

Peran Kebijakan Publik Dalam Meningkatkan Daya Saing Pariwisata di Kota Ambon Provinsi Maluku

Junus Kwelju

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Kristen Indonesia Maluku

ABSTRACT

This study aims to understand the importance of public policy roles in four indicators of tourism competitiveness according to the World Travel and Tourism Council (WTTC) including Human Tourism Indicator (HTI), Infrastructure Development Indicator (IDI), Social Development Indicator (SDI), and Price Competitiveness Indicator (PCI). An exploratory research method was used to understand the success of tourism public policy in improving the tourism competitiveness in Ambon City. The results found that there was a need of bottom-up policy to encourage the community and private sectors to be creative in producing the expected output. In addition, there was also a need of development policy to provide road access and improve sanitation facilities in touristy destinations so that the community could experience a trickledown effect. Furthermore, policies on creating a balance between the price of commodities consumed and available facilities for the tourists and protecting them from crimes. Therefore, it is expected that the policies issued by the Local Government of Ambon City could improve the tourism competitiveness and community welfare, which simultaneously could increase the Locally-Generated Revenue of Ambon City.

Keywords: *Public Policy, Tourism Competitiveness, Community Welfare, and Locally-Generated Revenue*

** Correspondence author, email:*

1. PENDAHULUAN

Dalam dasawarsa terakhir ini, pembicaraan mengenai daya saing pariwisata dianggap sebagai industri terpenting dalam memberikan sumbangan terbesar bagi pertumbuhan perekonomian global dan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan data *World Economic Forum (WEF)*, melalui *The Travel & Tourism Competitiveness Report (2018)*, menyatakan bahwa sektor pariwisata saat ini telah menyumbangkan 10,4% dari PDB global dan menghasilkan 313 juta pekerjaan atau 9,9% dari total pekerjaan di dunia pada tahun 2017. Bahkan, sektor ini diperkirakan akan meningkat dalam dekade mendatang.

Indonesia, sebagai salah satu negara pemrakarsa *ASEAN Tourism Strategic Plan (ASTP) 2016 – 2025*, juga tidak ketinggalan dalam melakukan pembangunan pada industri pariwisata ke seluruh daerah. Hal ini dibuktikan dengan komitmen Kementerian Pariwisata Republik Indonesia/Kemenpar RI, yang telah menargetkan kunjungan wisatawan mancanegara untuk lima tahun ke depan (2015-2019) akan

mencapai 20 juta, dan pergerakan wisatawan nusantara sebanyak 275 juta perjalanan dengan perolehan devisa sebesar Rp 280 triliun tahun 2019, dengan kontribusi pariwisata terhadap PDB nasional akan meningkat menjadi 5%; dan akan terjadi penciptaan jumlah lapangan kerja menjadi 11,7 juta tenaga kerja (Ratman, 2019). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia saat ini berupaya untuk memanfaatkan sektor pariwisata agar dapat menjadi sektor andalan dalam menopang perekonomian nasional.

Adanya komitmen pemerintah pusat di atas, telah membuat seluruh pemerintah daerah berlomba-lomba meningkatkan daya saing pariwisata dengan melakukan berbagai event untuk menarik wisatawan agar berkunjung ke daerahnya. Meskipun demikian, upaya untuk meningkatkan daya saing pariwisata perlu didukung oleh kebijakan pemerintah daerah dalam pembangunan pariwisata. Hal ini dirasa penting, mengingat keberhasilan perkembangan pariwisata suatu daerah bukan saja dilihat dari banyaknya arus kunjungan wisatawan masuk ke suatu daerah, tetapi diperlukan suatu kebijakan pemerintah daerah, baik dalam perencanaan pembangunan daerah wisata, pengelolaan destinasi wisata, maupun dalam mempersiapkan sumber daya manusia, agar pengembangan pariwisata dapat berjalan secara berkesinambungan.

Dalam konteks peran kebijakan publik dalam pariwisata, penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang berbeda-beda. Campos M.J.Z., dan Hall C.M (2014), menemukan bahwa, administrasi publik dapat digunakan untuk menyediakan kerangka kerja yang dapat digunakan untuk memeriksa kelembagaan, dimensi organisasi dan manajerial pemerintah dalam pariwisata bersama dengan implementasi kebijakan pariwisata. Anszperger A., (2017), dalam konteks pembangunan pariwisata di Kabupaten Torun, Polandia, menemukan bahwa dalam pembangunan pariwisata, diperlukan kebijakan pemerintah dalam tiga hal penting yaitu: 1) lingkungan organisasi yang bertanggung jawab terhadap pengembangan pariwisata; 2) Anggaran, dalam kaitannya biaya yang ditujukan untuk pembangunan infrastruktur pariwisata, komplementer dan promosi pariwisata; dan 3) Kesadaran aparatur pemerintahan (eksekutif dan legislatif), serta pemahaman mereka tentang peran pariwisata dalam memenuhi kebutuhan sosial ekonomi masyarakat dan kebutuhan wisatawan.

