

2-11-2011

## Evaluasi Pendahuluan terhadap Aspek Fisik dan Kelembagaan Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi

SARAH CHOIRINNISA

*Kantor Pemerintah Provinsi Jambi*

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jbb>

---

### Recommended Citation

CHOIRINNISA, SARAH (2011) "Evaluasi Pendahuluan terhadap Aspek Fisik dan Kelembagaan Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi," *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*. Vol. 17 : No. 2 , Article 8.

DOI: 10.20476/jbb.v17i2.638

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jbb/vol17/iss2/8>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Administrative Science at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi* by an authorized editor of UI Scholars Hub.

# Evaluasi Pendahuluan terhadap Aspek Fisik dan Kelembagaan Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi

SARAH CHOIRINNISA<sup>1\*</sup>

Kantor Pemerintah Provinsi Jambi

**Abstract.** The aim of the research is to conduct an initial evaluation on the physical and institutional aspects of the destination development program of Muaro Jambi temples. The research uses quantitative approach by referring to the concept of tourism destination quality, of tourism organizational competence, and institutional competence indicator. The result of the research shows that Muaro Jambi temples have not been sustained by the availability of adequate amenities and transportation, even though they have great historical, geological, and agricultural attractiveness. Institutionally, the program becomes the responsibility of tourism organizations in the level of central, provincial, and regency governments with vertical relation mechanism and coordination. However, the condition of tourism-supporting private sectors and the quality of human resources have become challenges for the government to accomplish the vision of Muaro Jambi temples as a world's tourism destination based on historical site and the center of Buddhism culture in Asia.

**Keywords:** *the quality of tourism destination, tourism organizational competence, institutional competence*

## PENDAHULUAN

Beberapa pakar menyebut pariwisata bukan suatu industri, melainkan aktivitas perjalanan manusia yang mempengaruhi berbagai industri lain di sekitarnya. Aktivitas wisatawan menyediakan lapangan pekerjaan bagi penduduk lokal sehingga dapat memutar roda perekonomian masyarakat bahkan menjadi salah satu sumber pemasukan terbesar bagi suatu negara. Data tahun 2008 menunjuk Amerika Serikat, Perancis, dan Spanyol sebagai negara tujuan wisata terpopuler dengan total penerimaan devisa masing-masing (dalam milyar) US\$ 110,1; US\$ 61,6; dan US\$ 55,6 (www.wapedia.mobi).

Keterlibatan pemerintah di sektor pariwisata menunjukkan peran yang signifikan sesudah Perang Dunia II. Hal ini tidak hanya disebabkan konsistensi pertumbuhan sektor pariwisata meski dunia sedang dilanda krisis, tetapi juga dapat membentuk pencitraan positif bagi suatu negara di mata internasional (Foster, 1985). Peran pemerintah direpresentasikan melalui organisasi pariwisata pemerintah (GTO), yang disebut sebagai dasar esensial untuk membangun industri pariwisata yang sukses oleh Konferensi Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) di Roma tahun 1963. GTO berwenang menjalankan fungsi perencanaan, pengembangan, pemasaran, dan pembinaan kepariwisataan pada umumnya, termasuk koordinasi seluruh aktivitas kepariwisataan yang kompleks. Pemerintah dalam usaha melayani masyarakat dengan baik dan benar, memerlukan kerjasama dengan masyarakat itu sendiri. Melalui kerjasama tersebut diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan dari masing-masing pihak

(Isworo, 2006).

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Departemen Kebudayaan dan Pariwisata (Departemen Kebudayaan dan Pariwisata) tahun 2004-2009 dan 2010-2014, Program pengembangan destinasi pariwisata merupakan salah satu agenda penting untuk menumbuh kembangkan dan meningkatkan daya saing global destinasi, produk, dan usaha pariwisata nasional. Program ini sekaligus bertujuan meningkatkan pemerataan dan keseimbangan pengembangan destinasi pariwisata, terutama di luar Jawa dan Bali. Kondisi ideal yang diharapkan tercipta dari program ini adalah "one province one primary Tourism Destination" sehingga dapat menstimulasi pertumbuhan sektor lainnya di daerah, seperti disebutkan Moscardo (2008) "tourism as a key tool for regional development and substantial investment of resources".

Percandian Muaro Jambi merupakan destinasi wisata yang diunggulkan Pemerintah Provinsi Jambi untuk dikembangkan sebagai destinasi wisata unggulan (*primary tourism destination*). Percandian ini merupakan tempat peninggalan purbakala terluas di Indonesia dengan total area 12 km<sup>2</sup>, yang merupakan satu-satunya situs pemukiman pada masa Kerajaan Melayu Sriwijaya. Terdapat 11 candi, 69 menapo, dan 6 kolam kuno yang menjadi bukti sejarah peradaban manusia di kawasan ini. Percandian Muaro Jambi bahkan diakui sebagai warisan budaya dan monumental peradaban Budha yang diikutsertakan dalam *Civilitation Trail* (Jejak Peradaban Budha) yang termaktub pada Deklarasi Borobudur oleh enam negara ASEAN yaitu Thailand, Myanmar, Kamboja, Vietnam, Laos, dan Indonesia pada tahun 2006.

Evaluasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah *ex-ante (pre-programme) evaluation* atau eva-

\*Korespondensi: +62813 8095 1490 ; sarahchoi@yahoo.com

luasi pendahuluan (Inayatullah dan Mathur, 1980), yakni evaluasi yang dilakukan sebelum implementasi sebuah program. Menurut Wollman (Fischer, Miller dan Sidney, 2007), evaluasi pendahuluan meliputi penilaian sebelum implementasi (*pre-assessment implementation*) terhadap sebuah program atau kebijakan guna tujuan antisipasi, prediksi terhadap konsekuensi-konsekuensi yang mungkin muncul di masa mendatang, dan mengkaji kelayakan apakah sebuah program dapat berhasil atau tidak.

Penelitian ini menggunakan dua kriteria untuk menilai kelayakan Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi. Kriteria pertama adalah kualitas Percandian Muaro Jambi sebagai destinasi wisata. Pike (Baker dan Cameron, 2008) mendefinisikan destinasi sebagai sebuah tempat yang menarik minat wisatawan untuk tinggal sementara yang dapat berupa benua, negara, desa, kota, atau suatu area wisata tersendiri. Kualitas destinasi wisata dipilih sebagai kriteria kelayakan karena destinasi merupakan produk utama yang menggerakkan seluruh elemen pariwisata lainnya (Seaton dan Bennett, 1996). Medlik (Hall, 2000) menyebutkan kualitas sebuah destinasi diukur melalui tiga indikator, yaitu: daya tarik (*attractions*), amenitas (*amenities*), dan aksesibilitas (*accessibility*).

Daya tarik merupakan alasan utama wisatawan mengunjungi destinasi wisata. Mathieson dan Wall (Yoeti, 2006) memberikan tiga bentuk daya tarik destinasi wisata Pertama, *form of culture which are inanimate or which do not directly involve human activity*. Wisatawan dapat mengunjungi suatu destinasi untuk melihat arsitektur yang unik, gedung-gedung bersejarah, monumen, candi, dan membeli cenderamata khas destinasi tersebut. Kedua, *form of culture reflected in the normal daily life of destination*. Wisatawan mengunjungi suatu destinasi untuk melihat dan menyaksikan bangsa lain, termasuk kehidupan sosial ekonomi dan waktu senggang penduduk asli. Selain itu, kunjungan wisatawan juga bermaksud mengetahui tentang tata cara hidup, ideologi, tata cara berpakaian, dan kehidupan keseharian penduduk asli. Ketiga, *form of culture which are specially animated and may involve special events or depict historic, festivals, reflecting old traditions and behavior, reenactment of battles, and displays of old machinery*. Wisatawan ingin melihat dan terlibat dalam suatu acara khusus, seperti festival kesenian, perjuangan heroik pahlawan bangsa, pengungkapan kembali tradisi lama, atau mempertunjukkan kembali jalannya suatu pertempuran memperebutkan kemerdekaan, atau pameran mesin-mesin tua penemuan abad lalu.

Amenitas (*amenities*) merupakan fasilitas pendukung (*support facilities*) dan pelayanan yang dibutuhkan wisatawan saat berada di destinasi. Amenitas biasa disediakan oleh pengusaha-pengusaha kecil dan menengah (UKM) sehingga pengeluaran wisatawan langsung masuk ke perekonomian lokal. Amenitas

meliputi dua hal, yaitu (1) *accommodation, food, and beverage* (akomodasi, makanan, dan minuman) dan (2) *retailing and other services* (pedagang eceran dan jasa lainnya).

