

PERAN KEMENTERIAN DALAM NEGERI DALAM PENGEMBANGAN EKOWISATA DI INDONESIA

(The Role of Ministry of Internal Affairs in Ecotourism Development in Indonesia)

RESTI MEILANI¹⁾ DAN E.K.S. HARINI MUNTASIB¹⁾

¹⁾*Bagian Rekreasi Alam dan Ekowisata, Departemen Konservasi Sumberdaya Hutan dan Ekowisata, Fakultas Kehutanan IPB, Bogor 16001 - Indonesia*

Diterima 21 Maret 2013/Disetujui 21 Nopember 2013

ABSTRACT

Ecotourism was seen as a green alternative of activity in tourism industry with widely open opportunity, which assumed to be able to increase the state and local government revenue, provide job opportunity, and give considerable multiplier effect. The complexity of ecotourism phenomenon as a system required that each stakeholder involved in ecotourism having a shared goal and synergy. Ecotourism development should be supported by each stakeholder, by performing effectively within their role and function. The research was aimed at identifying the role and function of The Indonesian Ministry of Home Affairs (MHA) in ecotourism development in Indonesia. Qualitative research approach was employed in the research. Data was collected through interview with key informant at the MHA. Result showed that the MHA had played its role in Indonesian ecotourism development by issuing a regulation which provides a framework for local government to develop their potential in to ecotourism supply, and conducting measures needed to assist local government in the implementation of the regulation.

Keywords: ecotourism, development, indonesia, ministry of home affairs, role

ABSTRAK

Ekowisata digambarkan sebagai primadona dengan peluang yang terbuka luas, serta manfaat yang sangat luas dan strategis, dan dipandang sebagai bisnis/industri hijau yang dapat meningkatkan pendapatan negara dan daerah, menciptakan lapangan kerja, serta memiliki efek berganda yang tinggi. Kompleksitas fenomena ekowisata sebagai suatu sistem menuntut agar para pihak yang terlibat di dalamnya memiliki tujuan bersama dan bersinergi. Pembangunan ekowisata harus didukung oleh setiap stakeholder, yaitu dengan memainkan peran dan fungsi masing-masing secara efektif. Penelitian ini berupaya untuk mengidentifikasi peran dan fungsi Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dalam pengembangan ekowisata di Indonesia. Pendekatan penelitian kualitatif digunakan dalam penelitian. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan informan kunci di Kemendagri. Hasil menunjukkan bahwa Kemendagri telah melaksanakan perannya dalam pengembangan ekowisata di Indonesia dengan menerbitkan peraturan perundangan sebagai acuan/kerangka kerja bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi suplai ekowisatanya, dan melaksanakan langkah yang dibutuhkan untuk membantu pemerintah daerah dalam mengimplementasikan peraturan tersebut.

Kata kunci: ekowisata, indonesia, kementerian dalam negeri, pengembangan, peran

PENDAHULUAN

Ekowisata digambarkan sebagai primadona dengan peluang yang terbuka luas, serta manfaat yang sangat luas dan strategis, dan dipandang sebagai bisnis/industri hijau yang dapat meningkatkan pendapatan negara dan daerah, menciptakan lapangan kerja, serta memiliki efek berganda yang tinggi. Ekowisata dipandang sebagai alat konservasi sekaligus alat pembangunan karena menyediakan manfaat konservasi sekaligus manfaat ekonomi (Charnley 2005). Charnley (2005) menyatakan bahwa agar kegiatan ekowisata dapat mendukung pembangunan yang berkelanjutan ada beberapa hal yang dibutuhkan, antara lain (1) membangun kesempatan untuk mendapatkan manfaat ekonomi dari ekowisata sesuai dengan budaya masyarakat, sehingga masyarakat dapat mengakses kesempatan tersebut, (2) agar masyarakat bisa mendapatkan manfaat dari ekowisata, masyarakat perlu mendapatkan kepemilikan lahan yang aman serta kemampuan untuk membuat keputusan mengenai penggunaan lahan di area tersebut, dan (3) manfaat ekowisata bagi masyarakat setempat harus lebih

dari sekedar manfaat ekonomi, namun juga dapat memberikan manfaat keadilan sosial dan politik yang memungkinkan masyarakat menikmati manfaat ekonomi yang dihasilkan dari ekowisata tersebut, dengan demikian akan didapatkan dukung untuk mencapai luaran konservasi dari kegiatan ekowisata.