Selain itu, Hilman Y. A., (2017) menemukan bahwa, dalam pengembangan pariwisata, diperlukan sebuah kebijakan yang baik, diantaranya adanya sinergitas antar lembaga dengan masyarakat melalui para stakeholder atau pengambil kebijakan yang terlibat langsung, sehingga dapat memanfaatkan potensi dan juga modal sosial untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Walaupun demikian, dari berbagai penelitian di atas, belum menguraikan peran kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam meningkatkan daya saing pariwisata yang diukur dengan melihat pada trend perkembangan ekonomi daerah, sebagai akibat dari adanya kedatangan turis. Hal ini menunjukkan adanya peluang untuk mendalami adanya kebijakan publik yang dilakukan pemerintah dalam upaya peningkatan daya saing pariwisata. Mempertimbangkan hal tersebut penelitian ini akan mendalami lebih lanjut mengenai peran kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah baik dari sisi anggaran pembiayaan pembangunan dalam menunjang pariwisata, promosi pariwisata, maupun perannya sebagai motivator bagi masyarakat (sosialisasi, pelatihan, dan stimulant), serta juga memberikan kemudahan kepada investor yang mau menanamkan modalnya dibidang pariwisata.

Dari perspektif yang dikemukakan di atas, penelitian ini akan dilakukan di Kota Ambon, sebagai ibu kota Provinsi Maluku, yang memiliki sekitar 44,58 persen merupakan destinasi wisata bahari atau sebanyak 37 destinasi wisata bahari dari total keseluruhan destinasi wisata yakni sebanyak 83 destinasi. Potensi wisata bahari dimaksud, tersebar pada 5 kecamatan masing-masing adalah, Kecamatan: Nusaniwe 20, Sirimau 15, Teluk Ambon 15, Teluk Ambon Baguala 6, dan Leitimur Selatan 27 (Sumber: BPS, Kota Ambon Dalam Angka tahun 2018, data diolah).

Dengan potensi wisata yang dikemukakan di atas, Pemerintah Kota (Pemkot) Ambon melakukan kebijakan untuk memanfaatkannya dengan melakukan event-event pariwisata antara berupa: Spice Island Darwin Ambon Yacht Race, Festival Duta Bahari, Festival Teluk Ambon, Ambon International Open Water Swimming, Tour de Molucacs, Amboina International Music, Cuci Negeri Soya, sebagai upaya untuk mempromosikan dan menarik kunjungan wisatawan ke Kota Ambon, dengan target agar kunjungan wisatawan dapat meningkat setiap tahun..

Adanya kegiatan Festival yang dilakukan oleh Pemkot Ambon di atas, tampaknya telah mampu mendorong peningkatan arus kunjungan wisatawan di Kota Ambon. Hal ini terlihat dimana sesuai data BPS, menunjukkan bahwa sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2017, arus kunjungan wisatawan ke Kota Ambon mengalami fluktuasi dengan kecenderungan menurun. Pada tahun 2014 jumlah wisatawan yang masuk ke Kota Ambon meningkat, yakni dari sebelumnya sebanyak 12.723 wisatawan, meningkat menjadi 14.888 atau terjadi peningkatan sebesar 17,02 persen. Begitupun pada tahun 2015, terjadi peningkatan arus kunjungan sebanyak 16.343 wisatawan atau meningkat sebesar 9,77 persen. Hal yang sama juga terjadi pada tahun 2016 dimana terjadi peningkatan arus kunjungan sebanyak 16.514 wisatawan atau meningkat sebesar 1,05 persen. Namun pada tahun 2017, terjadi penurunan arus kunjungan wisatawan yakni menjadi 14.195 wisatawan atau menurun sebesar -1,40 persen, dengan pertumbuhan rata-rata kunjungan wisatawan sebesar 2,78 persen.