Aksesibilitas destinasi merujuk pada sarana transportasi untuk mencapai destinasi. Sarana transportasi yang memadai, seperti jalan raya dan jalur kereta api, untuk mempermudah akses (*access*) wisatawan menuju destinasi. Sarana transportasi juga perlu didukung jasa layanan tambahan seperti penyewaan mobil dan moda transportasi umum. Selain itu, untuk meningkatkan keunggulan destinasi, akses menuju destinasi juga memerlukan inovasi kreatif sehingga dapat meningkatkan kepuasan wisatawan yang mengunjunginya. Inovasi kreatif tersebut meliputi: pemandangan indah di sepanjang perjalanan (*scenic drives*); taman dan jalur sepeda (*park and ride schemes*); halte bus untuk pejalan kaki (*shuttle buses for walkers*); jalur kendaraan bermotor (*cycle ways*); dan bus penjelajah area destinasi (*explorer buses*) (Cooper, 1998).

Kriteria kelayakan kedua adalah aspek kelembagaan dari organisasi-organisasi pariwisata yang menangani Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi. Kriteria ini dipilih mengingat peran organisasi sebagai dasar esensial untuk membangun industri pariwisata yang sukses. Peters (2000) menyebutkan kelembagaan adalah agregasi peraturan di antara anggota-anggota organisasi, ada kesepakatan untuk mengikuti peraturan-peraturan tersebut, dan para anggota memperoleh manfaat dari keanggotaannya dalam suatu organisasi. Cheema (1981) menyebutkan enam indikator yang mempengaruhi kecakapan kelembagaan (organisasi), yaitu (1) koordinasi horizontal dan vertikal untuk harmonisasi hubungan antar organisasi pemerintah, (2) desentralisasi fungsi pemerintahan dan sumber daya finansial, (3) partisipasi masyarakat didukung ketersediaan media partisipasi dan suasana kondusif, (4) pelaksanaan pemantauan dan evaluasi untuk melihat pencapaian program, (5) kewenangan pengambilan keputusan untuk masalah-masalah tidak terduga, dan (6) didukung SDM yang berpengalaman. Pemberdayaan kelembagaan dapat dilakukan dengan (1) meningkatkan kemampuan aparatur pemerintah, meliputi peningkatan kemampuan kelembagaan, perbaikan prosedur, dan peningkatan SDM aparatur; (2) pemberdayaan menyangkut keterkaitan antar instansi; dan (3) Pemberdayaan menyangkut keterkaitan dengan masyarakat. (Zaenal, 2005)

Kehadiran organisasi pariwisata sektor publik (GTO) merupakan bentuk keterlibatan pemerintah dalam pengembangan pariwisata suatu negara. GTO dibentuk pemerintah sebagai suatu badan yang bertanggung jawab menjalankan fungsi perencanaan, pengembangan, pemasaran, dan pembinaan kepariwisataan secara umum. Foster (1985) mengklasifikasikan GTO suatu negara menurut hierarki wewenang, yaitu *National Tourist Organization* (NTO), *Regional Tourist*

*Board* (RTB), dan *Local Tourist Organization* (LTO). Organisasi dalam penelitian ini yang berperan sebagai NTO di Indonesia adalah Departemen Kebudayaan dan Pariwisata (Depbudpar), sedangkan RTB dan LTO dipegang oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi dan Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Muaro Jambi.

Kecakapan suatu GTO dapat dilihat melalui beberapa indikator. *Pertama*, otoritas memiliki kewenangan mengambil inisiatif melakukan perubahan. *Kedua*, dukungan penuh dari pemerintah bersama-sama dengan kemampuan mempengaruhi beragam departemen pemerintah yang mempunyai pengaruh pada pariwisata. *Ketiga*, dukungan dari pelaku bisnis swasta yang mempunyai kegiatan dalam bidang pariwisata. *Keempat*, anggaran yang cukup untuk melaksanakan tugas yang diembannya. *Kelima*, organisasi dijalankan oleh pegawai-pegawai yang berpengalaman (Mill, 1990).

Berdasarkan hal tersebut, diharapkan dapat diperoleh deskripsi dan analisis mengenai penelitian ini. Penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi pendahuluan terhadap aspek fisik dan kelembagaan program pengembangan destinasi Percandian Muoro Jambi.

## METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif untuk memberikan deskripsi dan analisis terhadap kelayakan aspek fisik dan kelembagaan Program Pengembangan Destinasi Pariwisata dengan menggunakan evaluasi pendahuluan. Data-data dikumpulkan secara kualitatif melalui observasi, studi dokumen, dan wawancara mendalam terhadap tujuh informan terkait, yaitu (1) Staf Bagian Perencanaan dan Hukum, Direktorat Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata, Departemen Kebudayaan dan Pariwisata; (2) Kepala Bidang Pengembangan Destinasi Pariwisata, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi; (3) Kepala Bidang Pendanaan dan Evaluasi Pembangunan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jambi; (4) Kepala Sub Bidang Sosial Budaya, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Jambi; (5) Kepala Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga Kab. Muaro Jambi; (6) Kepala Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Jambi; dan (7) Pembina Balai Kreasi Pemuda Candi Muoro Jambi (BKPCMJ).

Seluruh data yang terkumpul dianalisis menggunakan teknik analisis *successive approximation* yang membandingkan antara data temuan dan teori untuk menjelaskan kesenjangan yang terjadi pada suatu realitas sosial. Seluruh data diringkas, diseleksi, dan diklasifikasikan sesuai dengan fokus penelitian sehingga dapat menghasilkan jawaban penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Program Pengembangan Destinasi Percandian

Muoro Jambi merupakan program pembangunan pariwisata jangka panjang (20 tahun) yang dimulai sejak tahun 2007 sampai dengan tahun 2026. Program ini meliputi sembilan program mikro yang mencakup 19 proyek: Program Pelestarian sejarah dan purbakala; Sarana dan prasarana; Analisis Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL); Pembangunan dermaga; Pelatihan organisasi; Pendidikan kecakapan hidup; Pendampingan kemitraan; Pengembangan kawasan wisata agro; dan Pengembangan telekomunikasi nirkabel.

### A. Kualitas Percandian Muoro Jambi sebagai Destinasi Pariwisata

Merujuk pendapat Medlik (Hall, 2000), kualitas sebuah destinasi pariwisata diukur melalui tiga indikator, yaitu daya tarik (*attractions*), amenitas (*amenities*), dan aksesibilitas (*accessibility*). Berikut akan dijelaskan kualitas Percandian Muoro Jambi sebagai destinasi pariwisata diukur dengan ketiga indikator tersebut.

Secara astronomis, situs Percandian Muoro Jambi berada pada 103.22' BT hingga 10.45' BT dan 124' LS hingga 133' LS. Keberadaan situs diketahui pertama kali dari laporan seorang Perwira Inggris bernama S.C. Crooke. Pada tahun 1820, Crooke ditugaskan mengunjungi daerah-daerah pedalaman sepanjang Sungai Batanghari yang merupakan sungai terpanjang di Pulau Sumatera. Catatan Crooke menjelaskan bahwa ada anggapan di antara masyarakat pemukim bahwa Muoro Jambi pernah menjadi ibukota dari sebuah kerajaan kuno. Crooke bahkan sempat menyaksikan reruntuhan bangunan bata dan area di antara rerimbunan hutan dekat desa. Situs Percandian Muoro Jambi mulai disebut-sebut kembali ketika T. Adams menerbitkan catatannya dalam Majalah *Oudheidkundig Verslag* pada tahun 1921 dan 1922. Keterangan bertambah lengkap setelah F.M. Schnitger melakukan serangkaian penelitian di situs ini pada tahun 1935 sampai dengan 1936. Schnitger mencatat terdapat tujuh candi yang disebutnya sebagai Stano, Gumpung, Gedong I, Gedong II, Gudang Garem, dan Bukit Perak. Beberapa penelitian berikutnya menemukan empat candi lain, sehingga jumlah seluruh candi adalah 11 yang masing-masing disebut: Koto Mahligai, Gedong I, Gedong II, Kedaton, Tinggi I, Tinggi II, Kembar Batu, Astano, Sialang, Teluk I, dan Teluk II.

