

**PENDEKATAN *TOURISM BUSINESS DISTRICT*
DAN PARTISIPATIF DALAM PENGEMBANGAN JALUR
WISATA PERKOTAAN
KASUS : JALUR WISATA KOTA JAKARTA**

Haryo Winarso*, Andi Oetomo*, dan Rina Priyani**

** Departemen Teknik Planologi ITB, Jl. Ganesha 10, Bandung*

***Kelompok Penelitian & Pengembangan Pariwisata ITB, Jl. Ganesha 10, Bandung*

ABSTRACT

The products for market in urban tourism are heterogeneous; they range from products that show socio-economic diversity attractions, which is intangible to products such as souvenirs and historical artifacts as objects, which are tangible attractions. It is important to develop products that can simultaneously offer the tangible and the intangible attractions to serve the market.

City sightseeing tour is one tourism products that linked the intangible and tangible attractions in one transportation route, therefore it enables tourists to choose objects and attractions they like to experience within their tight time/schedule.

As a planning product, the city sightseeing route in Jakarta, is developed based on two approaches: Tourism Business District and Participatory. Tourism Business District Approach is chosen as it is optimize the utilization of all urban assets for public and tourism needs while the Participatory Approach may absorb the aspirations of stakeholders. With those two approaches it is desired that the policy recommendations and/or the tourism activities for the city sightseeing route achieve the optimum outcomes.

I. PENDAHULUAN

Berwisata dapat diartikan sebagai aktivitas perjalanan seseorang ke suatu atau berbagai tempat di luar tempat tinggalnya untuk keperluan tertentu, di luar keperluan sehari-hari (McIntosh, Goeldner, Ritchie, 1995). Wisatawan adalah seseorang yang melakukan perjalanan dengan menginap satu malam atau lebih. World Tourism Organization mendefinisikan lebih lanjut bahwa wisatawan internasional adalah seseorang yang mengunjungi negara lain lebih dari 24 jam tetapi kurang dari satu tahun di luar keperluan sehari-harinya. Pengunjung yang tinggal di suatu tempat kurang dari 24 jam didefinisikan sebagai *excursionist* (Oppermann & Chon, 1997).

Pada umumnya perkotaan atau kota mewadahi berbagai fungsi yang ditunjukkan dengan fasilitas pelayanan yang lengkap. Hal ini merupakan nilai tambah dalam menarik kunjungan wisatawan atau pengunjung ke suatu kota. Blank dan Petkovich (1987) dalam Page (1995) menyebutkan beberapa hal yang dapat menjelaskan mengapa orang tertarik untuk mengunjungi kota, yaitu: (1) Kota memiliki penduduk dengan kepadatan tinggi sehingga besar kemungkinan perjalanan dilakukan untuk mengunjungi teman dan atau saudara yang tinggal di perkotaan; (2) Daerah perkotaan merupakan pintu gerbang pergerakan transportasi, dengan berbagai terminal dan simpul-simpul transportasi; (3) Kota adalah tempat berkonsentrasinya pelayanan komersial, keuangan, dan industri yang memungkinkan orang berkunjung untuk keperluan bisnis, serta; (4) Kota mewadahi berbagai kegiatan budaya, kesenian, dan rekreasi yang beragam.

Keragaman daya tarik perkotaan juga berpengaruh pada motivasi kunjungan wisatawan perkotaan (*urban tourists*). Page (1995) merangkum berbagai motivasi kunjungan yang seringkali muncul, antara lain: mengunjungi teman dan saudara, perjalanan bisnis, mengunjungi konferensi dan pameran, wisata pendidikan, wisata budaya dan heritage, wisata ziarah, wisata belanja serta pengunjung harian atau *day visitors*. Sebenarnya wisatawan perkotaan hanya salah satu dari berbagai macam pengguna kota, sebagaimana disebutkan oleh Jansen-Verbeke (1986): "*Urban tourist are only one set of visitors using the city because day visitors and residents also distinct uses for the city*". Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pasar bagi pariwisata perkotaan sangat heterogen dengan motivasi yang beragam sehingga penting untuk mengembangkan suatu produk yang dapat melayani seluruh segmen yang memiliki keinginan dan motivasi yang berbeda-beda.

Salah satu prinsip penting di dalam pengembangan pariwisata adalah adanya *the value of time* yang artinya mengusahakan agar wisatawan yang biasanya tidak memiliki waktu yang banyak dapat menggunakan waktu yang ada untuk menikmati objek sebanyak-banyaknya dan dengan kualitas penikmatan yang optimal. Oleh karenanya di dalam suatu kota dikembangkan konsep 'jalur wisata'. Dalam konsep ini beberapa objek wisata yang ada dirangkai dalam suatu jalur sehingga wisatawan dapat dengan mudah menentukan objek apa saja yang ingin dinikmati dalam keterbatasan waktu yang mereka miliki.

Produk dari konsep ini adalah rangkaian objek dan daya tarik wisata yang dihubungkan oleh suatu sistem transportasi, sehingga masing-masing pengguna dapat merancang sendiri kombinasi objek dan daya tarik yang akan dikunjunginya. Daya tarik perkotaan dapat disajikan, diinformasikan dan dihubungkan. Lebih jauh lagi, produk ini dapat mengembangkan potensi-potensi daya tarik lain. Berbagai pengalaman di negara-negara maju

menunjukkan jalur wisata perkotaan dapat diterapkan pada berbagai tipologi tujuan wisatawan perkotaan (*urban tourist destinations*) antara lain:

- Ibukota negara (London, Paris, dan New York), ibukota kebudayaan (Roma);
- Pusat metropolitan dan *walled historic cities* (Canterbury dan York);
- Kota bersejarah/*large historic cities* (Oxford, Cambridge, Venice);
- *Inner city areas* (Manchester);
- *Revitalised waterfront areas* (London Docklands, Sydney Darling Harbour);
- Kota-kota industri (19th century Bradford);
- *Seaside resorts, winter sports resorts* (Lillehammer);
- *Purpose-built integrated tourist resorts*;
- *Tourist-entertainment complexes* (Disneyland, Las Vegas);
- *Specialised tourist service centres* (spa & pilgrimage destinations, Lourdes);
- Kota budaya/seni (Florence)

Pertanyaan yang muncul dalam konsep jalur ini adalah: Bagaimana jalur tersebut disusun, serta adakah suatu pendekatan tertentu yang dapat digunakan untuk menyiapkan jalur itu secara optimal? Dalam kerangka berpikir seperti itu, tulisan ini dibuat untuk memberikan suatu contoh kasus pendekatan penyusunan jalur wisata. Dalam tulisan ini dipilih Jakarta sebagai kasus karena:

Jakarta sebagai ibukota negara, kota bersejarah dan juga kota budaya memiliki keunikan serta daya tarik yang dapat dinikmati oleh masyarakat, baik oleh penduduk maupun pengunjung. Namun demikian Jakarta juga terkenal 'tidak ramah' bagi para pengunjung. Bagi mereka yang pertama kali mengunjungi Jakarta tanpa pemandu, kesulitan demi kesulitan akan dijumpai. Mereka yang terbiasa ke Jakarta untuk urusan bisnis pun belum tentu dengan mudah dapat menemukan tempat-tempat menarik di Jakarta di luar kunjungan formalnya; bahkan masyarakat Jakarta sendiri tidak selalu dengan mudah dapat menemukan tempat-tempat menarik yang dimaksud.