Saat ini, ekowisata di Indonesia masih cenderung menjadi slogan "promosi" semata. Kegiatan berlabel ekowisata masih belum memenuhi prinsip atau syarat pengembangannya, sehingga capaiannya masih jauh dari tujuan yang diharapkan. Agar mampu bersaing dengan berbagai negara lain di dunia, Indonesia harus mampu menunjukkan keunggulan dan menciptakan *competitive advantage*. Hal ini dapat ditunjukkan tidak hanya dari besarnya jumlah wisatawan yang datang ke Indonesia, namun juga dari kemampuan memelihara sumberdaya alam dan budaya sebagai aset andalan ekowisata Indonesia.

Pengembangan ekowisata di Indonesia tidak akan dapat berjalan dengan baik jika hanya dilakukan oleh salah satu pihak tanpa dukungan dari pihak terkait lainnya. Honey (2003) menyatakan bahwa wisata

merupakan industri yang kompleks, dengan wajah majemuk (*multifacet*), non-linier, dan melibatkan serangkaian besar jasa dan barang. UNEP dalam Honey (2003) menyatakan bahwa wisata meliputi usaha terkait perjalanan/*travel*, akomodasi, hiburan, dan olahraga. Demikian pula halnya dengan ekowisata. Kompleksnya fenomena ekowisata sebagai suatu sistem menuntut kebersamaan arah tindak dan keseimbangan para pihak. Tata kelola ekowisata perlu dikembangkan untuk mengatur bentuk hubungan antara berbagai stakeholder ekowisata di Indonesia, antara lain pelaku, pengelola kawasan, konsumen, dan pemerintah. *The Independent Commission on Good Governance in Public Services* (2004) menyatakan bahwa tata kelola yang baik (*good governance*) berarti bahwa suatu pihak menghasilkan kinerja yang efektif sesuai dengan fungsi dan perannya yang didefinisikan dengan jelas.

Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata (Kemenbudpar) sebagai *leading institution* dalam pengembangan wisata secara umum dan ekowisata secara khusus tentu telah melakukan banyak hal untuk pengembangan ekowisata di Indonesia. Namun demikian, upaya Kemenbudpar tentu perlu didukung oleh berbagai instansi terkait lainnya, termasuk Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) sebagai instansi yang memiliki fungsi fasilitasi bagi pemerintah daerah yang memiliki potensi ekowisata. Agar dapat merumuskan skema tata kelola ekowisata yang baik, perlu dilakukan identifikasi terhadap peran dan fungsi stakeholder terkait ekowisata, termasuk peran Kemendagri dalam pengembangan ekowisata di Indonesia. Penelitian ini ditujukan untuk mengidentifikasi peran Kementerian Dalam Negeri dalam pengembangan ekowisata di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif dengan metode wawancara terstruktur menggunakan panduan wawancara. Wawancara dilakukan terhadap responden kunci (*key informant*), yaitu kepala sub direktorat dan staf dari sub direktorat dalam struktur organisasi Kementerian Dalam Negeri yang diserahi tugas dan tanggung jawab terkait pengembangan ekowisata di Indonesia.

Data yang dikumpulkan berupa tugas pokok dan fungsi serta peran Kementerian Dalam Negeri dalam pengembangan ekowisata di Indonesia, yang dirumuskan dalam butir-butir pertanyaan sebagai berikut:

1. Dalam struktur organisasi Kementerian Dalam Negeri, Direktorat apa yang diserahi tanggung jawab terkait ekowisata?
2. Tugas apa yang diemban Direktorat tersebut dalam pengembangan ekowisata di Indonesia?
3. Apakah tugas tersebut tertuang dalam Tugas, Pokok dan Fungsinya atau dalam bentuk kebijakan lainnya?

4. Berdasarkan Tugas tersebut, kebijakan apa yang sudah dikeluarkan?
5. Apa langkah tindak lanjut dari kebijakan tersebut, baik yang sudah dilaksanakan maupun yang masih dalam tahap rencana?
6. Apa kendala/hambatan untuk merealisasikan rencana tersebut?
7. Bagaimana hubungan dengan berbagai pihak (Pemda, Instansi/Kementerian lain, Swasta, LSM, dsb) dalam upaya realisasi rencana tersebut?
8. Apakah ada kerjasama dengan para pihak yang lain?
9. Bagaimana hubungan antara kebijakan yang diterbitkan dengan kebijakan dari Instansi lain yang terkait Ekowisata?
10. Apa masukan/solusi/harapan dalam pengembangan Ekowisata untuk masa mendatang?