Sebagai tempat peninggalan purbakala, Percandian Muoro Jambi menawarkan tiga bentuk daya tarik. Pertama, ketika berkunjung ke Percandian Muoro Jambi, wisatawan dapat menikmati sisa-sisa kemegahan arsitektur 11 candi Budha dari abad IV dan V Masehi. Gong Perang beraksara Cina, mata uang Cina, Arca Jagopati, dan ratusan benda purbakala lain yang dipamerkan di Museum Negeri Jambi merupakan nilai tambah tersendiri untuk menarik wisatawan. Tidak hanya itu, tanggul alam kuno yang membujur sepanjang 8 km di area situs menawarkan keunikan bagi

para ilmuwan. Tanggul alam ini mampu melindungi Percandian Muaro Jambi dari banjir besar yang selalu melanda kawasan disekitarnya akibat luapan Sungai Batanghari.

*“Dia mewakili perkembangan budaya jaman dulu selama sekian ratus abad dan itu tidak banyak ditemukan di Indonesia. Mungkin kita bisa menemukan padanannya di Gunung Penanggungan, di situ ada 80-an candi. Tapi itu kan di gunung, kalo ini di dataran. Di Indonesia cuma 2 ini setahu saya. Malah di tingkat dunia gak banyak yang modelnya seperti ini.”* (Kepala Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Provinsi Jambi, 2009)

Kedua, Percandian Muaro Jambi terletak di kawasan pemukiman masyarakat Melayu Jambi sehingga wisatawan dapat melihat kehidupan sehari-hari masyarakat adat tersebut. Sebagian besar masyarakat memeluk agama Islam dengan mata pencaharian utama di sektor perkebunan karet dan kelapa sawit. Ketiga, Percandian Muaro Jambi merupakan lokasi beberapa perayaan/festival kebudayaan di Provinsi Jambi. Dua di antaranya adalah Perayaan Waisak oleh Umat Budha dan Festival Percandian Muaro Jambi yang diselenggarakan setiap tahun. Wisatawan tidak hanya dapat menikmati acara-acara tersebut, tetapi juga dapat ikut Wisata Berburu Durian yang diadakan oleh Balai Kreasi Pemuda Candi Muaro Jambi setiap musim durian di Kompleks Percandian Muaro Jambi.

Jika daya tarik dapat menarik minat wisatawan untuk mengunjungi destinasi wisata, amenitas adalah fasilitas yang memenuhi kebutuhan selama berwisata di destinasi wisata. Beberapa amenitas wisata adalah penginapan, konsumsi, dan fasilitas-fasilitas pendukung (*support facilities*).

Peran Kabupaten Muaro Jambi sebagai kawasan penyangga Kota Jambi<sup>1</sup> turut mempengaruhi perkembangan jasa penginapan, khususnya hotel dan wisma. Kecenderungan wisatawan lebih memilih hotel di Kota Jambi daripada di Kabupaten Muaro Jambi menyebabkan usaha perhotelan tidak dianggap menguntungkan di daerah ini. Bahkan pada tahun 2007 hanya terdapat 1 buah hotel di Kabupaten Muaro Jambi dan 55 buah hotel di Kota Jambi dengan tingkat hunian rata-rata 34% per tahun 2007. Pemerintah Provinsi Jambi menyasati kondisi ini dengan menyediakan *guest house* bagi wisatawan yang ingin menginap di dalam Kompleks Percandian Muaro Jambi. Peran masyarakat untuk menyediakan jasa penginapan berupa *home stay* mulai digalakkan melalui penyuluhan Masyarakat Sadar Wisata.

Gulai tempoyak, ikan senggung, kue menteri selunjur dan rambutan goreng merupakan kuliner yang menjadi andalan Kabupaten Muaro Jambi. Ini merupakan potensi besar karena proporsi belanja terbesar wisatawan terletak pada kebutuhan konsumsi, terutama kuliner lokal. Sayangnya kuliner-kuliner ini sulit ditemukan oleh wisatawan karena hanya terdapat

enam buah restoran di Kabupaten Muaro Jambi pada tahun 2007. Bahkan pengamatan peneliti menunjukkan tidak ada restoran dalam radius 30 km dari Kompleks Percandian Muaro Jambi. Kuliner-kuliner lokal hanya tersedia bagi kelompok wisatawan yang datang sebagai tamu pemerintah daerah, yang disediakan oleh Balai Kreasi Pemuda Candi Muaro Jambi (BKPCMJ), yaitu kelompok pemuda-pemudi asli yang tinggal di desa-desa sekitar kompleks situs.

Kondisi lebih buruk terjadi pada fasilitas-fasilitas pendukung di Percandian Muaro Jambi, terutama toilet, *musholla*, pos karcis masuk, dan toko-toko souvenir. Dilihat dari luar, dinding *musholla* terlihat kokoh dengan cat putih bersih, namun lantai dari keramik putih sudah sangat kotor oleh bercak-bercak hitam bekas kotoran kambing. Tidak ada orang yang berjaga di pos karcis masuk bahkan bangunan terlihat sudah akan rubuh karena kayu-kayu yang lapuk. Begitu pula dengan toko-toko souvenir yang berjejer di sepanjang pintu jalan masuk menuju kompleks situs terlihat sudah tidak terawat dan kosong ditinggalkan penghuninya. Kini souvenir-souvenir khas Percandian Muaro Jambi hanya tersedia Candi Muaro Jambi *“Stop en Shop”* yang dikelola oleh BKPCMJ.

Provinsi Jambi cukup mudah diakses melalui jalur penerbangan. Rute penerbangan dari Bandara Soekarno Hatta Jakarta menuju Bandara Sultan Thaha Syaifuddin Jambi rata-rata sembilan kali penerbangan setiap hari dengan sedikitnya lima maskapai penerbangan nasional. Bandara Sultan Thaha Syaifuddin sendiri merupakan bandara kelas dua (*second class airport*) dengan lahan seluas 149.35 hektar, serta panjang lintasan 2 km dan lebar 30 m yang dikelola oleh PT. Angkasa pura II sejak 1 Januari 2007. Permasalahan utama untuk jalur transportasi udara adalah *travel warning* yang sering dikeluarkan dunia internasional terhadap maskapai penerbangan Indonesia, baik penerbangan internasional maupun penerbangan domestik. Sebagai contoh, pada tahun 2008 Inggris menganjurkan kepada warga negaranya untuk tidak menggunakan maskapai penerbangan Indonesia, jika tersedia alternatif maskapai penerbangan lain. Tidak hanya itu, *The American Federal Aviation Administration* mengkategorikan jasa maskapai penerbangan Indonesia tidak memenuhi standar *International Civil Aviation Organization* sejak tragedi hilangnya pesawat Adam Air di perairan Sulawesi pada Januari 2007 dan berbagai kecelakaan pesawat lainnya. (Henderson, 2008)

Jalur darat merupakan pilihan utama akses menuju Percandian Muaro Jambi. Ada dua pilihan rute darat: (1) Kota Jambi – Jembatan Batanghari I – Jalan Lintas Timur Sumatera – Simpang Setiris – Desa Muaro Jambi – Percandian Muaro Jambi dan (2) Kota Jambi – Talang Duku – Desa Muaro Jambi Seberang – Menyeberang Sungai Batanghari – Desa Muaro Jambi – Percandian Muaro Jambi. Untuk rute

**Tabel 1. Kewenangan Organisasi Berdasarkan Tahapan Manajemen**

Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi	
<i>Planning</i>	Depbudpar mengendakan Program Pengembangan Destinasi Pariwisata dalam RPJM 2005 – 2009 dan 2010 - 2014 Bappeda Propinsi Jambi menyusun master plan dan DED Percandian Muoro Jambi untuk menjadikan situs ini sebagai destinasi pariwisata unggulan di Provinsi Jambi
<i>Organizing</i>	Melalui <i>Master Plan Jambi Province Phase 1</i> , Bappeda Provinsi Jambi menetapkan struktur formal, pekerjaan ditetapkan, dibagi, dan dikoordinasikan
<i>Actuating</i>	Implementasi Program dilakukan oleh sedikitnya 15 instansi di tingkat Provinsi Jambi, dan Kabupaten Muoro Jambi.
<i>Controlling</i>	Bappeda Provinsi Jambi menjadi aktor utama dalam evaluasi Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi.

Sumber: Hasil pengolahan data penelitian, 2009

pertama, kondisi jalan raya lebar dan mulus hanya dapat dinikmati sampai Simpang Setiris. Sesudah itu, wisatawan harus bertahan dengan kondisi jalan yang sempit dan berlubang sampai ke kompleks situs. Rute kedua hanya dapat digunakan oleh sepeda motor karena tidak ada jembatan untuk menyeberang sehingga menggunakan rakit untuk mengangkut kendaraan. Perbaikan infrastruktur transportasi darat menuju kompleks situs sudah diagendakan dalam Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi, termasuk pembangunan dermaga untuk mempermudah penyeberangan pada rute kedua. Selain itu, pemerintah sedang mengerjakan pembangunan Jembatan Batanghari II yang akan menjadi rute terpendek menuju Percandian Muoro Jambi dari Bandara Sultan Thaha Syaifudin Provinsi Jambi.