Sementara itu, Rencana Induk Pengembangan Pariwisata DKI Jakarta yang disempurnakan pada tahun 1997 juga telah mendorong lahirnya Surat Keputusan Gubernur KDKI Jakarta No. 4486/1999 yang menunjukkan kemauan pemerintah untuk mengembangkan potensi-potensi yang ada melalui pengembangan jalur wisata di seluruh wilayah DKI Jakarta. Pengembangan jalur wisata tersebut paling baik dilakukan berdasarkan prinsip perencanaan yang melibatkan masyarakat seperti disampaikan Page (1995) berikut ini:

"The principles of community planning is based on tourism as a 'successful and self-perpetuating industry.. [which] ... needs to be

planned and managed as a renewable resource industry, based on local capacities and community decision-making"

Tulisan ini disajikan dalam empat bagian. Setelah pendahuluan, pada bagian kedua disajikan pendekatan pengembangan jalur wisata yang membahas dua pendekatan yang digunakan dalam pengembangan jalur wisata. Bagian ketiga dari tulisan ini adalah kasus jalur wisata kota Jakarta. Bagian ini membahas pengalaman dalam menggunakan dua pendekatan di atas. Bagian terakhir adalah pelajaran yang didapat. Bagian ini mendiskusikan kelemahan dan kelebihan pendekatan yang digunakan dalam mengembangkan jalur wisata kota Jakarta.

II. PENDEKATAN DALAM PENGEMBANGAN JALUR WISATA

Sebagai suatu produk perencanaan, sebenarnya banyak pendekatan perencanaan yang dapat digunakan dalam pengembangan sebuah jalur wisata. Dalam tulisan ini hanya dua pendekatan saja yang akan dibahas, yaitu pendekatan *Tourism Business District* dan pendekatan partisipatif. Pendekatan *Tourism Business District* dipakai karena pendekatan ini memungkinkan optimasi pendayagunaan seluruh aset-aset yang dimiliki suatu kota secara efektif dan sinergis untuk perencanaan pembangunan kota, khususnya melalui pemanfaatan aset kota untuk kepentingan publik dan pariwisata, sedangkan pendekatan partisipatif dipilih karena pendekatan ini memungkinkan penyerapan aspirasi pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) sehingga usulan kebijakan dan atau aktivitas wisata yang diusulkan diharapkan dapat mencapai hasil yang optimal.

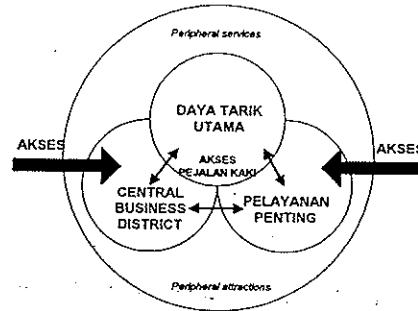
2.1. Pendekatan *Tourism Business District* (TBD)

Pendekatan Daerah Bisnis Wisata atau *Tourism Business District* (TBD) diperkenalkan oleh Getz pada tahun 1993. TBD ini merupakan penyempurnaan atas beberapa konsep yang mendahuluinya seperti *Recreational Business District* (RBD) oleh Stansfield dan Rickerts di tahun 1970 dan *Central Tourist District* (CTD) oleh Burtenshaw di tahun 1991. TBD menurut Getz (1993:583-584) adalah:

"Concentration of visitor-oriented attractions and services located in conjunction with urban central businesses (CBD) functions. In older cities, especially in Europe, the TBD and CBD often coincide with heritage areas. Owing to their high visibility and economic importance, TBDs can be subjected to intense planning by municipal authorities ... The form and evolution of TBDs reveals much about the nature of urban tourism and its impacts, while the analysis of the planning systems

influencing TBDs can contribute to concepts and methods for better planning of tourism in urban areas”

Seperti diindikasikan Getz di atas, konsep TBD tersebut di dalam perencanaan kota dapat digunakan dan diterapkan sekaligus dalam program revitalisasi dan pemugaran pusat-pusat kota dan sub-sub pusat kota yang sudah mulai mundur kondisi dan fungsinya. Di samping itu juga dapat digunakan untuk mempromosikan kawasan-kawasan lain di kota yang mempunyai potensi awal yang baik (dari segi keberadaan elemen-elemen yang dibutuhkan untuk pembentukan TBD) untuk direncanakan secara khusus.



Gambar 1.
Model Skematik TBD
(Sumber: Page, 1995)

Model skematik TBD yang digambarkan oleh Getz pada dasarnya hanya menggambarkan fungsi-fungsi aktivitas, jadi bukan pola-pola aktivitas secara geografis. Terdapat tiga elemen fungsi utama dari suatu TBD, yaitu CBD (Central Business District), daya tarik utama/inti (*core attractions*), dan pelayanan penting (*essential services*). Keterkaitan antara satu dengan lainnya demikian tinggi sehingga sebenarnya akan sulit memisahkan mana yang merupakan prasarana dan sarana untuk pariwisata dan mana yang untuk kegiatan masyarakat lokal kota. Lebih jauh, juga ditemui permasalahan dalam menentukan dampak dari suatu kegiatan pariwisata, baik itu yang bersifat dampak ekonomi, sosial, budaya, maupun fisik akibat sulitnya memberikan bukti-bukti otentik bahwa memang itu dihasilkan semata-mata dari suatu kegiatan kepariwisataan.

Dengan konsep TBD, perencanaan pariwisata menjadi sesuatu yang tidak terlepas dengan perencanaan tata ruang kota. Perencanaan tata ruang kota, di satu pihak, mengindikasikan CBD-CBD yang harus dikembangkan dan melengkapinya dengan rencana pengembangan sistem prasarana dan sarana pendukungnya. Dengan demikian, penghitungan pengembangan sistem prasarana dan sarana pendukung CBD harus ditambah dan dihitung ulang untuk kepentingan TBD secara keseluruhan.

Dalam keterbatasan ruang kota khususnya di titik-titik tertentu jalur wisata, TBD sejauh mungkin harus dapat mewadahi kepentingan semua pihak yang berkepentingan dan memberikan kontribusi terhadap kehidupan dan pertumbuhan kawasan dan masyarakat sekitar pada khususnya, serta pertumbuhan kota pada umumnya.

2.2. Pendekatan Partisipatif

Aktivitas pariwisata akan melibatkan banyak aktor, tidak hanya wisatawan sebagai penikmat produk wisata dan pengusaha serta pemerintah sebagai penyedia dan pengatur produk wisata, tetapi juga masyarakat yang akan terkena dampak dari aktivitas wisata. Oleh karena itu peran serta semua aktor tersebut diperlukan jika ingin didapatkan aktivitas wisata yang langgeng dan berdampak positif pada masyarakat.

Aktor tersebut biasa disebut sebagai *stakeholder* yang secara umum diartikan sebagai orang atau institusi yang akan mendapatkan dampak positif maupun negatif, dari suatu kebijakan atau aktivitas ataupun orang atau institusi yang akan dapat mempengaruhi maupun mengubah usulan suatu kebijakan atau usulan suatu aktivitas.