Mencermati keberadaan potensi destinasi wisata sesuai data di atas, menggambarkan bahwa peningkatan kunjungan wisatawan pada Kota Ambon, lebih banyak diakibatkan oleh adanya event-event yang dilakukan atas kebijakan Pemkot Ambon untuk menarik peningkatan kunjungan wisatawan. Hal ini menunjukkan bahwa, dalam konteks kebijakan publik dan daya saing pariwisata, masih perlu dikaji lebih mendalam, karena adanya daya tarik destinasi wisata yang mempesona, perlu didukung oleh perencanaan, dan penetapan kebijakan yang tepat agar dapat kinerja daya saing pariwisata. Oleh karena itu, kajian mengenai kebijakan publik dalam meningkatkan daya saing pariwisata di Kota Ambon, dirasa menarik untuk dilakukan.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.2. Peran Kebijakan Publik Dalam Pengembangan Pariwisata

Dalam dunia industri pariwisata, keberlangsungan pengembangan dan pemanfaatan sumber daya alam, sejarah, budaya, dan manusia pada lingkungan tempat wisata dan sebagai tujuan pengembangan, merupakan hal yang tidak dapat terpisahkan dimana semuanya tergantung pada sumber daya dan lingkungan yang bersih dan aman. Namun demikian, diperlukan suatu konsep kebijakan publik yang tepat agar dapat memanfaatkan sumber daya pariwisata seperti alam, budaya dan lainnya, agar selain dapat terus digunakan di masa depan, tetapi juga dapat membawa

manfaat bagi masyarakat saat ini. Hal ini disebabkan analisis kebijakan publik dianggap sangat penting bagi pembuat kebijakan agar dapat lebih memahami proses pembuatan kebijakan yang baik untuk mengatasi masalah ekonomi dan sosial.

Menurut Anderson J.E. (2003), kebijakan publik merujuk pada perilaku beberapa aktor atau serangkaian aktor, seperti lembaga pemerintah, badan legislatif yang memiliki kemampuan untuk menetapkan kebijakan publik. Kebijakan publik merupakan alat dalam pencetakan pengembangan jangka panjang bagi pemerintah pusat maupun daerah, maka diperlukan pemahaman yang mendalam untuk menyusun strategi pembangunan.

Berkaitan dengan pendapat yang dikemukakan di atas, maka menurut Campos M.J.Z., dan Hall C.M (2014), bahwa dalam pengambilan keputusan di sektor pariwisata, pada tindakan dan penerapan suatu program tidak menjamin tindakan di lapangan akan mengikuti maksud dan tujuan pembuat kebijakan. Hal ini disebabkan pada tahap eksekusi atau penegakan kebijakan oleh lembaga atau organisasi yang bertanggung jawab sering bukan bagian dari sektor publik, yang disebut sebagai implementasi. Proses implementasi yang ideal mencakup elemen-elemen inti sebagai berikut:

1. Menentukan rincian program (misalnya; bagaimana dan oleh lembaga/organisasi mana seharusnya? Bagaimana penafsiran dalam menjalankan program)
2. Alokasi sumber daya (misalnya; bagaimana anggaran didistribusikan? personel mana yang akan melaksanakan program? Unit organisasi mana yang akan bertanggung jawab untuk eksekusi?);
3. Keputusan (yaitu, bagaimana keputusan tunggal akan dilakukan?).

Pendapat di atas, memberi gambaran bahwa dalam pengambilan keputusan bidang pariwisata, diperlukan studi yang dapat mempertimbangkan berbagai aspek dalam memandu proses kebijakan, agar dapat menghasilkan penyesuaian praktik demokrasi sesuai kondisi realitas dimana masyarakat itu berada dan daya dukung alam agar dapat tercipta pembangunan yang berkelanjutan, sebagaimana konsep pembangunan berkelanjutan menurut World Commission on Environment and Development (WCED) dikatakan: *“Sustainable development seeks to meet the needs and aspirations of the present without compromising the ability to meet those of the future”*. Konsep dimaksud, dapat diartikan bahwa pembangunan berkelanjutan

merupakan usaha untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi saat ini tanpa mengorbankan kemampuan untuk memenuhi generasi masa depan. Konsep ini, sering dikaitkan dengan konsep pembangunan berkelanjutan dengan mempertimbangkan sumber daya yang digunakan agar dapat dinikmati oleh generasi yang akan datang. Artinya bahwa, pemanfaatan secara berkelanjutan telah menjadi prinsip yang diatur untuk kebijakan lingkungan global (WCED, 1987 : 24, dan Mardimin J., 2014 : 133).