Keberadaan Sungai Batanghari sebagai sungai terpanjang di Sumatera dimanfaatkan sebagai alternatif transportasi air menuju Percandian Muoro Jambi. Pada tahun 1998, pemerintah mengaktifkan Kapal Roda Lambung Khas Kajang Lako Melayu Jambi menuju Percandian Muoro Jambi dari Pelabuhan Ancol Kota Jambi. Namun tingginya biaya produksi menyebabkan jalur ini terhenti. Pemerintah berencana mengaktifkan kembali operasional kapal ini dari Pelabuhan Ancol menuju Dermaga Talang Duku, dan dilanjutkan dengan kano menuju dermaga yang akan dibangun di sisi Candi Gumpung atau Candi Kedaton dalam Kompleks Percandian Muoro Jambi.

## B. Analisis Kelembagaan Organisasi Pariwisata

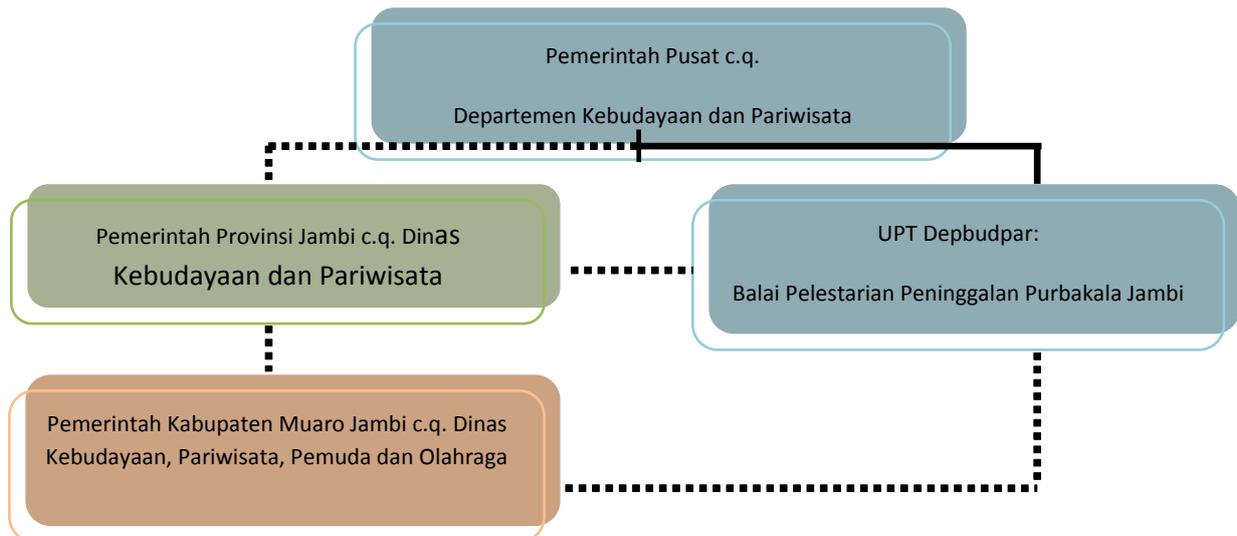
Analisis kelembagaan menggunakan teori organisasi pariwisata Mill dan teori kelembagaan Cheema terhadap GTO (Depbudpar), RTB (Disbudpar), dan LTB (Disbudparpora) yang memiliki wewenang dalam Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi. Selain tiga organisasi pariwisata tersebut, hasil penelitian menunjukkan terdapat dua organisasi non pariwisata yang berperan signifikan dalam program ini, yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jambi (Bappeda) dan Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Wilayah Kerja Sumatera Selatan, Bengkulu, Bangka Belitung, dan Provinsi Jambi (BP3).

Pada Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi, setiap instansi memiliki kewenangan yang berbeda-beda sesuai dengan tupoksi masing-masing. Hasil penelitian menunjukkan perbedaan kewenangan organisasi terutama terlihat pada setiap tahapan manajemen Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi, yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), implementasi atau menggerakkan (*actuating*), dan evaluasi atau mengawasi (*controlling*). Untuk mempermudah pemahaman, peneliti menyusun Tabel Kewenangan Organisasi berdasarkan Tahapan Manajemen (lihat tabel 1).

Depbudpar dan Bappeda merupakan dua instansi yang berperan sebagai perencana dalam Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi. Menurut Kepala Bidang Pendanaan dan Evaluasi Pembangunan Bappeda, perencanaan Program Pembangunan Destinasi Percandian Muoro Jambi dimulai dengan menyatukan semua usulan dari setiap dinas terkait, baik di tingkat Provinsi Jambi maupun Kabupaten Muoro Jambi. Melalui Musrenbang di tingkat provinsi, Bappeda menentukan program-program apa saja yang menjadi prioritas bagi pengembangan Percandian Muoro Jambi sebagai destinasi pariwisata unggulan. Setelah mekanisme Musrenbang Provinsi, Bappeda Provinsi Jambi menunjuk sebuah perusahaan konsultan di Yogyakarta untuk menyusun *Master Plan Jambi Province Phase 1* dan *Detail Engineering Design (DED)* pengembangan Percandian Muoro Jambi.

Pada Musyawarah Rencana Pembangunan Nasional (Musrenbangnas) pada tanggal 6–9 Mei 2007, Pemerintah Provinsi Jambi mengusulkan *Master Plan Jambi Province Phase 1* dan DED Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi sebagai destinasi wisata unggulan di Provinsi Jambi. Program ini merupakan respon Pemerintah Provinsi Jambi terhadap stimulus dari Depbudpar berupa Program Pengembangan Destinasi Pariwisata yang mencanangkan “*One Province One Primary Tourism Destination*”.

Setelah disetujui di Musrenbangnas 2007, selanjutnya Bappeda melakukan tahapan pengorganisasian, yaitu menetapkan struktur formal, pekerjaan



**Gambar 1. Bentuk Hubungan Pemerintah Pusat, Propinsi Jambi, dan Kabupaten Muaro Jambi dalam Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi**

Keterangan gambar : Hubungan Vertikal —————  
: Hubungan Koordinasi - - - - -

Sumber: Hasil pengolahan data penelitian, 2009

ditetapkan, dibagikan, dan dikoordinasikan pada sedikitnya 15 organisasi di tingkat Provinsi Jambi dan Kabupaten Muaro Jambi. Setiap organisasi berwenang melakukan implementasi terhadap setiap program yang menjadi tanggung jawabnya. Setiap organisasi memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan dalam mengatasi setiap masalah yang dihadapi di lapangan, namun tetap harus dikoordinasikan dengan organisasi-organisasi terkait lainnya. Pada saat penelitian dilakukan sudah ada lima program yang sedang dikerjakan sedangkan 14 program lain masih dalam tahap perencanaan dan persiapan. Satu di antaranya adalah Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Transportasi Darat yang sedang dirintis oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Muaro Jambi.

*“Untuk 2008-2009 anggaran pemkab kurang lebih 18 milyar untuk meningkatkan jalan itu melalui Dinas PU. Sudah dikatakan kemarin ini agak berlubang, sekarang jalan ini sudah mulai meski baru sampai di Desa Baru. Insya Allah 2009 rampung, tahun ini dari Desa Penilih masih dalam pelaksanaan.”* (Kepala Disbudparpora Kab. Muaro Jambi, 2009)

Program lain yang sedang diimplementasikan adalah Program Kawasan Cagar Budaya Percandian Muaro Jambi menjadi World Heritage Jambi. Menurut Kepala BP3, Pemerintah Provinsi Jambi sudah mengajukan proposal permohonan Percandian Muaro Jambi sebagai World Heritage kepada Depbudpar untuk diajukan kepada UNESCO.