Untuk mendapatkan hasil yang optimal dari suatu usulan kebijakan ataupun usulan suatu aktivitas pariwisata, peran serta *stakeholders* tersebut sangat diperlukan. Peran serta tersebut dapat diperoleh dalam suatu proses partisipasi. Dalam hal ini partisipasi diartikan sebagai:

"A process through which stakeholders influenced and shared control over development initiative, decisions and resources which affect them" (The World Bank, 1994)

Sedangkan bentuk partisipasi sendiri bisa berbagai macam. Mulai dari *information sharing and consultations* sampai kepada *mechanisms for collaboration and empowerment that gives stakeholders more influence and control* (The World Bank, 1996) atau yang lebih dikenal adalah tangga partisipasi.

Dalam hal inisiatif datangnya bukan dari masyarakat, proses partisipasi dimulai dari penjelasan dari yang mempunyai inisiatif dalam bentuk informasi dan konsultasi. Di dalam perencanaan pariwisata proses partisipasi ini akan dapat terdiri dari beberapa langkah. Secara umum langkah proses partisipasi ini dimulai dari:

1. Identifikasi *Stakeholders* atau *Stakeholder Mapping*
2. Analisis *Stakeholders*
3. *Stakeholders Workshop*

4. Penyesuaian Inisiatif Rencana, yang dihasilkan pada Langkah 3
5. Pemrograman dan Rencana Tindak

Pada langkah pertama *stakeholders* yang mungkin terlibat di dalam pelaksanaan suatu kebijakan diidentifikasi dengan cara mempertimbangkan beberapa pertanyaan sebagai berikut (McCracken and Narayan, 1998):

- a. Siapakah yang mungkin akan mendapatkan keuntungan dari kebijakan atau aktivitas yang direncanakan?
- b. Siapakah yang mungkin akan mendapatkan kerugian atau dampak negatif dari kebijakan atau aktivitas yang direncanakan?
- c. Adakah kelompok-kelompok yang rentan yang akan mudah terkena dampak negatif?
- d. Siapa sajakah yang mungkin akan tidak setuju dengan kebijakan atau aktivitas yang direncanakan?
- e. Siapa sajakah yang akan setuju dan mendorong kebijakan atau aktivitas yang direncanakan?
- f. Adakah hubungan di antara *stakeholders* tersebut?

Pada langkah kedua, *stakeholders analysis*, *stakeholders* yang sudah diidentifikasi dianalisa kemungkinan keterlibatannya dalam kebijakan atau aktivitas pariwisata. Proses ini dilakukan dengan menjawab beberapa pertanyaan sebagai berikut:

- Kepentingan *stakeholders* dan kemungkinan dampak dari kebijakan atau aktivitas pariwisata yang direncanakan pada kepentingan *stakeholders* tersebut
 - a. Apa yang diharapkan oleh *stakeholders* dari kebijakan atau aktivitas yang direncanakan?
 - b. Keuntungan apa yang mungkin mereka dapatkan?
 - c. Sumber daya apa yang mungkin dimiliki atau disediakan oleh *stakeholders* tersebut?
 - d. Adakah kepentingan yang berbeda dari *stakeholders*?
- Pengaruh dan kepentingan *stakeholders*
 - a. Kekuasaan dan status (politik, sosial, ekonomi)
 - b. Kekuatan organisasi
 - c. Kontrol terhadap sumberdaya yang strategis
 - d. Pengaruh informal (koneksi dan pengaruh personal)
 - e. Hubungan kekuasaan dengan *stakeholder* yang lain
- Garis besar partisipasi *stakeholder*
Rencanakan partisipasi *stakeholder* dengan memperhatikan:
 - a. Kepentingan, dan pengaruh dari tiap *stakeholder*

- b. Keterlibatan *stakeholders* yang sangat rendah kekuasaannya
- c. Bentuk partisipasi yang diharapkan

Setelah tahap analisis selesai, tahap ketiga, *stakeholders workshop*, dimulai. Ada dua hal utama yang penting pada tahap ini. Pertama, di dalam *workshop*, rencana kebijakan atau aktivitas pariwisata dipresentasikan sebagai bagian dari proses informasi. Hal-hal penting yang perlu diinformasikan di dalam *workshop* adalah: tujuan dari kebijakan, sumberdaya yang digunakan, manajemen pelaksanaan kebijakan dan proses perencanaan yang mengikutsertakan *stakeholders*. Kedua, adalah untuk mendapat informasi tambahan dan untuk mengetahui apakah rencana kebijakan atau aktivitas pariwisata yang direncanakan sesuai dengan harapan para *stakeholder*.

Tahap keempat adalah penyesuaian atau revisi rencana kebijakan atau aktivitas pariwisata sesuai dengan hasil-hasil data baru dan kesepakatan-kesepakatan yang didapat dalam *stakeholders workshop*.

Tahap kelima adalah pemrograman dan pembuatan rencana tindak dari rencana yang telah disesuaikan. Jika diperlukan dapat diadakan *stakeholder workshop* kembali untuk menginformasikan program dan kemungkinan keterlibatan para *stakeholder* dalam kebijakan dan aktivitas pariwisata yang direncanakan.

III. KASUS JALUR WISATA KOTA JAKARTA

Bagaimana kedua pendekatan di atas digunakan? Bagian ini mendiskusikan penerapan pendekatan tersebut dalam kasus pengembangan jalur wisata kota Jakarta.

3.1. Jalur Wisata Kota Jakarta dan Penentuan TBD Jakarta

Pembentukan jalur wisata kota Jakarta merupakan upaya untuk menciptakan suatu sistem yang mendukung wisatawan dan memberikan manfaat bagi berbagai aktor terkait. Sistem yang dimaksud adalah sistem pengembangan pelayanan transportasi yang dipadukan dengan keragaman objek dan daya tarik kota yang akan disajikan bagi wisatawan. Oleh karena itu, gagasan dasar pembentukan jalur wisata ini adalah:

1. Sebagai bagian dalam strategi diversifikasi produk wisata. Penciptaan produk baru dengan komponen-komponen yang ada maupun yang potensial untuk dikembangkan, yang dapat melayani permintaan berbagai segmen pasar.
2. Bagaimana menciptakan suatu produk yang efisien dalam arti dengan waktu yang sesingkat-singkatnya dan dengan biaya yang serendah-

rendahnya dapat menjangkau sebanyak mungkin tempat-tempat menarik beserta komponen-komponennya.

3. Bagaimana menciptakan pancingan untuk mendorong pertumbuhan dari bawah oleh masyarakat di tempat-tempat yang dirancang untuk dikembangkan.

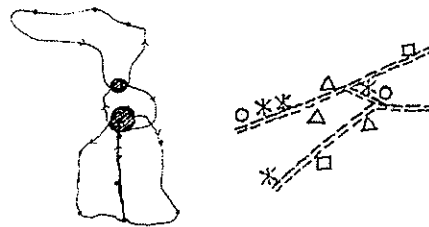
Berdasar pada gagasan jalur wisata di atas, dalam kasus kota Jakarta, jalur wisata didefinisikan dalam dua pengertian sebagai berikut:

- Rute/lintasan kendaraan wisata yang melalui objek-objek wisata tertentu, serta
- Koridor tempat rangkaian objek-objek wisata beraglomerasi.

