penyelesaian kasus pelanggaran serta tidak adanya kesamaan pemahaman antara balai dan masyarakat. Kurangnya kegiatan sosialisasi yang dilakukan baik di tingkat pengambil kebijakan maupun di tingkat masyarakat mengenai zonasi yang akan diterapkan berimplikasi terhadap ketidakpatuhan masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Untuk itu sosialisasi secara terus menerus harus dilakukan bukan hanya untuk sosialisasi zonasi, tetapi untuk semua kegiatan yang akan dilaksanakan agar semua pihak mampunyai kesempatan yang sama untuk mendapatkan informasi. Proses ini diharapkan mengurangi dan mengeliminasi tumpang tindih kegiatan serta tujuan dan sasaran kegiatan dapat dicapai dengan optimal.

Sehubungan pembangunan pariwisata tentunya perlu adanya keterlibatan stakeholder serta adanya koordinasi antar lembaga pemerintah sehingga menghasilkan nuansa rasa memiliki terhadap wilayah ekowisata sejak perencanaan, pelaksanaan, hingga paska operasi. Sehingga memberikan panduan bagaimana fungsi stakeholder diorganisasikan untuk menghasilkan peran atau partisipasi yang optimal mengenai kebijakan ekowisata yang akan dilaksanakan, maka perlu adanya keterlibatan dalam kegiatan stakeholder dari pasca tahap keterlibatan awal sampe akhir, tahap keterlibatan antara lain yaitu:

1. Keterlibatan awal :
 - Konsultasi informal untuk mengembangkan isu
 - Memperkirakan partisipasi atau interest dari stakeholder
 - Mengidentifikasi identifikasi kunci
2. Perencanaan :
 - Menyajikan proses-proses pengambilan keputusan
 - Mengidentifikasi stakeholder dan masyarakat lain

- Menentukan kebutuhan informasi
- Mengklarifikasi kebutuhan informasi

3. Pengembangan partisipasi dalam program-program publik :
 - Memilih metode partisipasi public secara rinci
 - Mengembangkan komunikasi internal
 - Berkomitmen terhadap konservasi sumber daya
 - Menyusun jadwal dan tugas
4. Implementasi program :
 - Melaksanakan program
 - Memonitor partisipasi public dalam program
 - Mengevaluasi hasil keterlibatan publik
5. Partisipasi pasca program :
 - Mengembangkan aspirasi (pendapat atau catatan kritis) pasca program
 - Melaksanakan perubahan kegiatan bila perlu

Berdasarkan tahap diatas, terlihat perlunya dijalin kerjasama antar stakeholder/ terkait yang nantinya diharapkan berkesinambungan antara program ekowisata di semua lembaga. Berbagai dimensi ekowisata harus dirumuskan tata kelola sistem manajemen yang dapat mengedepankan tujuan manajemen dan pemasaran, integrasi saluran distribusi, keberhasilan kebijakan, dan keberlanjutan pemerintah. Lembaga-lembaga tersebut antara lain: Balai Taman Nasional Karimunjawa, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Jepara, LSM, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPEDA), Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara, Pemerintah Desa, Akademisi, Kelompok Sadar Wisata.

Koordinasi dan Kerjasama tersebut pada hakekatnya merupakan unsur keterpaduan, keserasian dan keselarasan barbagai kepentingan dan kegiatan yang saling berkaitan dalam mencapai tujuan dan sasaran bersama. Dengan demikian, kegiatan diluar Taman Nasional Karimunjawa yang masih memiliki interaksi langsung maupun tidak langsung dengan Taman Nasional Karimunjawa akan dilaksanakan dengan melibatkan instansi terkait di tingkat Kabupaten, masyarakat dan Taman Nasional secara terpadu. Sehingga perlu adanya perencanaan dan koordinasi antar pemda Jepara dalam melaksanakan pengelolaan Taman Nasional Karimunjawa.

C. PENUTUP

C.1. Kesimpulan

1. Peran stakeholder dalam pengelolaan pariwisata belum bisa berjalan secara optimal sebagian besar kemitraan dan kerjasama yang dilakukan masih belum memberikan kontribusi yang cukup nyata bagi peningkatan pendapatan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitar obyek wisata. Pengelolaan pariwisata akan terlaksana dengan baik apabila ada kerjasama serta koordinasi yang intensif dari berbagai instansi maupun stakeholder yang terkait. Kegiatan pariwisata di Karimunjawa saat ini masih belum tertangani secara profesional dan masih berjalan secara sektoral, hal ini dikarenakan adanya permasalahan kelembagaan yang sering dihadapi sekarang ini antara lain kurangnya koordinasi antar lembaga pemerintah, kurangnya pengawasan pada tingkat pelaksanaan dan juga masih terbatasnya personil sebagai pelaksana di lapangan, maupun SDM di objek pariwisata yang belum banyak mendukung.

C.2. Rekomendasi

1. Meningkatkan pengetahuan, kesadaran dan komitmen para stakeholder dengan melibatkan secara langsung para stakeholder dalam perencanaan, implementasi, aktifitas dan pengelolaan.
2. Dibangunnya integrasi koordinasi/diskusi seta pertemuan - pertemuan bersama antar para stakeholder yang mencangkup visi, tujuan, strategis, aktifitas, monitoring dan pengawasan, sehingga mengatasi adanya perbedaan atau persepsi antar stakeholder yang akan bisa menimbulkan konflik internal.
3. Melibatkan penuh stakeholder secara aktif serta melakukan diskusi kerja pada kegiatan perencanaan, penentuan wilayah konsevasi dan evaluasi ekowisata di Karimunjawa, sehingga diharapkan meningkatkan peran, partisipasi dan kontribusi seluruh stakeholder dalam pengelolaan pariwisata itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

BTNK (Balai Taman Nasional Karimunjawa). 2004. Rencana *Pengelolaan Taman Nasional Karimunjawa* Periode Tahun 2005 - 2024. Buku I. *Rencana Pengelolaan. Balai Taman Nasional Karimunjawa*, Semarang

Suzanna Ratih Sari, 2004, *Peran Pariwisata Dalam Pembangunan*, Semarang: Penerbit Universitas Diponegoro.

Lachmuddin Sya'rani , Agung Suryanto, 2006, *Gambaran Umum Kepulauan Karimunjawa*, Semarang:Penerbit Unissula Press

Sulistyani, A.T., 2004, "Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan", Gava Media, Yogyakarta.

Undang Undang :

Undang-undang (UU) Republik Indonesia No.10 Tahun 2009 *Tentang kepariwisataan.*

Undang- undang (UU) Otonomi Daerah No.32 Tahun 2004 dan UU No.33 Tahun 2004

Internet :

<http://tnkarimunjawa.dephut.go.id/>

<http://bappeda-jeparakab.net>

Journal :

Bhuiyan, A. H, et al. 2011. The Role of Government for Ecotourism Development: Focusing on East Coast Economic Region. *Journal of Social Sciences* 7 (4): 557-564, 2011. ISSN 1549-3652. 2011 Science Publications

Song, H. 2013. Tourism Value Chain Governance: Review and Prospects. *Journal of Travel Research.* 52(1) 15–28. DOI: 10.1177/0047287512457264. <http://jtr.sagepub.com>