*“Walaupun hanya daftar, lampirannya tebal sekali. Masih proses mau daftar, sekarang sudah kita kirim ke Departemen Budpar. Dari Budpar juga naik ke Menkokesra, terus ke Presiden, lalu UNESCO.”* (Kepala BP3 Provinsi Jambi, 2009)

Tahap evaluasi terhadap Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi dilakukan oleh Depbudpar sesuai PP Nomor 38 Tahun 2007 dan evaluasi oleh Bappeda yang dilakukan satu tahun sekali. Evaluasi ditekankan pada output per tahun yang dilaporkan pada Gubernur dan Depbudpar, seperti disampaikan Kepala Bidang Pendanaan dan Evaluasi Pembangunan Bappeda Provinsi Jambi:

*“Kalo candi ini kita yang evaluasi. Evaluasi per tahun karena APBD provinsi di sana. Misal revitalisasi kanal, kita lihat tahun pertama capaiannya... Itu dilaporkan ke DPRD dan gubernur buat LPKJ Gubernur. Untuk program candi yang dibiayai APBN, kita laporkan evaluasinya ke pusat tapi hanya dalam bentuk sistem akuntansi saja.”*

### C. Hubungan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jambi, dan Pemerintah Kabupaten Muaro Jambi

Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi merupakan bentuk tugas pembantuan dari pemerintah pusat c.q. Depbudpar kepada Pemerintah Provinsi Jambi c.q. Disbudpar. Namun khusus program ini, pemerintah daerah juga menjalankan fungsi perencanaan terhadap visi pariwisata dan program-program yang akan dikerjakan sedangkan Pemerintah Pusat hanya menjalankan fungsi mengarahkan.

*“Pusat tuh sekarang menghindari istilahnya ‘oke, kita bantu Muaro Jambi menurut kita’. Kita gak mau kayak gitu. Sekarang biar sesuai dengan kemauan daerah, kita sebatas arahin nanti kita bantu... Sebenarnya kalo tahun-tahun dulu iya kita yang bikin program buat daerah, tapi sekarang kita bikin secara umum aja di RPJM, terus programnya kita masukin ke TP (Tugas Pembantuan)...*

*Biasanya kita kasih masukan trend wisata ke depannya itu apa*". (Staf Bagian Perencanaan dan Hukum Depbudpar, 2009)

Bentuk hubungan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jambi, dan Pemerintah Kabupaten Muaro Jambi dalam Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi ditunjukkan pada gambar 1.

Bentuk hubungan vertikal antara Depbudpar dan BP3 difokuskan pada usaha pelestarian nilai-nilai historis Percandian Muaro Jambi, seperti disampaikan Kepala BP3 Jambi:

*"Kalo khusus benda cagar budaya itu kita yang menangani... Kalo kantor pariwisata mengurus pemanfaatan, kita lebih fokus ke pelestariannya."*

Namun BP3 tetap harus melakukan koordinasi dengan Disbudpar dan Disbudparpora dalam implementasi program pelestarian, seperti pada Proyek Revitalisasi Kanal Percandian Muaro Jambi.

*"Seperti kemarin pembersihan kanal-kanal kuno itu dari provinsi. Walaupun kanalnya kuno, tapi itu provinsi koordinasi dengan kita... Kita sudah teliti duluan. Jadi waktu mereka bersihkan, ya tinggal bersihkan saja."*

Bentuk hubungan koordinasi antara Disbudpar dan Disbudparpora dilakukan mengingat Percandian Muaro Jambi berada di wilayah administratif Kabupaten Muaro Jambi sekaligus merupakan Destinasi Pariwisata Provinsi. Hal ini diperlukan agar pengembangan Percandian Muaro Jambi tetap berada pada arah yang sama, sekaligus mencegah terjadinya tumpang tindih pembangunan, seperti disampaikan Kepala Disbudpar:

*"Candi Muaro Jambi ini kan wilayahnya di kabupaten. Tapi merupakan destinasi pariwisata propinsi. Jadi juga ada campur tangan, kami menyikapi ini dengan sinkronisasi dan koordinasi supaya gak tumpang tindih. Jadi tetap di arah yang benar."*

Mekanisme koordinasi antara Disbudpar, Disbudparpora, dan BP3 biasa dilakukan melalui Rapat Koordinasi Pariwisata atau rapat-rapat sejenis yang dilakukan khusus untuk membahas Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi. Melalui forum rapat, setiap instansi menjelaskan program dan proyek kerja apa saja yang akan, sedang, dan sudah selesai dikerjakan. Mekanisme rapat juga membahas masalah-masalah yang ditemui suatu instansi dalam proses implementasi proyek/program, seperti disampaikan Kepala Bidang Pengembangan Destinasi Pariwisata Disbudpar Propinsi Jambi:

*"Bagaimana pun propinsi tidak bisa melepaskan begitu saja. Kita tetap beri saran ke pemerintah kabupaten. Kadang-kadang kita suka ada evaluasi melalui Rakor Pariwisata. Disitu dibicarakan masalah-masalah misalnya kenapa situs Candi Muaro Jambi itu kotor. Itu kita bicarakan sama-sama... Tapi kita hanya sebatas masukan dan rekomendasi. Itu pun tidak berkekuatan hukum. Bisa ya dan tidak terserah bupati kecuali sudah diatur dengan PP atau UU."*

Terdapat dua kelemahan dalam bentuk hubungan

koordinasi antara Disbudpar, Disbudparpora, dan BP3. Pertama, hubungan koordinasi menimbulkan kerap muncul arogansi antar organisasi dalam rapat koordinasi.

*"Di otonomi sekarang yang ada garis koordinasi. Gubernur sudah tidak bisa merintah bupati. Bupati bukan bawahan langsung gubernur. Di situ ada titik lemahnya. Kalo dulu kedengaran bupati dipanggil gubernur, langsung datang bupatinya. Sekarang Gubernur manggil bupati, yang datang bisa sekda atau wakil bupati. Termasuk juga hubungan departemen dengan dinas provinsi atau kabupaten. Makanya garis koordinasi yang penting melalui Musrenbang atau Rakor. Tapi inilah masalahnya suka ada arogansi antar dinas. Itu bikin proses jadi lama."* (Kepala Bidang Pengembangan Destinasi Pariwisata Disbudpar, 2009)

Kedua, Provinsi Jambi belum memiliki Peraturan Daerah tentang Pariwisata, seperti disampaikan Kepala Bidang Pengembangan Destinasi Pariwisata Disbudpar:

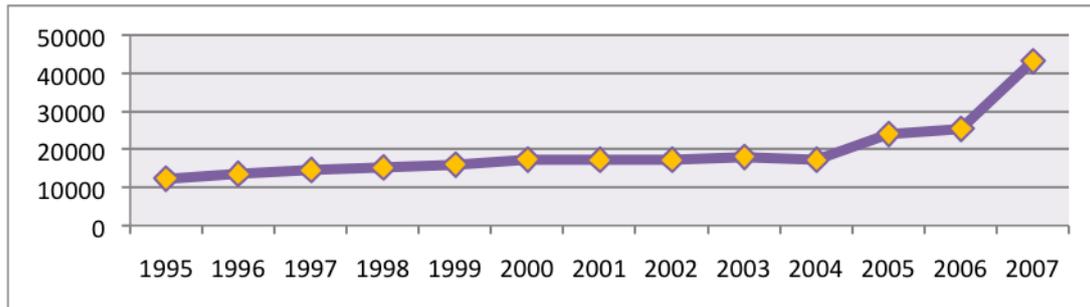
*"Kelemahan kita perda masih kurang sekali. Kita belum punya perda tentang pariwisata. Perda itu produk DPRD. DPRD kita paling-paling bisa buat perda dalam satu tahun cuma lima. Itu sudah yang luar biasa. Sedangkan kebutuhan perda itu banyak. Program Pengembangan Candi ini belum ada PP atau UU, yang ada hanya UU BCB (Benda Cagar Budaya). Payung hukumnya hasil rapat koordinasi dan ada juga SK Gubernur."*

Tidak adanya Perda menyebabkan mekanisme koordinasi semakin sulit sebab tidak ada pedoman bagi organisasi untuk menentukan keputusan. Pedoman untuk Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi hanya Surat Keputusan (SK) Gubernur Jambi, Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Disbudpar periode 2005–2009, dan hasil Rapat Koordinasi. Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi bahkan tidak termasuk dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Provinsi Jambi untuk tahun 2005–2025, padahal program ini akan diimplementasikan sejak tahun 2007 sampai dengan tahun 2026.