2.1. Konsep Daya Saing Pariwisata

Sebagaimana diketahui bahwa, pengembangan daya saing pariwisata saat ini telah mengalami pergeseran orientasi dari yang tadinya bersifat masal (*mass tourism*), telah berubah menjadi wisata alternatif (*alternative tourism*). Hal ini disebabkan, telah ditemukannya konsep daya saing yang diperkenalkan tahun 1990-an untuk memeringkat daya saing, yang kemudian konsep ini diadopsi secara luas oleh dunia bisnis termasuk model daya saing destinasi. Model daya saing yang ditawarkan adalah berfokus pada faktor-faktor kelestarian lingkungan yang terkait dengan tujuan perjalanan untuk menciptakan dan mengintegrasikan nilai tambah produk dari sebuah upaya mempertahankan sumber daya guna menjaga posisi pasar relatif terhadap pesaing lainnya (Hasan A., 2015).

Walaupun demikian, ketika daya saing diterapkan dalam sebuah konsep perhitungan ekonomi pada destinasi wisata, maka konsepnya cukup kompleks, karena mempertimbangkan berbagai faktor baik faktor ekonomi, ekologi, sosial, budaya dan politik yang semuanya memainkan peran penting dalam menentukannya. Oleh karena itu, terdapat banyak definisi dan ukuran daya saing pariwisata yang memiliki sudut pandang yang berbeda berdasarkan pada kajian pembahasan sesuai kajian teori masing-masing.

Dalam perkembangannya, WEF telah merilis peringkat indeks daya saing pariwisata dengan menilai berbagai hambatan dan pendorong destinasi dalam pengembangan pariwisata. *The Travel and Tourism Competitiveness Index (TTCI)*, telah menawarkan kerangka kerja komprehensif yang bertujuan untuk mengukur bekerjanya berbagai faktor dan kebijakan untuk mengembangkan dan meningkatkan industri pariwisata di berbagai negara. Dari sisi metologi, TTCI mengevaluasi elemen-elemen yang memastikan pengembangan sektor pariwisata di berbagai negara yang berbeda melalui tiga kategori yang mempengaruhi daya saing pariwisata global

yakni: dukungan lingkungan (*Enabling environment*) yang mempengaruhi sektor pariwisata, Kondisi kebijakan pariwisata (*T & T policy and enabling conditions*), Infrastruktur (*Infrastructure*), dan Sumberdaya alam dan budaya (*Natural and Cultural Resources*), yang diharapkan sebagai penentu peningkatan produktivitas, yang pada gilirannya dapat memicu pertumbuhan jangka panjang dalam mencapai kemakmuran suatu negara (WEF, 2017).

Walaupun demikian, dalam dunia industri pariwisata, keberlangsungan pengembangan dan pemanfaatan sumber daya alam, sejarah, budaya, dan manusia pada lingkungan tempat wisata dan sebagai tujuan pengembangan, merupakan hal yang tidak dapat terpisahkan dimana semuanya tergantung pada sumber daya dan lingkungan yang bersih dan aman. Pembangunan pariwisata berkelanjutan menyiratkan bahwa sumber daya pariwisata seperti alam, budaya dan lainnya perlu dilestarikan untuk terus digunakan di masa depan, tetapi juga dapat membawa manfaat bagi masyarakat saat ini. Oleh karena itu, salah satu manfaat penting dari pariwisata adalah bahwa, pengembangannya berdasarkan konsep keberlanjutan, yang tentu dengan mempertimbangkan konservasi sumber daya alam dan budaya suatu daerah (Inskeep E., 1994 : 7).