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tanggung jawab Pengembangan Ekowisata dalam Tugas, Pokok dan Fungsi Kementerian Dalam Negeri

Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mencantumkan bahwa Kemendagri memiliki fungsi fasilitasi kepada pemerintah daerah. Kegiatan yang berkaitan dengan ekowisata baru mulai ditangani oleh Kemendagri pada tahun 2008 dan tanggung jawabnya diserahkan kepada Sub Direktorat (Subdit) Penataan Wilayah Pengembangan Khusus Direktorat Fasilitasi Penataan Ruang dan Lingkungan Hidup Direktorat Jenderal (Ditjen) Bina Pembangunan Daerah (Bangda).

Pada tahun 2010 terjadi perubahan struktur organisasi pada Kemendagri sebagai upaya penyesuaian terhadap perkembangan kondisi terkini negeri. Struktur Organisasi Kemendagri yang baru tersebut diatur dalam Permendagri No. 41 tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri. Perubahan struktur organisasi tersebut mencakup perubahan subdirektorat pada Direktorat Fasilitasi Penataan Ruang dan Lingkungan Hidup Ditjen Bina Bangda yang menaungi Subdirektorat Penataan Wilayah Pengembangan Khusus yang menangani ekowisata. Permendagri No. 41 tahun 2010 tersebut membagi Direktorat Fasilitasi Penataan Ruang dan Lingkungan Hidup Ditjen Bina Bangda menjadi 5 sub direktorat, yaitu: (1) Subdirektorat Penataan Ruang Wilayah; (2) Subdirektorat Penataan Ruang Kawasan; (3) Subdirektorat Konservasi dan Rehabilitasi; (4) Subdirektorat Perencanaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Air; dan (5) Subdirektorat Pengendalian Lingkungan Hidup.

Tanggung jawab pengembangan ekowisata diserahkan kepada subdirektorat Penataan Ruang Kawasan yang memiliki tugas melaksanakan penyiapan perumusan kebijakan dan fasilitasi serta monitoring dan evaluasi pelaksanaan perencanaan, pemanfaatan dan

pengendalian tata ruang kawasan. Subdit Penataan Ruang Kawasan dalam pelaksanaan tugasnya menyelenggarakan 2 fungsi, yaitu (a) penyiapan bahan perumusan kebijakan, fasilitasi perencanaan, pemanfaatan serta monitoring dan evaluasi tata ruang kawasan; dan (b) penyiapan bahan perumusan kebijakan, fasilitasi serta monitoring dan evaluasi pelaksanaan pembinaan tata ruang kawasan. Tugas dan fungsi terkait pengembangan ekowisata secara tersirat termasuk ke dalam tugas dan fungsi terkait penataan ruang kawasan yang tercantum dalam Permendagri No. 41 tahun 2010 tersebut, karena pada prinsipnya pengembangan ekowisata tentunya memanfaatkan atau menggunakan ruang kawasan, dan penggunaan tersebut perlu ditata dengan sedemikian rupa agar dapat memberikan manfaat bagi masyarakat maupun sumberdaya yang digunakan. Tugas dan fungsi tersebut masih perlu diperinci dalam aturan-aturan teknis lainnya, seperti misalnya suatu prosedur operasional baku (POB; *standard operating procedures* - SOP) yang mengatur pelaksanaan pengembangan ekowisata oleh Subdirektorat Penataan Ruang Kawasan, sehingga evaluasi dapat dilakukan terhadap keterlaksanaan kegiatan yang ditetapkan dalam POB terkait.

Rincian tugas dan fungsi dapat diturunkan dari *Quebec Declaration On Ecotourism* (2002) yang menyatakan bahwa peran dan tanggung jawab pemerintah (nasional, regional dan lokal) dalam pengembangan ekowisata adalah:

- 1) Membuat kebijakan ekowisata tingkat nasional, regional dan lokal serta strategi pembangunan yang sejalan dengan seluruh tujuan pembangunan berkelanjutan, dan dalam penyusunannya melalui proses konsultasi yang luas dengan pihak-pihak yang akan terlibat didalamnya, yang akan mempengaruhi atau terpengaruh oleh kegiatan ekowisata.
- 2) Menjamin, bersama dengan masyarakat lokal dan penduduk asli, sektor swasta, LSM dan seluruh stakeholder ekowisata, untuk melindungi alam, budaya asli dan budaya lokal dan terutama pengetahuan tradisional, sumberdaya genetik, hak terhadap lahan dan properti, dan juga air.
- 3) Memastikan keterlibatan, partisipasi yang sesuai dan koordinasi yang diperlukan dari seluruh institusi publik yang relevan dengan tingkat nasional dan lokal (termasuk pembangunan kelompok kerja antar kementerian) pada setiap tahapan yang berbeda dalam proses ekowisata, dan pada saat yang bersamaan membuka dan memfasilitasi partisipasi dari stakeholder lainnya dalam keputusan yang berkaitan dengan ekowisata. Lebih jauh lagi, mekanisme penganggaran yang memadai dan kerangka kerja legislatif yang sesuai harus dibangun agar tujuan dan sasaran yang dibangun oleh multistakeholder tersebut dapat diimplementasikan.
- 4) Didalam kerangka kerja tersebut diatas terdapat mekanisme pengaturan dan monitoring pada tingkat nasional, regional dan lokal, termasuk indikator dari tujuan keberlanjutan yang secara bersama-sama disetujui oleh semua stakeholder dan adanya penelitian terhadap dampak lingkungan yang digunakan sebagai mekanisme umpan balik. Hasil dari monitoring harus dapat diakses oleh masyarakat umum.
- 5) Membangun mekanisme pengaturan internal untuk biaya lingkungan dari seluruh aspek produk wisata, termasuk transportasi internasional,
- 6) Membangun kapasitas lokal dan perkotaan untuk mengimplementasikan alat pengelolaan pengembangan seperti penzonasian dan perencanaan penggunaan lahan secara partisipatif, tidak hanya di kawasan dilindungi tetapi juga di zona penyangga dan zona pengembangan ekowisata lainnya.
- 7) Menggunakan panduan internasional yang telah disetujui dan ditinjau ulang untuk membangun skema sertifikasi, ekolabel dan kelengkapan voluntari lainnya untuk keberlanjutan dalam ekowisata, mendorong pihak swasta untuk bergabung dengan skema tersebut dan meningkatkan penghargaan konsumen terhadap mereka. Bagaimanapun juga, sistem sertifikasi tersebut harus mencerminkan kriteria regional dan lokal. Membangun kapasitas dan memberikan dukungan finansial yang menjadikan skema ini dapat diakses oleh pengusaha kecil dan menengah.
- 8) Menjamin adanya pembekalan teknis, finansial dan dukungan pembangunan sumberdaya manusia untuk usaha kecil dan menengah, yang menjadi inti dari ekowisata, dengan pendapat untuk memperbolehkan mereka memulai, tumbuh dan mengembangkan usaha mereka dalam pola yang lestari.
- 9) Menetapkan kebijakan yang sesuai, rencana pengelolaan dan program interpretasi untuk pengunjung dan membagi sumber dana yang memadai untuk kawasan-kawasan alami dalam pengelolaan jumlah pengunjung, melindungi ekosistem yang rentan dan penggunaan yang lestari untuk habitat yang sensitif. Dalam perencanaan tersebut dimasukkan peraturan-peraturan yang jelas, strategi langsung dan tidak langsung dan pengaturan pendanaan untuk memastikan terlaksananya monitoring terhadap dampak sosial dan lingkungan dari seluruh perusahaan ekowisata di kawasan tersebut dan wisatawan yang datang.
- 10) Memasukkan pengusaha mikro, kecil dan menengah, seperti halnya ekowisata berbasis masyarakat dan berbasis LSM dalam keseluruhan strategi dan program promosi yang dilaksanakan oleh Lembaga Wisata Nasional, baik untuk pasar internasional maupun domestik.