#### **D. Dukungan Sektor Privat**

Pemberlakuan otonomi daerah mampu menciptakan iklim yang kondusif bagi usaha perdagangan dan investasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, seperti terjadi di Provinsi Jambi. Statistik menunjukkan jumlah perusahaan dagang nasional di Propinsi Jambi mengalami peningkatan hampir sebesar 4 kali lipat, yaitu dari 12.241 unit perusahaan di tahun 2003 menjadi 43.113 unit perusahaan di tahun 2007 (lihat gambar 2)

Tabel 2 menggambarkan kelayakan enam industri pariwisata. Terdapat enam kategori usaha penunjang pariwisata yaitu perusahaan pengelola perjalanan, atraksi, akomodasi, pemasaran destinasi, saluran pemasaran, dan bidang lain yang berhubungan. Dari



Gambar 2. Jumlah Perusahaan Dagang Nasional di Propinsi Jambi Tahun 1995 – 2007

Sumber: Jambi dalam Angka Tahun 2008 (BPS Propinsi Jambi)

keenam kategori tersebut, 89% di antaranya berskala mikro dengan maksimal aset Rp 50.000.000 dan omzet per tahun maksimal Rp 300.000.000, sedangkan industri pariwisata berskala kecil, menengah, dan besar justru sangat minim ([www.depkop.go.id](http://www.depkop.go.id)).

Terdapat dua faktor utama yang menghambat perkembangan usaha penunjang pariwisata di Provinsi Jambi. *Pertama*, rendahnya semangat kewirausahaan sebab masyarakat lebih senang berprofesi sebagai pegawai pemerintah atau bekerja di pabrik. Akibatnya banyak potensi usaha yang terabaikan sehingga wisatawan beralih ke wirausahawan dari luar Provinsi Jambi, seperti disampaikan Kepala Bidang Pengembangan Destinasi Disbudpar:

*“Setiap tahun suka ada Waisak. Orangnyanya biasanya ribuan. Mereka butuh bunga cempaka untuk upacara. Mereka mengharapka ini bisa disediakan oleh masyarakat sini daripada mereka bawa dari Jakarta atau Palembang. Kita anjurkan masyarakat mau menanam. Budaya masyarakat kita ini maunya serba cepat. Maunya kerja di pabrik. Padahal dimanfaatkan saja halaman rumah untuk bunga cempaka, dia kan bisa dapat uang. Begitu Umat Budha bawa bunga cempaka, masyarakat marah-marah.”*

Melalui Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi, pemerintah merencanakan dua proyek untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan iklim yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kepariwisataan di Kabupaten Muaro Jambi dan Provinsi Jambi pada umumnya. Proyek pertama adalah peningkatan partisipasi masyarakat dalam Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi. Proyek ini dilakukan pada tahun 2007 melalui sosialisasi *Master Plan Jambi Province Phase 1* melalui *leaflet*, *booklet*, *website*, dan *Focus Group Discussion* (FGD). Proyek kedua adalah pemberdayaan masyarakat yang tinggal di sekitar Percandian Muaro Jambi. Proyek dimulai dengan mengidentifikasi kebutuhan riil masyarakat dan bentuk-bentuk pemberdayaan masyarakat yang tepat. Selanjutnya masyarakat akan menerima pendidikan kecakapan hidup, penguatan modal usaha, dan pendampingan kemitraan atau pemberdayaan lainnya. Balai Kreasi Pemuda Candi Muaro Jambi (BKPCMJ) adalah hasil awal dari proyek pemberdayaan ma-

syarakat. Pemerintah memberikan pelatihan organisasi, keramahtamahan wisata, kecakapan kuliner, keterampilan menghasilkan cinderamata, sekaligus melibatkan BKPCMJ dalam melayani wisatawan/tamu pemerintah.

*Kedua*, Provinsi Jambi tidak dianggap menguntungkan oleh investor pariwisata. Sebenarnya sudah ada beberapa investor yang tertarik menanamkan modal, namun semua investor mundur karena menganggap Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi tidak menguntungkan.

*“Gak menguntungkan buat dia (investor)... Sebetulnya sudah ada beberapa kelompok pemerhati Muaro Jambi yang sudah berupaya mencari investor. Tapi sejauh ini belum ada yang mau masuk.”* (Kepala BP3 Jambi, 2009)

*“Memang sudah ada beberapa investor yang meninjau. Yang pengelola Ancol itu sudah ke sini dua tahun lalu, tapi belum ada follow up. Itu dibawa dari Bappeda propinsi.”* (Kepala Disbudparpora)

Rendahnya peringkat Daya Saing Investasi untuk Faktor Kelembagaan Birokrasi turut menghambat masuknya investor ke Provinsi Jambi. Menurut data Bank Indonesia Tahun 2007, rata-rata nilai daya saing investasi untuk faktor kelembagaan birokrasi di Provinsi Jambi adalah sebesar 5,92 ([www.bi.go.id](http://www.bi.go.id)). Nilai ini mengindikasikan belum ada komitmen kuat dari pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada investor, seperti penataan peraturan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat melalui penggabungan instansi/lembaga pemberi izin usaha (pelayanan satu atap).

#### E. Sumber Dana untuk Implementasi Program

Berdasarkan *Master Plan Jambi Province Phase 1*, terdapat lima sumber dana yang direncanakan untuk turut membiayai Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi selama 20 tahun ke depan. Tabel 3 menggambarkan lima sumber dana yang direncanakan tersebut.

Landasan hukum pemerintah pusat direncanakan untuk turut membiayai Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi adalah Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. UU tersebut

**Tabel 2. Gambaran Kelayakan Usaha Penunjang Pariwisata di Propinsi Jambi**

Industri Pariwisata	Kategori Industri	Gambaran Kelayakan
Perusahaan pengelola perjalanan	Penerbangan	Sejak tahun 2007, sedikitnya sudah ada lima maskapai penerbangan yang membuka rute penerbangan ke Provinsi Jambi. Jalur penerbangan utama adalah Jambi – Jakarta, Jambi – Singapura, dan Jambi – Pekanbaru, dengan rata-rata sembilan kali penerbangan per hari.
	Pelayaran	Jalur pelayaran terutama untuk aktivitas perdagangan.
	Bus	Pada tahun 2008, jumlah perusahaan bus Antar Kota Antar Propinsi (AKAP) di Provinsi Jambi adalah 51 perusahaan dengan jumlah armada 350 unit Kota Dalam Propinsi (AKDP) berjumlah 57 perusahaan dengan 946 armada. Rata-rata harga karcis bus tujuan Jambi – Jakarta dan Jakarta Jambi adalah Rp 150.000 sampai dengan Rp 240.000.
	Penyewaan mobil	Usaha sewa mobil sudah cukup berkembang di Provinsi Jambi dengan harga sewa mulai dari Rp 150.000.
Atraksi	Taman hiburan	Beberapa taman hiburan yang ada di Provinsi Jambi adalah Taman Rimba Aneka Ria dan Taman ACI.
	Taman nasional	Terdapat dua taman nasional di Provinsi Jambi: Taman Nasional Berbak dan Taman Nasional Kerinci Seblat, dengan jenis wisata yang dapat dinikmati adalah wisata alam dengan kekayaan fauna dan flora.
Akomodasi	Hotel/Penginapan	Sebanyak 125 hotel dengan total 8.465 kamar siap melayani wisatawan di Provinsi Jambi pada tahun 2007. Mayoritas hotel (44,8%) berada di Kota Jambi, dan di Kabupaten Kerinci (12,8%). Sebagian besar (51,3%) merupakan hotel jenis Melati 3 dan Melati 2, dan hanya 7% yang termasuk kategori hotel berbintang.
	Usaha makanan dan minuman	Data tahun 2007 menunjukkan restoran paling banyak terletak di Kota Jambi yaitu 28,5%, Kab. Kerinci (14%), dan Kab. Merangin (14%), dengan total seluruh restoran di Provinsi Jambi adalah 375 buah.
Pemasaran destinasi	Pusat konvensi	-----
	Promosi pemerintah	Promosi Pemerintah dilakukan melalui media cetak, elektronik, dan internet. Pemerintah Propinsi Jambi bahkan sudah mendirikan Jambi Promotion Office di Singapura.
Saluran pemasaran	Biro perjalanan besar	Menurut Data Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Association of the Indonesian Tour and Travel Agencies (ASITA) Jambi, sudah ada 16 (enam belas) biro perjalanan wisata besar di Propinsi Jambi pada tahun 2008.
	Agen perjalanan eceran	Berdasarkan pengamatan penelitian, agen perjalanan eceran sudah banyak tetapi umumnya hanya melayani penjualan tiket penerbangan saja, dan tidak mengikutsertakan paket wisata sebagai jasa usahanya.
Bidang lain yang berhubungan	Penelitian bidang pariwisata	-----
	Jurnalisme perjalanan	-----