Dalam pengertian jalur sebagai suatu rute/lintasan kendaraan wisata, dapat diartikan sebagai rangkaian objek dan daya tarik yang terhubung oleh suatu sistem transportasi, sehingga masing-masing pengguna, baik masyarakat maupun wisatawan dapat merancang sendiri kombinasi objek dan daya tarik yang akan dikunjunginya.

Dalam pengertian kedua yaitu jalur sebagai koridor dapat dianalogikan dengan Satuan Ruang Pengembangan Pariwisata (SRPP) di dalam Penyempurnaan RIPPDA DKI 1997. Dalam hal ini, koridor adalah kawasan yang memiliki daya tarik unggulan dan memiliki berbagai komponen daya tarik lainnya dalam suatu kesatuan spasial. Komponen-komponen tersebut memiliki jarak yang relatif dekat sehingga dapat dikombinasikan dalam satu kunjungan wisata.

Kedua pengertian jalur tersebut digambarkan pada ilustrasi berikut.



Gambar 2.
Jalur sebagai 'Rute' dan 'Koridor'
(Sumber: P2Par ITB, 2001)

Kedua definisi jalur di atas kemudian diinterpretasikan sesuai tujuan perencanaan dengan mengacu kepada produk hukum yang ada, yaitu Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 4486/1999. SK Gubernur tersebut telah menetapkan tiga jalur pengembangan wisata sebagai berikut:

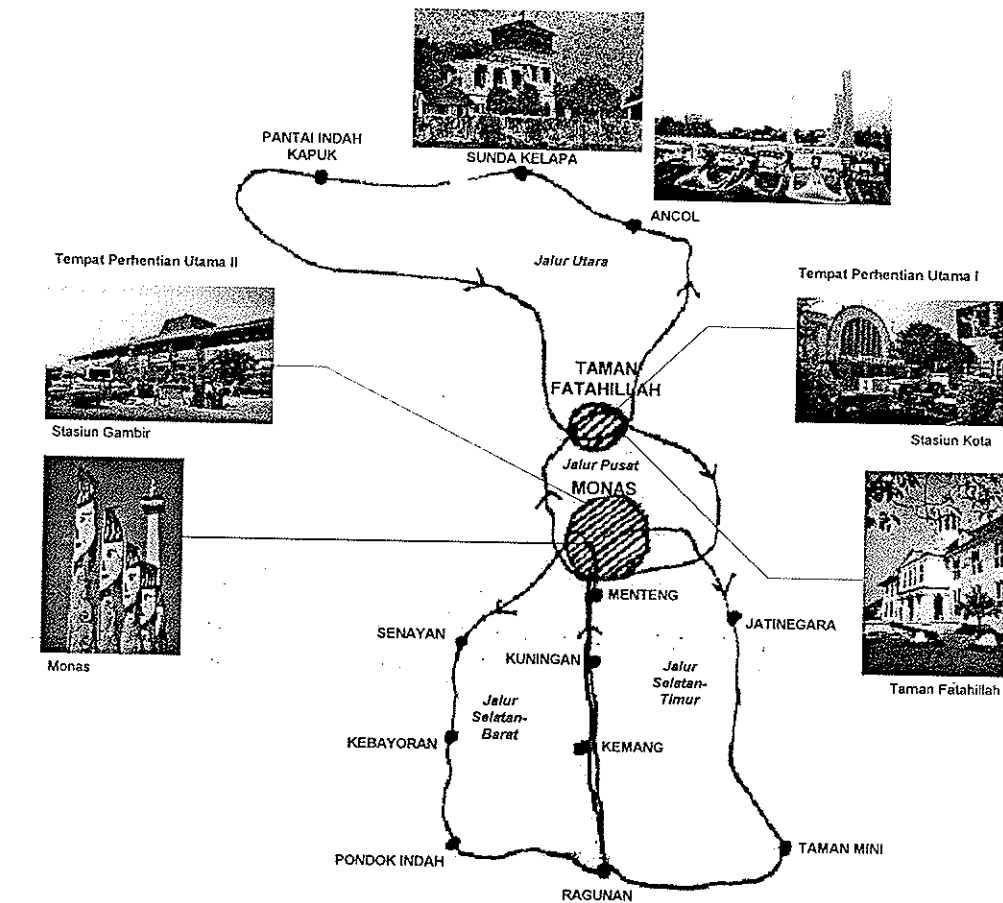
- Jalur Pengembangan Wisata I yang meliputi Sunda Kelapa, Glodok, Taman Merdeka, Sudirman, Blok M, Pondok Indah;
- Jalur Pengembangan Wisata II yang meliputi Ancol, Gunung Sahari, Senen, Jatinegara, Taman Mini Indonesia Indah; serta
- Jalur Pengembangan Wisata III yang meliputi Menteng, Kuningan, Mampang, Ragunan.

Sementara itu, studi perencanaan dan pengembangan jalur wisata (2001) telah menginterpretasi jalur-jalur dalam SK Gubernur menjadi empat *loop*/jalur yang pada intinya tetap mengacu pada jalur-jalur pengembangan wisata yang telah ditetapkan. Keempat jalur yang direncanakan adalah jalur Utara, jalur Pusat, jalur Selatan-Barat, dan jalur Selatan-Timur seperti dijelaskan berikut ini.

- Jalur **Utara**: Taman Fatahillah (Kota) – Ancol – Angke – Sunda Kelapa – Pantai Indah Kapuk – Taman Fatahillah (Kota)
- Jalur **Pusat**: Monas (Gambir) - Taman Fatahillah (Kota) - Monas (Gambir)
- Jalur **Selatan-Barat**: Monas (Gambir) – Senayan – Kebayoran – Pondok Indah – Ragunan – Kemang – Kuningan – Menteng – Monas (Gambir)
- Jalur **Selatan-Timur**: Monas (Gambir) – Jatinegara – Taman Mini – Ragunan – Kemang – Kuningan – Menteng – Monas (Gambir)

Dengan mempelajari peta dan dengan memperhatikan sebaran fasilitas publik yang ada, diidentifikasi lokasi tempat bersinggungannya keempat jalur ini, yang dapat dijadikan tempat perhentian dan perpindahan antar jalur serta tempat pergantian moda transportasi. Sesuai dengan pendekatan TBD, tempat-tempat perhentian tersebut dipilih berdasarkan kriteria daya tarik lokasi/objek-objek yang menarik di sekitarnya, konektivitas dengan jalur transportasi umum, serta kawasan yang berfungsi sebagai *Central Business District* yang berarti terdapat fasilitas publik yang telah tersedia seperti: fasilitas komunikasi, fasilitas untuk pejalan kaki hingga fasilitas pertokoan dan perkantoran.

Fasilitas ini akan dapat digunakan secara optimum oleh wisatawan yang mungkin akan mengunjungi kantor sebelum menikmati objek atau akan membeli cinder mata di pertokoan. Berdasarkan kriteria tersebut, maka ditentukan dua tempat perhentian utama yang berfungsi sebagai TBD, yaitu Taman Fatahillah dan Monas seperti digambarkan pada **Gambar 3** berikut.