- 11) Mendorong dan mendukung pembentukan jaringan regional dan kerjasama promosi dan pemasaran produk ekowisata pada tingkat nasional dan internasional
- 12) Memberikan insentif pada operator wisata dan pemberi pelayanan lainnya (seperti keuntungan pemasaran dan promosi) yang mengadopsi prinsip ekowisata dan menjalankan usaha mereka dengan lebih ramah lingkungan, bertanggung jawab secara sosial budaya.
- 13) Menjamin bahwa standar dasar lingkungan dan kesehatan telah diidentifikasi dan dijaga dalam pembangunan ekowisata, bahkan disebagian besar wilayah pedesaan. Didalamnya termasuk aspek pemilihan tapak, perencanaan, design, pengolahan sampah padat, pembuangan kotoran dan perlindungan terhadap mata air dll dan juga memastikan bahwa strategi pembangunan ekowisata tidak dilaksanakan oleh pemerintah tanpa investasi untuk infrastruktur yang berkelanjutan dan penguatan kapabilitas lokal/perkotaan untuk mengatur dan memonitor aspek-aspek tersebut.
- 14) Melaksanakan studi dan survey dasar penilaian dampak lingkungan (EIA) yang mencatat kondisi sosial lingkungan kawasan, dengan perhatian khusus terhadap spesies yang terancam punah, dan berinvestasi atau mendukung institusi yang berinvestasi dalam program penelitian dalam ekowisata dan wisata berkelanjutan.
- 15) Mendukung implementasi yang lebih jauh dari prinsip, panduan dan kode etik internasional untuk pariwisata berkelanjutan (misalnya yang diusulkan oleh UNEP, WTO, Convention on Biological Diversity, the UN Commission on Sustainable Development and the International Labor Organization) untuk meningkatkan kerangka kerja legal nasional dan internasional, kebijakan dan rencana induk untuk mengimplementasikan konsep pembangunan berkelanjutan kedalam wisata,
- 16) Dipertimbangkan sebagai satu pilihan untuk pengalokasian kembali kepemilikan dan pengelolaan lahan publik, dari sektor ekstraktif dan produktif intensif dalam wisata yang dikombinasikan dengan konservasi, dimana hal ini dilakukan untuk meningkatkan manfaat sosial, ekonomi dan lingkungan untuk masyarakat sekitar.
- 17) Meningkatkan dan membangun program pendidikan yang ditujukan untuk anak-anak dan usia muda untuk meningkatkan kesadaran mengenai konservasi alam dan pemanfaatan yang lestari, kebudayaan asli dan kebudayaan lokal dan hubungannya dengan ekowisata,
- 18) Meningkatkan kolaborasi antara operator perjalanan outbound dengan operator yang baru masuk dan pemberi pelayanan lainnya serta LSM yang ada di kawasan untuk lebih jauh lagi dapat mendidik pengunjung dan mempengaruhi perilaku mereka

selama berada di kawasan, terutama untuk mereka yang berada di negara-negara berkembang.

- 19) Memasukkan prinsip transportasi berkelanjutan dalam perencanaan dan perancangan sistem akses dan transportasi, mendorong operator perjalanan dan angkutan publik untuk membuat pilihan mobilitas yang lebih baik.

Kebijakan Kemendagri terkait Ekowisata

Tugas dan fungsi Kemendagri di dalam pengembangan ekowisata diwujudkan dalam dua bentuk kebijakan, yaitu kebijakan tertulis berupa peraturan menteri dan kebijakan operasional. Peraturan menteri terkait ekowisata diterbitkan pada tahun 2010 mengatur tentang pengembangan ekowisata daerah, sedangkan kebijakan operasional berupa dana tugas pembantuan untuk daerah yang memiliki potensi ekowisata.

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 33 tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata Daerah.

Sejak awal tahun 2008 sampai pertengahan 2009 Kementerian Dalam Negeri melalui Subdit Penataan Ruang Kawasan mengupayakan perumusan aturan yang dapat mengakomodasi pengembangan ekowisata di daerah. Perumusan aturan tersebut dilakukan dengan melibatkan berbagai pihak yang meliputi: Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata sebagai *leading institution* dalam ekowisata; Kementerian Kehutanan; Kementerian Lingkungan Hidup; Kementerian Pekerjaan Umum; Kementerian Kelautan dan Perikanan; Kementerian Koordinator Perekonomian; beberapa LSM yang terlibat dalam ekowisata, dan; Perguruan Tinggi.

Permen tersebut kemudian disahkan pada 7 Juli 2009 dengan nomor 33 tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata Daerah. Aturan dalam permendagri tersebut menegaskan agar pengembangan ekowisata di daerah dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengembangan ekowisata yang meliputi kesesuaian antara jenis dan karakteristik ekowisata, konservasi, ekonomis, edukasi, kepuasan dan pengalaman pengunjung, partisipasi masyarakat, dan menampung kearifan lokal. Pengembangan ekowisata dilakukan melalui perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian yang dilakukan secara terpadu oleh pelaku ekowisata.