Sejalan dengan tuntutan daya saing pariwisata berkelanjutan yang begitu kompleks di atas, menunjukkan bahwa daya saing dan keberlanjutan mempunyai hubungan timbal balik dan saling mendukung. Oleh karena itu WEF (2017), mengajukan model daya saing pariwisata berkelanjutan dengan menganalisis setidaknya 14 (empat belas) pilar daya saing pariwisata berkelanjutan yakni : 1) lingkungan bisnis; 2) keselamatan dan keamanan; 3) kesehatan dan kebersihan; 4) sumber daya manusia dan pasar kerja; 5) kesiapan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi; 6) pengutamaan sektor pariwisata oleh pemerintah; 7) keterbukaan internasional; 8) daya saing harga; 9) keberlanjutan lingkungan; 10) infrastruktur bandara udara; 11) lokasi dan Infrastruktur pelabuhan; 12) ketersediaan infrastruktur bagi turis; 13) keunggulan sumber daya alam; 14) kultur budaya dan bisnis perjalanan, serta kesadaran penduduk dalam memelihara lingkungannya.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan menggunakan *Eksploratory Research*, untuk melihat seberapa besar keberhasilan kebijakan pemerintah dibidang pariwisata dalam menopang daya saing industri pariwisata di Kota Ambon. Objek penelitian ini di Kota Ambon, dengan menggunakan data sekunder dan data primer. Data sekunder yang dimaksudkan di sini adalah menggunakan data sekunder dari Badan Pusat Statistik, Dinas Pariwisata, dan Instansi terkait lainnya di Kota Ambon. Periode waktu analisis adalah sejak tahun 2011 sampai dengan tahun 2017. Digunakannya periode waktu dimaksud disebabkan karena, pada periode tersebut Pemkot Ambon mulai menggalakkan sektor pariwisata sebagai sumber pendapatan daerah dengan merumuskan berbagai kebijakan dibidang pariwisata dan kebudayaan. Sedangkan data primer didapat dari hotel, restoran, dan biro travel serta turis yang datang ke Kota Ambon. Penggunaan data dimaksud, agar dapat mengeksplorasi seberapa besar faktor-faktor yang menjadi keunggulan atau kelemahan dari adanya kebijakan pengembangan pariwisata di Kota Ambon.

Pengukuran data sekunder akan dilakukan untuk melihat seberapa besar pengaruh kebijakan terhadap trend perkembangan variabel daya saing pariwisata. Variabel daya saing pariwisata yang dimaksudkan di sini, menggunakan 4 indikator indikator daya saing pariwisata yakni: 1) *Human Tourism Indicator (HTI)*, yang menunjukkan pencapaian perkembangan ekonomi daerah akibat dari adanya kedatangan turis, dimana digunakan *Tourism Participation Index (TPI)* yaitu rasio antara jumlah aktivitas kedatangan turis dengan jumlah penduduk di daerah destinasi; 2) *Infrastrucure Development Indicator (IDI)*, yang menunjukkan adanya perkembangan jalan raya, perbaikan fasilitas sanitasi dan peningkatan akses penduduk terhadap fasilitas lainnya yang diproksikan dengan pendapatan per kapita; 3) *Social Development Indicator (SDI)*, yaitu indikator yang menunjukkan kenyamanan dan keamanan turis untuk berwisata di daerah destinasi; 4) *Price Competitiveness Indicator (PCI)*, yang dimaksudkan di sini menggunakan *Purchasing Power Parity (PPP)*, menunjukkan harga komoditi yang dikonsumsi oleh turis selama berada di daerah destinasi wisata (akomodasi, travel, sewa kendaraan dll.).

4. PEMBAHASAN

4.1. Kebijakan Pemerintah dan Daya Saing Pariwisata

Dalam penelitian ini, akan dilakukan analisis pengaruh kebijakan pemerintah bidang pariwisata, terhadap 4 indikator daya saing pariwisata menurut WTTC (HTI, IDI, SDI, dan PCI) pada destinasi wisata di Kota Ambon Provinsi Maluku dengan menggunakan data runtut waktu (*time series*) dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2017. Digunakannya rentang waktu pengamatan dimaksud, disebabkan karena pada tahun 2011 Pemkot Ambon mulai menggalakkan sektor pariwisata sebagai sumber pendapatan daerah dengan mengeluarkan Perda No. 4 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pariwisata, serta juga memasukkan pengembangan pariwisata sebagai salah satu sektor unggulan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Ambon.

Analisis kebijakan terhadap indikator daya saing ini penting dilakukan, agar selain dapat menjadi bahan evaluasi bagi kebijakan yang selama ini dilakukan, tetapi juga dapat memberi implikasi bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) potensial di Kota Ambon. Untuk lebih jelasnya, hasil analisis mengenai peran kebijakan bidang pariwisata terhadap indikator daya saing pariwisata dapat diikuti pada penjelasan tabel berikut.