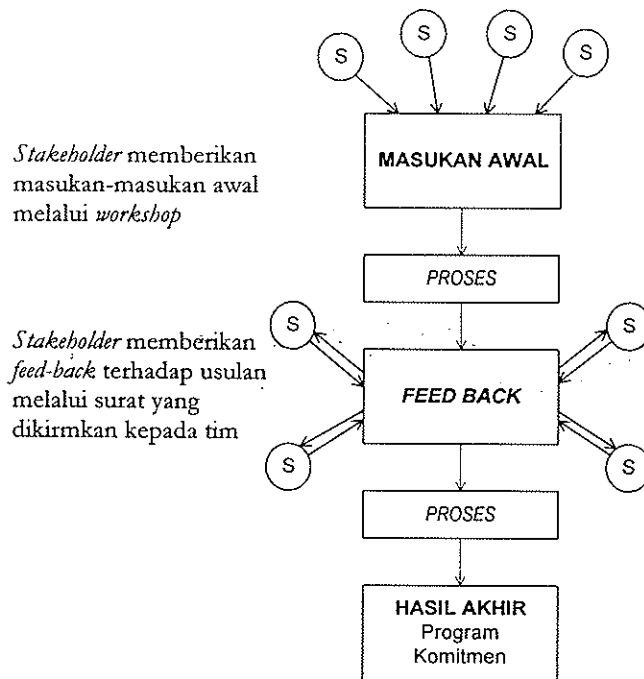
Rencana Jalur Wisata & Tempat Perhentian Utama

Sunda Kelapa Waterfront Tour (Jalur Utara)	Jakarta Heritage Trail (Jalur Pusat)	Sport-Shopping & Contemporary Jakarta (Jalur Selatan-Barat)	Contemporary Jakarta & Indonesia Miniature (Jalur Selatan-Timur)
Taman Fatahillah Ancol Angke Sunda Kelapa Pantai Indah Kapuk Taman Fatahillah	Monas Taman Fatahillah Monas	Monas Senayan Kebayoran Pondok Indah Ragunan Kemang Monas	Monas Jatinegara Taman Mini Indonesia Indah Ragunan Kemang Kuningan Menteng Monas

Gambar 3.
Rencana Jalur Wisata dan Tempat Perhentian Utama
 (Sumber: P2Par ITB, 2001)

3.2. Proses Partisipasi Masyarakat/*Stakeholder*

Setelah jalur dan TBD ditentukan, proses selanjutnya adalah proses partisipasi masyarakat/*stakeholder* yang dilakukan secara berurutan mulai dari identifikasi *stakeholder*, analisis *stakeholder*, *focus group discussion*, *feed-back*, sampai hasil akhir pengembangan jalur wisata, seperti dijelaskan dalam **Gambar 4** berikut ini.



Gambar 4.
Proses Partisipasi *Stakeholder*
(Sumber: P2Par ITB, 2001)

Identifikasi *Stakeholder*

Dalam kasus Jakarta, kelompok-kelompok *stakeholder* yang diidentifikasi antara lain berasal dari kelompok pemerintah, pengelola objek wisata, hotel-hotel dan asosiasi wisata. Kelompok pemerintah terdiri dari Bappeda DKI Jakarta dan Bappekodya-Bappekodya di DKI Jakarta, Dinas Pariwisata dan Suku-Suku Dinas Pariwisata, Dinas Kebudayaan dan Permuseuman, Dinas Tata Kota, Dinas Pertamanan, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas LLAJ, Dinas Penataan dan Pengawasan Bangunan, Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Kota, serta Polda Metro Jaya. Kelompok pengelola

objek wisata meliputi pengelola museum, pusat perbelanjaan serta fasilitas umum di sekitar tempat perhentian utama. Kelompok terakhir adalah hotel-hotel yang dilewati oleh jalur wisata yang direncanakan serta asosiasi wisata yang terkait.

Selanjutnya, dilakukan analisis terhadap kepentingan-kepentingan *stakeholder*, dampak kebijakan/aktivitas jalur wisata pada kepentingan *stakeholder* tersebut dan tingkat kepentingan serta tingkat pengaruhnya.

Analisis Stakeholder

Dari uraian sebelumnya tentang tingkat kepentingan dan pengaruh *stakeholder*, ternyata seluruh *stakeholder* yang berhasil diidentifikasi adalah kelompok-kelompok yang penting serta berpengaruh. Hal ini ditunjukkan dengan nilai minimal 3 dari skala 1-5. Beberapa hal yang dapat disimpulkan berkaitan dengan tingkat kepentingan dan pengaruh *stakeholder* dalam pengembangan jalur wisata DKI Jakarta antara lain:

- *Stakeholder* yang 'sangat penting sekali' dan 'sangat berpengaruh sekali' adalah Bappeda
- *Stakeholder* yang dinilai 'sangat penting sekali' dan 'berpengaruh sekali' yaitu Dinas Pariwisata
- Kelompok *stakeholder* yang 'sangat penting sekali' dan 'berpengaruh' yaitu Dinas Kebudayaan dan Permuseuman serta Pengelola Museum
- *Stakeholder* yang 'sangat penting' dan 'sangat berpengaruh sekali' yaitu Kepolisian
- Kelompok *stakeholder* yang 'sangat penting' dan 'sangat berpengaruh' yaitu Dinas Tata Kota, Dinas Pertamanan, Dinas Pekerjaan Umum, DLLAJ, Dinas Pengawasan dan Penataan Bangunan, dan Dinas Penerangan Jalan Umum
- Kelompok *stakeholder* yang 'sangat penting' dan 'berpengaruh' yaitu masyarakat/kelompok masyarakat seperti Indonesian Heritage Society dan Pedagang Kaki Lima
- *Stakeholder* yang 'penting' dan 'sangat berpengaruh sekali' yaitu investor (swasta)
- Kelompok terakhir adalah *stakeholder-stakeholder* yang dinilai 'penting' dan 'berpengaruh' yaitu Pengelola Pusat Perbelanjaan, Fasilitas Umum di sekitar tempat perhentian utama, hotel, ASITA, JAKPROM dan Pemilik Bangunan Bersejarah.

Bentuk partisipasi yang diharapkan dari tiap *stakeholder* sangat beragam, tergantung dari tingkat kepentingan dan pengaruhnya terhadap pelaksanaan kegiatan pengembangan jalur wisata. Studi ini menitikberatkan partisipasi *stakeholder* dalam bentuk konsultasi dan kerja sama (*collaboration*) yang dilakukan melalui *focus group discussion* mengingat proses pengerjaannya masih dalam tahap identifikasi dan *preparation appraisal*.

Focus Group Discussion (FGD)

Tujuan utama FGD adalah mendapatkan masukan untuk program-program pengembangan jalur wisata DKI yang dapat digunakan sebagai pedoman bagi perencanaan program di tiap sektor atau dinas yang terkait. Walaupun demikian, ternyata FGD menghasilkan juga usulan-usulan lain yang berkaitan dengan masalah-masalah perencanaan fisik termasuk usulan desain fisik kawasan perhentian utama. Desain fasilitas-fasilitas fisik pada kawasan meliputi *street furniture*, jalur pedestrian '*hall of fame*', dan lain-lain. Yang juga mendapat penekanan adalah usulan tentang penyelesaian masalah-masalah keamanan serta masalah-masalah yang ditimbulkan oleh pedagang kaki lima.