Keterpaduan antar pelaku ekowisata menjadi kata kunci dalam pengembangan ekowisata daerah yang diharapkan akan dapat mengatasi berbagai kendala dalam pengembangan ekowisata sehingga ekowisata di Indonesia akan dapat berkembang secara optimal dan dapat menjadi sumber pendapatan Negara dan daerah. Permendagri tersebut hingga tahun 2011 masih menjadi satu-satunya kebijakan tertulis yang diterbitkan oleh Kemendagri berkaitan dengan ekowisata dan menjadi pedoman bersama untuk pengembangan ekowisata daerah. Hal ini berarti bahwa terkait dengan fungsinya

sebagai perumus kebijakan, Kemendagri telah melaksanakan peran dan tanggungjawab sebagai instansi pemerintah sesuai ketentuan dalam deklarasi Quebec. Namun demikian masih ada berbagai peran dan tanggung jawab lainnya dalam deklarasi tersebut yang tampaknya masih perlu dilakukan oleh Kemendagri terkait dengan tugas pokok dan fungsinya.

Kebijakan operasional: Dana Tugas Pembantuan.

Kebijakan operasional yang dikeluarkan oleh Kemendagri berkaitan dengan penggunaan pola/skema keuangan untuk dana pengembangan ekowisata di daerah. Pola/skema keuangan yang berlaku dan digunakan secara umum dalam lingkup Kemendagri terbagi menjadi lima pola, yaitu: (1) Dana Alokasi Umum (DAU), yaitu dana yang penggunaan dan pertanggungjawabannya sepenuhnya diserahkan kepada pemda; (2) Dana Alokasi Khusus (DAK), dana yang dialokasikan secara khusus untuk pemerintah daerah berdasarkan kriteria dan jumlah tertentu, dengan penggunaan yang lebih fleksibel; (3) DPU, yaitu dana hibah untuk kabupaten/kota; (4) Dekonsentrasi (DEKON), yaitu pola anggaran yang dapat digunakan untuk pengembangan SDM, dan; (5) Dana Tugas Pembantuan (TP), yaitu pola anggaran/keuangan yang penggunaannya khusus untuk pengembangan fisik dan prasarana, dana berasal dari pemerintah pusat yang diberikan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah namun dipertanggungjawabkan oleh pusat.

Kebijakan operasional lebih lanjut dari Kemendagri dalam pembangunan ekowisata di Indonesia adalah memberikan fasilitasi kepada pemerintah daerah (pemda) untuk mengembangkan ekowisata di daerahnya melalui melalui pola/skema dana tugas pembantuan. Dana stimulan diberikan kepada pemda yang memiliki potensi ekowisata, dengan harapan dana tersebut dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah yang akan berdampak pada peningkatan pendapatan daerah/PAD, sehingga kemudian daerah menjadi mandiri dalam pembangunan daerahnya. Kendala dalam pengelolaan dana tugas pembantuan timbul karena dana merupakan dana dari pemerintah pusat yang pengelolaannya dilakukan oleh daerah namun tetap harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah pusat, dalam hal ini adalah Kemendagri, dan penggunaannya terbatas pada pembangunan fasilitas/sarana dan prasarana fisik. Kesulitan timbul dalam menentukan tanggung jawab atas aset dan pemeliharaannya. Saat ini sudah ditentukan satu *pilot project* pengembangan ekowisata dengan skema dana tugas pembantuan, yaitu Provinsi Banten yang memiliki potensi ekowisata tinggi dengan keberadaan Taman Nasional Ujung Kulon di dalam wilayah administratifnya. Namun demikian, mengingat pola dana tugas pembantuan yang kurang fleksibel, perlu didorong penggunaan pola penganggaran yang lebih fleksibel yang memungkinkan pemerintah daerah melakukan pengembangan secara optimal.

Langkah Lanjut Kebijakan: Sosialisasi/Bimbingan Teknis

Kemendagri telah menerbitkan Permendagri No. 33 tahun 2009 sebagai pedoman bersama dalam pengembangan ekowisata daerah. Sebagai langkah lanjut dari satu-satunya kebijakan tertulis terkait ekowisata yang dikeluarkan Kemendagri tersebut, pada tahun yang sama (2010) telah dilakukan kegiatan sosialisasi/bimbingan teknis kepada 10 provinsi (NAD, Sumatera Barat, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Banten, DKI Jakarta, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Timur, dan Kalimantan Selatan) dan 8 Kabupaten/Kota (Kabupaten: Tangerang, Bogor, Bekasi, Karawang, Magelang, Pasuruan, Pekalongan, Kota: Bekasi). Langkah lanjut lainnya adalah menginisiasi rapat jejaring tingkat pusat, yang pada tahun 2011 telah dua kali dilaksanakan. Pada tahun 2011 juga telah dilaksanakan Bimbingan Teknis, dan direncanakan beberapa kegiatan yang meliputi:

- (1) Bimbingan teknis pada Agustus/September 2011, untuk menyusun *grand design* pengembangan ekowisata di daerah-daerah yang memiliki potensi ekowisata. Provinsi Banten ditetapkan sebagai pilot project pengembangan ekowisata daerah. Hasil akhir yang diharapkan adalah tersusunnya rencana aksi daerah untuk pengembangan ekowisata yang memuat secara jelas tujuan dan kegiatan yang akan dilakukan setiap tahunnya. Intinya adalah mendorong agar pemerintah daerah menjadi mandiri, sehingga penyusunan rencana aksi daerah diarahkan agar sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah, karena pemerintah pusat hanya menyediakan dana stimulan. Besaran dana stimulan belum dirumuskan, namun harapannya dapat diimplementasikan pada 2012.
- (2) Rapat terpadu implementasi peraturan perundangan ekowisata dari berbagai kementerian yang direncanakan pada Oktober 2011.

Kemendagri juga telah menyusun rencana kegiatan untuk tahun 2012, yaitu melanjutkan sosialisasi/bimbingan teknis bagi provinsi/kabupaten-kota lainnya, dan; melakukan fasilitasi penyusunan *Grand Design* Ekowisata Daerah untuk Provinsi Banten. Sebagai instansi pemerintah dengan fungsi fasilitasi terhadap Pemda, ragam kegiatan yang harus ditangani oleh Kemendagri sangat tinggi, tidak hanya ekowisata; sedangkan anggaran yang diterima terbatas. Untuk itu Kemendagri perlu membangun pola atau mekanisme penganggaran yang lebih fleksibel, yang dapat memandirikan pemerintah daerah dalam pengembangan ekowisata di daerahnya masing-masing.

Permasalahan yang Dihadapi

Perkembangan ekowisata di Indonesia saat ini masih tampak belum optimal. Ekowisata masih belum mampu menjadi sumber pendapatan yang tinggi bagi

pemerintah daerah maupun Negara. Hal ini tidak terlepas dari berbagai kendala/hambatan yang dihadapi dalam pengembangan ekowisata. Kendala/hambatan yang dirasakan antara lain:

- (1) Hambatan yang dirasa paling *crucial* adalah belum adanya keterpaduan pengelolaan ekowisata baik di level pusat maupun di daerah, yang membuat pengembangan ekowisata oleh masing-masing pihak berjalan sendiri-sendiri secara terpisah. Permendagri No. 33 tahun 2009 telah mengupayakan terwujudnya keterpaduan dalam pengembangan ekowisata ini dengan mencantumkan bahwa pengembangan ekowisata perlu dilakukan secara terpadu oleh semua pelaku ekowisata. Namun demikian, pelaksanaan atau implementasi dari aturan ini masih perlu didorong agar dapat terwujud secara optimal.
- (2) Hambatan lain yang dirasakan oleh investor adalah masalah perijinan yang masih belum jelas, sehingga membuat investor tidak nyaman.
- (3) Rencana Tata Ruang Wilayah yang belum jelas. Daerah yang sudah memiliki RTRW yang jelas baru 17 kabupaten/kota dari sekitar 400-an kabupaten/kota yang ada di Indonesia, sedangkan RTRW yang jelas merupakan salah satu aspek penting dalam pengembangan ekowisata. Tahun 2011 merupakan tahun fasilitasi intensif untuk penyusunan RTRW daerah yang ditangani oleh subdit berbeda pada Kemendagri.
- (4) Skema keuangan yang masih menggunakan skema dana tugas pembantuan bagi daerah yang akan mengembangkan ekowisata. Skema ini merupakan pola anggaran/keuangan yang penggunaannya khusus untuk pengembangan fisik dan sarana-prasarana, sedangkan dalam pengembangan ekowisata tidak terbatas pada pengembangan fisik dan sarana-prasarana, namun juga diperlukan pengembangan sumberdaya manusianya. Selain itu, pengelolaan dana tugas pembantuan yang ditangani oleh daerah, sedangkan pertanggungjawabannya oleh pemerintah pusat (Kemendagri) menimbulkan kesulitan lain dalam penentuan tanggung jawab atas aset dan pemeliharannya.