Sumber: Jambi dalam Angka Tahun 2008, [www.kabarindonesia.com](http://www.kabarindonesia.com), [www.asita.org](http://www.asita.org), dan [www.jambiexpress.co.id](http://www.jambiexpress.co.id)

menyatakan pelimpahan kewenangan dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah akan diikuti dengan pemberian dana, melalui mekanisme Dana Tugas Pembantuan (DTP) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Namun mengingat DAK Pariwisata baru akan dimulai pada tahun 2011, mekanisme DAK untuk Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi akan dititipkan pada Departemen dan Kementerian lain. Terdapat sembilan Departemen/Kementerian yang direncanakan akan mengalokasikan dana untuk pembiayaan Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi dengan total anggaran sebesar Rp 498 miliar (lihat tabel 4).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa pembiayaan bersama atas kerja sama

antar daerah merupakan salah satu dari 5 jenis hubungan dalam bidang keuangan antar pemerintahan daerah. Oleh karena itu, Pemerintah Provinsi Jambi merencanakan sembilan Pemerintah Kabupaten dan satu kota di wilayah administratifnya sebagai alternatif sumber finansial. Pemerintah Provinsi Jambi menawarkan kesempatan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk mensosialisasikan objek wisata di daerahnya masing-masing di Percandian Muaro Jambi, seperti disampaikan Kepala Sub Bidang Sosial Budaya Bappeda Provinsi Jambi:

*“Kita akan tawarkan pemkab supaya buat kios jual souvenir. Kios ini kan bisa buat jual souvenir atau ciri khas masing-masing kabupaten di sekitar Percandian Muaro Jambi. Kan lumayan kalo wisatawan nanti*

**Tabel 4. Rencana Alokasi Dana Departemen/Kementerian untuk Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi**

	Program	Rincian Program	Sumber Dana	Rp (Milyar)	Bentuk Dana
C	Pelestarian sejarah dan purbakala	Program konservasi dan perlindungan Percandian Muaro Jambi (PMJ)	Dep. Kebudayaan dan Pariwisata	15,671	DTP
O		Revitalisasi (ekskavasi dan restorasi) kanal-kanal Muaro Jambi			
R		Ekskavasi dan pemugaran candi, menapo, dan struktur bangunan lainnya			
E		Perlindungan dan perawatan candi, menapo, dan struktur bangunan lainnya			
P		Program Kawasan Cagar Budaya Muaro Jambi menjadi world heritage			
R		Pengembangan Kebudayaan Melayu Jambi sebagai modal sosial pengembangan PMJ			
O		Revitalisasi pemukiman tradisional di PMJ			
G	Pengembangan wisata agro	Pengelolaan sarana dan prasarana ruang terbuka hijau (pertanian, perkebunan, hutan, dan perikanan) dengan melibatkan peran serta masyarakat dan investor	Dep. Pertanian	0,5	DAK
R					
A	AMDAL	Pembuatan AMDAL dan penanganan dampak penataan PMJ	Kementerian Lingkungan Hidup	2,25	
M	Pelatihan organisasi	Penatalaksanaan lembaga pengelola PMJ	Dep. Tenaga Kerja dan Transmigrasi	1,7	
	Pendidikan kecakapan hidup	Pemberdayaan masyarakat di PMJ	Dep. Pendidikan Nasional	3,1	
S		Peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengembangan PMJ			
U	Kemitraan	Peningkatan dan pengembangan kerja sama dalam pengelolaan PMJ	Dep. Perindustrian dan Perdagangan	1,6	
P	Sarana dan Prasarana	Peningkatan sarana dan prasarana transportasi darat dan perairan	Dep. Pekerjaan Umum	472,71	
P		Konservasi dan peningkatan sarana prasarana potensi alam, situs percandian, dan budaya			
O		Peningkatan sarana dan prasarana air bersih dengan melibatkan masyarakat dan investor			
R		Peningkatan sarana dan prasarana sanitasi dan persampahan dengan melibatkan masyarakat dan investor			
T		Peningkatan sarana dan prasarana penunjang aksesoris sebagai mode kawasan dengan melibatkan peran serta masyarakat dan investor			
I					
N	Dermaga	Pembangunan dermaga untuk akses transportasi air ke PMJ	Dep. Perhubungan	0,35	
G	Pengembangan Telekomunikasi nirkabel	Peningkatan sarana dan prasarana jaringan listrik dan telepon dengan melibatkan peran serta investor	Dep. Komunikasi dan Informasi	1,5	DTP
Total	Rp 498 milyar				

Sumber: Diolah kembali dari Direktorat Produk Pariwisata, Ditjen PDP, Depbudpar, 2008.

*liat, bisa sekalian promosi wisata. Siapa tahu ada wisatawan yang mau datang ke kabupatennya langsung.”*

Sumber finansial lain yang sedang diusahakan adalah mengajukan proposal permohonan Percandian Muoro Jambi sebagai salah satu warisan dunia (*World Heritage*). Pengajuan proposal permohonan ini termasuk menyiapkan segala persyaratan yang dibutuhkan seperti data pemasyarakatan, budaya, lingkungan, dan peranan candi terhadap lingkungan sosialnya. BP3 sudah mengirimkan proposal permohonan ini kepada Direktorat Sejarah dan Purbakala Depbudpar, serta Pokja Warisan Dunia Kementerian Koordinasi Kesejahteraan Rakyat, agar Percandian Muoro Jambi dimasukkan dalam tentative list di *World Heritage Committee*.

Indikator sumber dana untuk pembiayaan Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi memiliki kelemahan tersendiri. *Pertama*, Pemerintah Provinsi Jambi sangat mengandalkan pemerintah pusat sebagai sumber dana utama padahal program hanya dilandasi oleh hasil Musrenbangnas tahun 2007. Mengingat program akan dijalankan selama 20 tahun, setidaknya pemerintah memerlukan peraturan perundang-undangan yang lebih kuat demi memastikan keberlangsungan program. *Kedua*, peresmian suatu objek sebagai world heritage dicapai melalui proses yang panjang dengan tempo waktu yang lama. Kepala BP3 Jambi bahkan menuturkan Pulau Bali belum mendapat kepastian peresmian sebagai world heritage meski sudah mengajukan proposal lima tahun lalu, padahal Pulau Bali merupakan salah satu tujuan wisata pulau terfavorit di dunia. Dengan kata lain tidak ada kepastian apakah Percandian Muoro Jambi akan diresmikan sebagai world heritage dan tempo waktu yang dibutuhkan untuk peresmian itu, sehingga sumber dana dari UNESCO belum bisa diharapkan.

#### **F. Sumber Daya Manusia yang Berpengalaman**

Permasalahan klasik terhadap sumber daya manusia adalah kualitas dan kuantitas yang belum memadai untuk menjalankan suatu program, termasuk dialami juga oleh BP3 Jambi dan Disbudparpora. Dari total 231 pegawai, hanya terdapat 12 orang sarjana arkeologi, satu orang sarjana antropologi, satu orang sarjana geologi, dan orang-orang sarjana sejarah yang bertanggung jawab melaksanakan pelestarian 150 Benda Cagar Budaya di empat provinsi yang menjadi wilayah kewenangan BP 3 Jambi. Situasi ini menyebabkan pekerjaan sering berjalan lebih lama dari target waktu yang ditetapkan karena kekurangan tenaga ahli, seperti disampaikan Kepala BP 3 Jambi:

*“Salah satunya SDM yang jadi kendala disini... Kita kesulitan baginya susah. Misalnya ada kegiatan teknis penggambaran dan juru peta. Kemudian ada kegiatan yang bersamaan misalnya ekskavasi. Ini tiga orang ini dibutuhin juga kan. Belum lagi kalo kita kerja sama dengan tenaganya juga itu-itu juga yang*

*dipake. Ini juga menghambat... Apalagi kalo kita kan susah empat propinsi.”*

Persoalan SDM lain adalah implementasi program belum disertai pembekalan terhadap pegawai-pegawai yang bertugas di organisasi yang merupakan ujung tombak Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi. Pembekalan terhadap pegawai sebatas pembekalan pribadi dari Kepala Dinas, sementara pelatihan seperti Bimbingan Teknis (Bintek) dan Diklat masih dalam tahap koordinasi dengan Disbudpar, seperti disampaikan Kepala Disbudparpora:

*“Kita sudah koordinasi pada propinsi untuk mengadakan pembekalan pada pegawai. Biasanya pembekalan untuk pemandu wisata. Namun itu belum ada, selama ini hanya pembekalan dari saya sebagai kepala dinas.”*