FGD juga mendapatkan komitmen jangka panjang dari beberapa pihak untuk berpartisipasi dalam penyediaan fasilitas-fasilitas, seperti penyediaan halte/perhentian di titik-titik tertentu. Secara umum, hasil FGD dapat dibagi dalam tiga usulan besar sebagai berikut:

1. Usulan program-program beserta jangka waktu pelaksanaan,
2. Usulan desain fisik-kawasan, dan
3. Usulan penanganan masalah-masalah krusial, seperti keamanan, pedagang kaki lima dan daya tarik/atraksi objek-objek wisata.

Hasil Feed-back

Hasil FGD Jalur Wisata telah diterjemahkan ke dalam gambar rencana skematik dan tabel program pengembangan jalur wisata. Rencana skematik dan program tersebut dikirim kepada para *stakeholder* melalui pos. Diharapkan para *stakeholder* memberi masukan atau komentar yang berkaitan dengan pertanyaan-pertanyaan yang disampaikan;

- Apakah rencana skematik serta program-program sudah sesuai dengan kepentingan instansi para *stakeholder*?
- Apakah diperlukan tambahan atau koreksi rencana skematik dan atau program?

Ternyata dalam proses umpan balik yang didapatkan secara tertulis (sebanyak 20%) sedikit di bawah harapan (diharapkan 30%). Namun demikian didapatkan juga umpan balik melalui telepon sebanyak 10%. Terdapat dua kemungkinan yang mengakibatkan hal tersebut. Kemungkinan pertama bahwa para *stakeholder* pada umumnya telah menyetujui program-program yang telah disusun, sedangkan kemungkinan yang kedua yaitu mereka tidak memiliki cukup waktu untuk melihat atau memberi komentar lebih detail terhadap materi yang telah dikirim.

Walaupun demikian, dari masukan dan jawaban yang terkumpul (20% melalui pos dan faksimili serta 10% melalui telepon) umumnya setuju terhadap

rencana skematik serta program-program yang telah disusun. Usulan-usulan tambahan yang diajukan oleh beberapa *stakeholder* antara lain:

- Pengembangan Program Informasi
Beberapa hal yang disampaikan yang berkaitan dengan program informasi yaitu:
 - Penyediaan pusat informasi di tempat-tempat perhentian utama.
 - Kejelasan informasi yang ditampilkan.
 - Informasi dapat disajikan melalui penanda/*signage* serta media cetak dan elektronik.
 - Penyajian dilakukan dalam berbagai bahasa.
- Pengembangan shopping arcade di tempat-tempat perhentian utama, yang memuat souvenir shop atau art shop.

Sebagian besar *stakeholder* memberikan penekanan pada program-program non-fisik, seperti program keamanan dan penanganan arus lalu lintas (*traffic management*). Penekanan lainnya yaitu pada program untuk mengembangkan institusi. Terdapat *stakeholder* yang mempertanyakan apakah jalur wisata ini bertujuan untuk memposisikan Jakarta sebagai daerah tujuan wisata?

Mengenai program fisik, seorang *stakeholder* mengomentari bahwa pembenahan di tempat-tempat perhentian semestinya tidak perlu dilakukan secara berlebihan dan juga berkaitan dengan program non-fisik (keamanan) seperti disampaikan berikut ini:

“Kondisi fisik jalur wisata tidak perlu ditangani secara berlebihan (overacting), cukup seadanya tapi memadai... yang penting bersih, nyaman dan aman”

Hal ini sejalan dengan pendekatan *Tourism Business District* yang melakukan optimalisasi fungsi-fungsi perkotaan untuk fungsi pariwisata. Selain itu, terdapat masukan/komentar yang baik, tetapi berada di luar jangkauan atau lingkup pekerjaan ini, misalnya tentang *social value* atau nilai-nilai sosial masyarakat. Salah seorang *stakeholder* menekankan perlunya perubahan positif kesadaran masyarakat, seperti disampaikan sebagai berikut:

“Adalah mustahil kita membangun prasarana dan sarana fisik di tengah masyarakat yang anarkis...”

Vandalisme atau pengrusakan-pengrusakan yang dilakukan masyarakat terhadap berbagai fasilitas umum adalah sikap/perilaku masyarakat yang tidak mentaati peraturan, seperti disampaikan di bawah ini:

“... lampu merah juga akan mengalami disfungsi bukan oleh karena lampunya yang rusak tetapi oleh perilaku massa yang tidak patuh pada aturan sosial”

Di samping itu, kesadaran dan apresiasi masyarakat Indonesia terhadap penemuan (*discovery*), keingintahuan (*curiosity*), membaca dan meneliti masih sangat rendah. Hal ini merupakan kendala eksternal bagi pengembangan objek wisata, khususnya bagi museum-museum. Sebenarnya, perubahan nilai-nilai sosial masyarakat ini dapat dijalankan melalui program *social engineering* yang dilakukan melalui pendidikan dan *public campaign*.

Hasil Akhir Pengembangan Jalur

Hasil akhir yang didapat dari dua pendekatan yang dilakukan antara lain:

1. Tercapainya kesepakatan antara *stakeholder* untuk menjadikan dua tempat singgung utama yaitu Kawasan Monas dan Kawasan Taman Fatahillah sebagai TBD dan tempat perhentian utama,
2. Tercapainya kesepakatan adanya empat jalur wisata utama di Jakarta,
3. Para *stakeholder* sepakat untuk bekerja sama dan menyiapkan program sesuai dengan kewenangan masing-masing dalam mengembangkan keempat jalur dan dua tempat perhentian utama,
4. Kesepakatan untuk menyediakan tempat pemberhentian bis wisata di beberapa hotel, serta
5. Kesepakatan penanganan masalah-masalah krusial seperti keamanan dan pedagang kaki lima.

IV. PELAJARAN YANG DIDAPATKAN

Penggunaan pendekatan TBD dan pendekatan partisipatif dalam penyusunan jalur wisata kota Jakarta memberikan beberapa pelajaran yang dapat disarikan sebagai berikut:

Dua pendekatan di atas menyebabkan penyusunan rencana menjadi lebih efektif karena penggunaan TBD memungkinkan identifikasi lokasi singgungan atau tempat perhentian utama menjadi lebih mudah dan perencanaan penggunaan fasilitas menjadi lebih optimum. Pendekatan partisipatif menggalang kebersamaan dan sekaligus menggugah rasa memiliki rencana yang lebih tinggi pada setiap *stakeholder* karena masing-masing *stakeholder* terlibat dalam penyusunan rencana program-program.

Namun demikian, pendekatan partisipatif memerlukan biaya dan waktu yang lebih panjang. Di dalam kasus Jakarta, hanya sebagian *stakeholder* saja yang diidentifikasi, karena disesuaikan dengan keterbatasan dana dan waktu yang tersedia. Jika seluruh *stakeholder* dilibatkan, termasuk di dalamnya, pedagang kaki lima dan masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan maka waktu yang diperlukan untuk mencapai kesepakatan juga akan lebih lama dan tentu akan berimplikasi pada biaya yang dikeluarkan.

Pendekatan partisipatif juga memerlukan pemahaman dan pengetahuan yang memadai dari *stakeholder*. Pemahaman yang tidak sama akan menyebabkan diskusi dan kesepakatan menjadi lebih lama dicapai atau bahkan tidak akan tercapai. Terutama jika ada kelompok yang anti terhadap pariwisata. *State of the art* dari pendekatan partisipatif ini adalah mendapatkan *win-win situation* bagi yang pro dan yang kontra terhadap kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah.