Kemitraan dalam Pengembangan Ekowisata

Kemendagri, dalam menjalankan fungsi fasilitasi pengembangan ekowisata terhadap pemerintah daerah, menjalin kemitraan dengan berbagai pihak, yaitu instansi pemerintah, lembaga swadaya masyarakat yang berfungsi sebagai kendali/kontrol bagi Kemendagri, swasta sebagai pelaku ekowisata yang dapat memberikan informasi terbaru dan masukan bagi Kemendagri, serta Perguruan Tinggi sebagai nara sumber keilmuan ekowisata. Instansi/institusi yang terlibat dalam kemitraan dengan Kemendagri tersebut, antara lain:

- (1) Instansi Pemerintah, meliputi Kembudpar sebagai leading institution dalam pengembangan ekowisata;

Kementerian Kelautan dan Perikanan; Kementerian Kehutanan; Kementerian Lingkungan Hidup; Menko Perekonomian; BAPPENAS, dan; Kementerian Pekerjaan Umum, terkait Tata Ruang Wilayah.

- (2) LSM, yaitu INDECON, Burung Indonesia, dan IDEA
- (3) Perguruan Tinggi: kemitraan masih bersifat personal dengan staf pengajar dari Institut Pertanian Bogor yang diminta untuk menjadi nara sumber bagi Kemendagri.
- (4) Swasta: menjadi sumber informasi mengenai kebutuhan dalam pengembangan ekowisata, misalnya kebijakan satu pintu, perijinan yang diperlunak, dst.

Kemitraan merupakan upaya untuk memadukan dukungan dari berbagai pihak dalam pengembangan ekowisata, yang diharapkan dapat membantu dalam upaya mengatasi berbagai kendala dan hambatan yang dirasakan dalam pengembangan ekowisata di Indonesia. Kemitraan dapat mendorong terjadinya keterpaduan pengembangan ekowisata, yang dimulai dari perencanaan sampai pengelolaan ekowisata, sehingga masing-masing pihak yang terkait dalam pengembangan ekowisata tersebut tidak lagi melakukan kegiatan secara terpisah-pisah dan tumpang tindih. Dengan kata lain, kemitraan merupakan upaya untuk mencapai sinergi antar pihak yang terlibat dalam pengembangan ekowisata di Indonesia. Nástase (2010) menyatakan bahwa keberhasilan kerjasama dengan berbagai kelompok stakeholder berbeda memiliki hubungan yang jelas dengan kinerja dan perkembangan usaha suatu perusahaan. Hal yang sama juga dapat berlaku bagi pemerintah daerah dalam pengembangan ekowisata.

KESIMPULAN

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dalam menjalankan tugas dan fungsi fasilitasi kepada pemerintah daerah untuk pengembangan ekowisata telah menerbitkan Permendagri No. 33 tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata Daerah sebagai pedoman bersama untuk pengembangan ekowisata. Kebijakan tersebut didukung kebijakan operasional berupa dana tugas pembantuan bagi daerah dengan potensi ekowisata, serta berbagai kegiatan sosialisasi dan bimbingan teknis bagi daerah agar mampu mengimplementasikan Permendagri tersebut dengan baik.

Pengembangan ekowisata akan dapat dilaksanakan dengan lebih optimal oleh daerah dengan dukungan dari Kementerian Dalam Negeri, antara lain dalam bentuk penggunaan skema keuangan yang lebih fleksibel, tidak hanya untuk sarana-prasarana dan fasilitas fisik, namun juga untuk aspek lainnya termasuk pengembangan sumberdaya manusianya. Selain itu, kegiatan sosialisasi dan bimbingan teknis bagi daerah perlu dilakukan lebih

intensif agar daerah dapat mengimplementasikan Permendagri No. 33 tahun 2009 dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

[ICGGPS] The Independent Commission on Good Governance in Public Services. 2004. The Good Governance Standard for Public Services. Office for Public Management (OPM) and The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA). London. www.cipfa.org.uk [4 Oktober 2011]

Charnley S. 2005. From Nature Tourism to Ecotourism? The Case of the Ngorongoro Conservation Area, Tanzania. *Human Organization* 64 (1): 75

<http://www.proquest.com/pqdweb>. [17 Oktober 2011]

Honey M. 2003. Protecting Eden: Setting green standards for the tourism industry. *Environment*; Jul/Aug 2003; 45, 6; ABI/INFORM Complete: 8.

Năstase C, Chașovschi C, Popescu M, Scutariu AL. 2010. The Importance of Stakeholders and Policy Influence Enhancing the Innovation in Nature Based Tourism Services Greece, Austria, Finland and Romania Case Studies. *European Research Studies, Volume XIII, Issue (2), 2010*

Quebec Declaration. <http://www.gdrc.org/uem/ecotour/quebec-declaration.pdf> [17 Oktober 2011]