Hal serupa disampaikan oleh Kepala Bidang Pengembangan Destinasi Pariwisata Disbudpar. Menurut beliau, pelatihan sejenis Bintek dan Diklat Kepariwisata memang sudah menjadi agenda rutin Disbudpar, namun sampai saat penelitian dilakukan belum ada pelatihan yang khusus untuk menangani Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi:

*“Kalo dari propinsi kita ada bintek pariwisata. Bisa tentang usaha pariwisata dan bintek pramuwisata... Hampir setiap tahun kita suka ada pelatihan bintek untuk peningkatan SDM. Tapi untuk Program Pengembangan Candi ini sendiri belum ada pelatihan sampai sekarang.”*

#### **G. Alternatif Strategi Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi**

Kehadiran Percandian Muoro Jambi merupakan aset tersendiri bagi penduduk Kabupaten Muoro Jambi. Namun belum adanya pengelolaan yang tepat bagi kawasan ini membuat penduduk setempat baru dapat merasakan dampak positif terhadap lingkungan saja, sedangkan dampak ekonomi dan sosial belum jelas terlihat, seperti disampaikan Pembina BKPCMJ:

*“Secara umum, merasakan dampak itu sudah luar biasa. Dampak itu kan tidak bisa diukur materi secara langsung. Benefitnya ya, bukan profit. Benefitnya dulu sebelum candi ditangani BP3, desa itu desa terpencil. Transportasinya cuma sungai. Jauh dari desa-desa yang lebih mapan. Kemudian dengan kita buka Candi Muoro Jambi, kita pugar konservasi, mulai pengunjung datang. Desa itu ada jalan baru. Dibentuk lembaga-lembaga adat. Ini kan benefit dari candi sendiri. Kalo kita bandingkan tidak ada desa semaju desa Muoro Jambi. Kalo dari profit, ya memang belum bisa memberi banyak. Sekedar mereka bisa berdagang meski potensi buah-buahannya besar tapi pengaruh pariwisata belum ada. Jadi baru benefit.”*

Program Pengembangan Destinasi Percandian Muoro Jambi merupakan momentum strategis bagi pengembangan kepariwisataan di Percandian Muoro Jambi. Melalui Program ini, Percandian Muoro Jambi akan

memperoleh pengelolaan yang tepat sehingga dapat ikut serta dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### KESIMPULAN

Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi bertujuan meningkatkan kualitas Percandian Muaro Jambi agar menjadi destinasi pariwisata unggulan. Secara fisik, Percandian Muaro Jambi layak untuk dikembangkan sebagai destinasi pariwisata unggulan. Hal ini disebabkan percandian ini memiliki tiga daya tarik yaitu sejarah, geologi, dan agrikultur yang dapat menjadi modal untuk menarik minat wisatawan. Oleh karena itu, pengembangan Percandian Muaro Jambi perlu disertai dengan peningkatan kualitas amenities dan kemudahan akses karena keduanya masih menjadi masalah bagi wisatawan yang ingin mengunjungi Percandian Muaro Jambi.

Secara kelembagaan, kecakapan organisasi-organisasi yang mengelola Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi sudah cukup layak. Kelayakan ini ditandai dengan pembagian kewenangan antara setiap organisasi, mekanisme koordinasi antara setiap organisasi, dan dana yang memadai baik dari Pemerintah Pusat, maupun dari APBD Pemerintah Propinsi dan Kabupaten. Namun kelayakan aspek kelembagaan program ini juga dihadapkan pada beberapa masalah seperti kuantitas dan kualitas SDM dan belum berkembangnya usaha penunjang pariwisata berskala kecil, menengah, dan besar.

Berdasarkan hasil analisis terhadap setiap data yang diperoleh, berikut rekomendasi yang peneliti ajukan: (1) Program Pengembangan Destinasi Percandian Muaro Jambi dan sektor pariwisata di Propinsi Jambi memerlukan sebuah Peraturan Daerah sebagai landasan hukum. Peraturan Daerah ini akan menjadi pedoman bagi setiap organisasi dalam mengembangkan kepariwisataan di Propinsi Jambi, termasuk dalam menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi dalam pengembangan kepariwisataan. Peraturan Daerah juga diperlukan untuk melindungi kawasan Percandian Muaro Jambi dari penjualan sebagian lahan di kawasan situs kepada pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab; (2) Peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dimulai dengan membentuk Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) dengan landasan hukum yang kuat dapat menjadi solusi untuk meningkatkan pelayanan perizinan dan pengurusan dokumen yang cepat, murah, transparan, dan tertib administrasi; (3) Pemerintah dapat bekerja sama dengan pihak-pihak swasta seperti ASITA dan PHRI untuk kegiatan promosi wisata di Propinsi Jambi; (4) Pemerintah perlu menggiatkan berbagai upaya untuk mewujudkan masyarakat yang sadar wisata. Hal ini dapat dilakukan melalui Kampanye Sadar Wisata dan melibatkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengembangan wisata di Percandian Muaro Jambi;

dan (5) Pemerintah pusat perlu melakukan money secara berkala terhadap masing-masing pos kegiatan untuk melihat sejauh mana kinerja pemda dalam mengimplementasikan kebijakan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Baker, Michael J dan Emma Cameron. 2008. *Critical Success Factors in Destination Marketing. Tourism and Hospitality Research* Vol. 8. Palgrave Macmillan.
- Cheema, G. Shabbir. 1981. *Institutional Dimensions of Regional Development*. Japan: Maruzen Asia.
- Cooper et al. 1998. *Tourism: Principles and Practices*. New York: Longman Publishing.
- Deklarasi Borobudur: Dikembangkan Wisata Sejarah dan Budaya. 2008. [www.kompas.com](http://www.kompas.com), 24 Oktober.
- Fischer, Frank, Gerald J. Miller, dan Mara S. Sidney. 2007. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. United States of America: Taylor and Francis Group.
- Foster, Douglas. 1985. *Travel and Tourism Management*. London: Macmillan Press LTD.
- Hall, Michael C. 2000. *Tourism Planning: Policies, Processes, and Relationship*. London: Pearson Education.
- Henderson, Joan. 2008. Transport and Tourism Destination Development: An Indonesian Perspective. *Tourism and Hospitality Research* Vol. 9. Palgrave- Macmillan.
- Inayatullah, dan Kuldeep Mathur. 1980. *Monitoring and Evaluation of Rural Development: Some Asian Experiences*. Malaysia: Asian and Pacific Development Administration Centre.
- Isworo, Walujo Iman. 2006. Harapan Masyarakat terhadap Birokrasi Publik. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Bisnis & Birokrasi*, Vol. 14, No. 3 (September).
- Kusek, Jody Zall dan Ray C. Rist. 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*. Washington D.C.: The World Bank.
- Laporan Pendahuluan: Identifikasi Kondisi dan Potensi Kawasan Candi Muaro Jambi. 2002. Kabupaten Muaro Jambi: Kantor Pariwisata, Seni, dan Budaya.
- Laporan Pendahuluan: Penyusunan DED Candi Muaro Jambi (Detail Architecture and Engineering Lansekap dan Sarana Prasarana Penunjang Kawasan Cagar Budaya Candi Muaro Jambi sebagai Obyek Daya Tarik Wisata) pada Situs Percandian Muaro Jambi. 2006.
- McGill, Ronald. 1996. *Institutional Development: A Third World Management Perspective*. London: Macmillan Press LTD.
- Mill, Robert Christie. 1990. *Tourism: The International Business*. Denver: Prentice-Hall International Editions.
- Moscardo, Gianna. 2008. Sustainable Tourism Innovation: Challenging Basic Assumptions. *Tourism and Hospitality Research* Vol. 8. Palgrave- Macmillan.
- Peters, B. Guy. 2000. *Institutional Theory in Political Science*. London and New York: Continuum.
- Seaton, A.V. and M.M. Bennet. 1996. *The Marketing of Tourism Product: Concepts, Issues, and Cases*. London: International Thomson Business Press.
- Tony Djogo, Sunaryo, Didik Suharjito dan Martua Sirait. 2003. *Kelembagaan Dan Kebijakan Dalam Pengembangan*

- Agroforestri. [www.worldagroforestrycenter.org](http://www.worldagroforestrycenter.org).
- World Tourism Statistic and Rankings. 2009. [www.wapedia.mobi](http://www.wapedia.mobi).
- Yoeti, Oka A. 2006. *Pariwisata Budaya: Masalah dan Solusinya*. Jakarta: PT Pradnya Paramita .
- Zaenal,Said.2005. Pembangunan Kelembagaan: Rehabilitasi dan Rekonstruksi NAD. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi,Bisnis & Birokrasi*, Vol.13, No. 2 (Mei) & B.