Secara umum dapat dikatakan bahwa dua pendekatan tersebut tepat dipakai dalam penyusunan jalur wisata selama dapat disediakan waktu dan biaya yang mencukupi.

□□□

Penelitian ini dapat terlaksana atas dukungan:

Bidang Ekonomi Badan Perencanaan Daerah Khusus Ibukota Jakarta

V. DAFTAR PUSTAKA

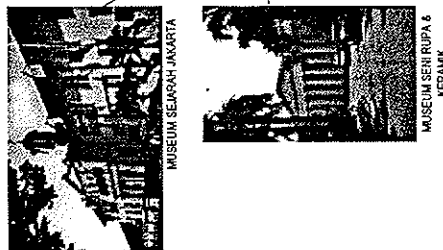
- Getz, D. 1993. Planning for Tourism Business Districts. *Annals of Tourism Research*, 20.
- McCracken, Jennifer Rietbergen and Deepa Narayan. 1998. *Participation and Social Assessment: Tools and Techniques*. Washington, DC: The World Bank.
- McIntosh, Robert W, Charles R. Goeldner, and Ritchie J.R. Brent. 1995. *Tourism: Principles, Practices, Philosophies*. New York: John Wiley & Sons Inc.
- Oppermann, Martin and Kye-Sung Chon. 1997. *Tourism in Developing Countries*, London: International Thomson Business Press.
- Page, Stephen. 1995. *Urban Tourism*. London: Routledge.
- Peraturan Daerah Propinsi DKI Jakarta No. 3 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan Sekretariat DPRD Propinsi DKI Jakarta.
- Pusat Penelitian Kepariwisata ITB. 2000. *Perencanaan Jalur Wisata DKI Jakarta*.
- Pusat Penelitian Kepariwisata ITB. 2001. *Penyusunan Pedoman Pengembangan Jalur Wisata DKI Jakarta*.
- Surat Keputusan Gubernur Kepala DKI Jakarta No. 4486/1999 tentang Pembentukan Tim Pengembangan Potensi Jalur Wisata di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- The World Bank. 1994. *The World Bank and Participation*, Operations Policy Department, Washington, D.C.
- The World Bank. 1996. *The World Bank Participation Sourcebook*, Environmentally Sustainable Development, Washington, D.C.

BANK EXIM

BANK INDONESIA

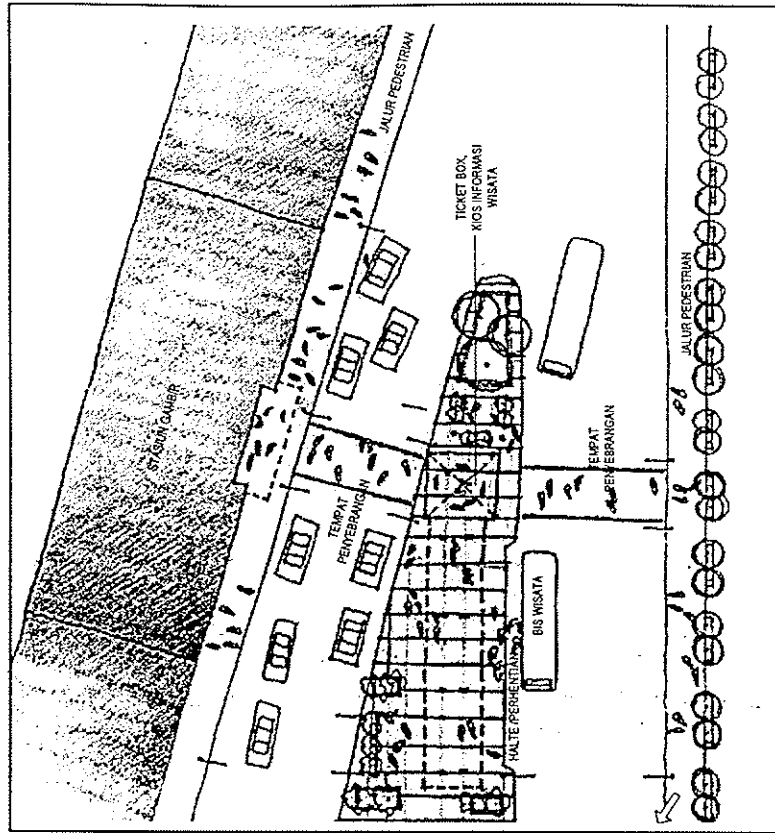
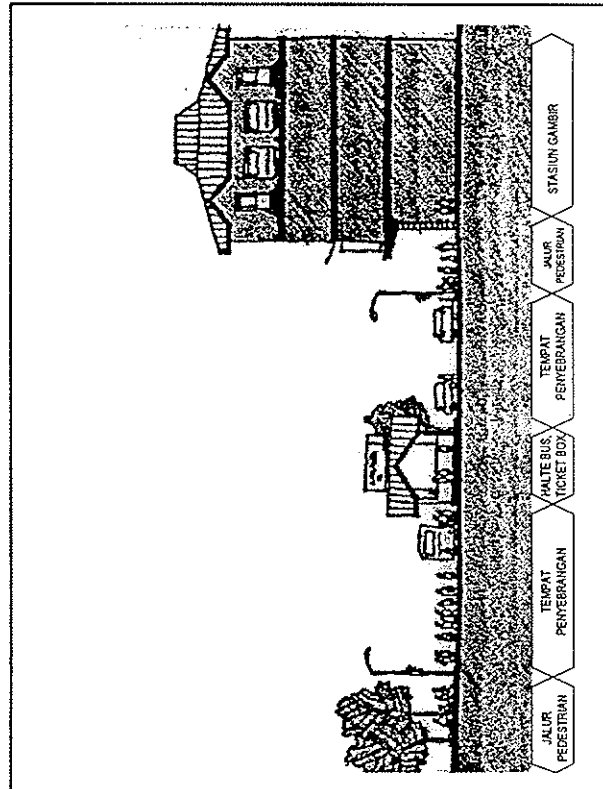
MUSEUM WAYANG

CANDI BOROBUDUR





Rencana Skematik Tempat Perhentian Utama- II : Kawasan Monas



LAMPIRAN C

Hasil Kesepakatan Para Stakeholder: Susunan Program Pengembangan Jalur Wisata Kota Jakarta

A. PROGRAM NON-FISIK

No.	PROGRAM	Instansi Terkait		Tahapan		
		Dinas/Badan	Sub Dinas/Bidang	Pendek (1-5 tahun)	Menengah (6-10 tahun)	Panjang (11-15 tahun)
1.	PROGRAM PENGOPERASIAN LINTASAN / RUTE WISATA					
	1.1 Rute Bis Wisata					
	a. Perencanaan Rute	- Swasta/ Pemerintah				
	b. Evaluasi/Uji Kelayakan					
	c. Pengoperasian & Pengelolaan					
	1.2 Kendaraan/Bis Wisata					
2.	a. Pengadaan	- Swasta/Pemerintah				
	b. Pengoperasian					
	c. Pemeliharaan					
	PROGRAM KEAMANAN					
	2.1 Keamanan di DKI Jakarta					
	a. Pengaturan Lalu lintas Kendaraan/Traffic Management	- Kepolisian - DILAJ	Polda Metro Jaya			
	b. Pengaturan Pedagang Kaki Lima	- Tramtib				

No.	PROGRAM	Instansi Terkait		Tahapan		
		Dinas/Badan	Sub Dinas/Bidang	Pendek (1-5 tahun)	Menengah (6-10 tahun)	Panjang (11-15 tahun)
2.2	Keamanan di Kawasan (Taman Fatahillah & Monas)					
	a. Pengaturan Lalu lintas Kendaraan/ <i>Traffic Management</i>	- Kepolisian - DLLAJ	Polda Jakarta Pusat Polda Jakarta Barat			
	b. Pengaturan Pedagang Kaki Lima	- Tramtib				
	2.3. Keamanan di Objek-objek Wisata					
	a. Pengaturan Lalu lintas Kendaraan/ <i>Traffic Management</i>	- Kepolisian - DLLAJ	Polisi Wisata			
3.	b. Pengaturan Pedagang Kaki Lima	- Tramtib				
	PROGRAM INFORMASI					
	3.1. Program Sosialisasi Jalur Wisata	- Bappeda - Dinas Pariwisata - Suku Dinas Pariwisata	- Bidang Ekonomi - Subdis Pemasaran			
	a. Perencanaan/Persiapan					
	b. Pelaksanaan					
3.2.	Program Informasi Objek-Objek	- Bappeda - Dinas Pariwisata - Suku Dinas Pariwisata	- Bidang Ekonomi - Subdis Pengelolaan Atraksi Wisata			
	a. Perencanaan/Persiapan					
	b. Pelaksanaan					
	3.3. Program Interpretasi & Tour Guide	- ASITA - Perhim. Pemandu Wisata				
	a. Perencanaan/Persiapan					
	b. Pelaksanaan					

No.	PROGRAM	Instansi Terkait		Tahapan		
		Dinas/Badan	Sub Dinas/Bidang	Pendek (1-5 tahun)	Menengah (6-10 tahun)	Panjang (11-15 tahun)
4.	PROGRAM PENGEMBANGAN & PROMOSI OBJEK-OBJEK WISATA					
	4.1. Pengembangan Daya Tarik/Atraksi					
	4.1.1 Pengembangan Museum					
	a. Perencanaan/Persiapan	- Dinas Kebudayaan dan Permuseuman	- UPT Museum-Museum			
	b. Pelaksanaan					
	4.1.2 Pengembangan Daya Tarik Lainnya	- Swasta				
	a. Perencanaan/Persiapan					
	b. Pelaksanaan					
	4.2. Pengembangan Program Kegiatan/Event	- Dinas Kebudayaan dan Permuseuman				
	a. Perencanaan/Persiapan					
	b. Pelaksanaan					
5.	PROGRAM PENGEMBANGAN INSTITUSI					
	5.1. Program Koordinasi					
	a. Perencanaan/Persiapan	- Bappeda				
	b. Pelaksanaan	- Dinas Pariwisata				
	5.2. Program Manajemen					
	a. Perencanaan/Persiapan					
	b. Pelaksanaan					

B. PROGRAM FISIK SPASIAL

No.	PROGRAM	Instansi Terkait		Tahapan		
		Dinas/Badan	Sub Dinas/Bidang	Pendek (1-5 tahun)	Menengah (6-10 tahun)	Panjang (11-15 tahun)
1.	PROGRAM FISIK OBJEK					
	1.1 Fasilitas Komunikasi					
	1.1.1 Telepon Umum					
	a. Perencanaan	- PT Telkom				
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	1.1.2 Pos					
	a. Perencanaan	- PT Pos				
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	1.1.3 Warung Internet					
	a. Perencanaan	- Pengelola Wisata	Obyek			
	b. Pembangunan/Pengadaan	- PT Telkom				
	c. Pemeliharaan	- PT Pos				
	1.2. Fasilitas Kenyamanan					
	1.2.1 WC/Toilet Umum					
	a. Perencanaan	- Pengelola Wisata	Obyek			
	b. Pembangunan/Pengadaan	- Dinas Kebersihan				
	c. Pemeliharaan					
	1.2.2 Money Changer					
	a. Perencanaan	- Pengelola Wisata	Obyek			
	b. Pembangunan/Pengadaan	- Swasta				
	c. Pemeliharaan					

No.	PROGRAM	Instansi Terkait		Tahapan		
		Dinas/Badan	Sub Dinas/Bidang	Pendek (1-5 tahun)	Menengah (6-10 tahun)	Panjang (11-15 tahun)
2.	PROGRAM FISIK KAWASAN (TEMPAT PERHENTIAN UTAMA)					
	2.1. Fasilitas Pejalan Kaki					
	2.1.1 Jalur & Jalur Pedestrian					
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	2.1.2 Rambu dan Marka Jalan					
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	2.1.3 Street Furniture					
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	2.1.4 Penerangan Jalan					
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	2.1.5 Drainase					
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					

No.	PROGRAM	Instansi Terkait		Tahapan		
		Dinas/Badan	Sub Dinas/Bidang	Pendek (1-5 tahun)	Menengah (6-10 tahun)	Panjang (11-15 tahun)
	2.1.6 Tempat Sampah/Sewage					
	a. Perencanaan	- Dinas Pekerjaan Umum				
	b. Pembangunan/Pengadaan	- Dinas Penerangan Jalan Umum				
	c. Pemeliharaan					
	2.2 Fasilitas Komunikasi					
	2.2.1 Telepon Umum	- PT Telkom				
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	2.2.2 Pos	-PT Pos				
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	2.2.3 Warung Internet					
	a. Perencanaan	- Pengelola Obyek Wisata				
	b. Pembangunan/Pengadaan	- PT Telkom				
	c. Pemeliharaan	- PT Pos				
	2.3. Fasilitas Kenyamanan					
	2.3.1 WC/Toliet Umum					
	a. Perencanaan	- Pengelola Obyek Wisata				
	b. Pembangunan/Pengadaan	- Dinas Kebersihan				
	c. Pemeliharaan					
	2.3.2 Money Changer					
	a. Perencanaan	- Pengelola Obyek Wisata				
	b. Penataan	- Swasta				
	c. Pemeliharaan					

No.	PROGRAM	Instansi Terkait		Tahapan		
		Dinas/Badan	Sub Dinas/Bidang	Pendek (1-5 tahun)	Menengah (6-10 tahun)	Panjang (11-15 tahun)
	2.3.3 Taman Kota	- Dinas Pertamanan				
	a. Perencanaan					
	b. Penataan					
	c. Pemeliharaan	- Dinas Pekerjaan Umum - Dinas Pertamanan				
	2.3.4 Sungai/Kali					
	a. Perencanaan					
	b. Penataan	- Dinas Penataan dan Pengawasan Bangunan				
	c. Pemeliharaan					
	2.3.5 Bangunan Bersejarah					
	a. Pendataan Bangunan	- Swasta				
	b. Pemugaran Bangunan					
	c. Pemeliharaan					
3.	PROGRAM FISIK JALUR WISATA					
	3.1 Fasilitas Pemberhentian	- Swasta				
	3.1.1 Ticket Box					
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					
	3.1.2 Tempat Perpindahan Antar Moda					
	a. Perencanaan					
	b. Pembangunan/Pengadaan					
	c. Pemeliharaan					