Tabel 1
Kebijakan Pemerintah dan Indikator Daya Saing Pariwisata
Kota Ambon Tahun 2011-2017

Tahun	Kebijakan Pemerintah Kota Ambon	Indikator Daya Saing			
		HTI	IDI	SDI	PPP
2011	• Perda No. 4 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pariwisata. • RPJMD Kota Ambon 2011-2016, Peningkatan daya saing pariwisata mengalami kendala: penataan, integrasi pengembangan sektor pariwisata dengan sektor lainnya, penyediaan infrastruktur penunjang pariwisata (jalan, resort, & fasilitas penunjang lainnya), ketersediaan SDM, belum terbangunnya icon, pariwisata & brand image, kurangnya promosi pariwisata. • Pembangunan infrastruktur penunjang	3,70	18,17	5,28	20,44

	pariwisata (jalan, resort, & fasilitas penunjang lainnya), dan mempersiapkan SDM. • Promosi Pariwisata Kota Ambon dengan memperkenalkan “Kota Ambon Manise”, dengan menyediakan 69 destinasi wisata. • Melaksanakan Agenda Tahunan Darwin Ambon Yacht Race (DAYR)				
2012	SDA	3,70	18,86	4,92	19,84
2013	SDA	3,35	19,17	4,92	21,91
2014	SDA	3,77	19,49	6,41	33,40
2015	SDA	3,97	19,90	3,94	25,76
2016	• Pembangunan infrastruktur penunjang pariwisata (jalan, resort, & fasilitas penunjang lainnya), dan mempersiapkan SDM. • Promosi Pariwisata Kota Ambon dengan memperkenalkan “Kota Ambon Manise”, dan penambahan 2 objek wisata baru sehingga menjadi 71 destinasi wisata. • Melaksanakan Agenda Tahunan Darwin Ambon Yacht Race (DAYR).	3,86	20,37	4,49	33,37
2017	• Perda Kota Ambon No. 25 Tahun 2017, tentang RPJMD Kota Ambon 2017-2020 yakni: memperkuat & mempererat harmonisasi sosial, memberdayakan ekonomi keluarga & masyarakat menuju kedamaian yang kreatif berbasis sumber daya alam yang tersedia, serta meningkatkan nilai-nilai spiritualitas. • Pembangunan infrastruktur penunjang pariwisata (jalan, jembatan, & fasilitas penunjang lainnya), dan mempersiapkan SDM. • Promosi Pariwisata Kota Ambon lewat website, sosial mdia, leaflet & buklet, saat pameran di dalam & luar negeri, dan adanya tambahan 12 destinasi baru menjadi 83 destinasi wisata. • Melaksanakan Agenda Tahunan Darwin Ambon Yacht Race (DAYR).	3,19	20,80	3,60	26,75

Sumber : BPS, Kota Dalam Angka, Laporan Tahunan Dinas Pariwisata, untuk beberapa terbitan (data diolah).

Berdasarkan hasil perhitungan pada 4 indikator yang membentuk daya saing pariwisata sesuai tabel di atas, menunjukkan bahwa tidak selamanya adanya kebijakan Pemkot Ambon dalam bidang pariwisata, dapat meningkatkan semua indikator pembentuk daya saing pariwisata. Hal ini terlihat dimana, walaupun Pemkot Ambon telah menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 4 Tahun 2011 tentang

Penyelenggaraan Usaha Pariwisata, dan memasukkan pengembangan pariwisata sebagai salah satu sektor unggulan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Ambon, serta mempromosikan keunggulan destinasi wisata di Kota Ambon setiap tahun, namun kelihatannya belum dapat meningkatkan indikator daya saing pariwisata di daerah ini sebagaimana yang diharapkan. Untuk lebih jelasnya, beberapa penyebab dan solusi untuk mengatasi permasalahan yang dikemukakan di atas dapat dijelaskan pada bagian berikut ini.

4.2. Analisis Pengaruh Kebijakan Terhadap *Human Tourism Indicator (HTI)*

Sebagaimana diketahui bahwa, HTI menunjukkan perkembangan ekonomi suatu daerah sebagai akibat dari adanya turis masuk ke daerah tersebut, dengan menggunakan *Tourism Impact Index (TII)* yaitu rasio antara penerimaan pariwisata dengan GDP sebagai ukuran. Namun karena data untuk mengukur TII sulit didapat, maka digunakan ukuran lain yaitu *Tourism Participation Index (TPI)*, yaitu rasio antara jumlah aktivitas kedatangan turis dengan jumlah penduduk di daerah destinasi. Melihat pada hasil perhitungan, menunjukkan bahwa pada tahun 2011 sampai dengan tahun 2012, tidak terjadi peningkatan indikator TPI atau stagnan sebesar 3,70. Kemudian pada tahun 2013, terjadi penurunan menjadi 3,35. Sedangkan pada tahun 2014 dan 2015, terjadi peningkatan berturut-turut menjadi 3,77 dan 3,97. Namun, kemudian pada tahun 2016 dan 2017 indikator TPI mengalami penurunan berturut-turut menjadi 3,86 dan 3,19.

Melihat pada perilaku data yang stagnan dan berfluktuasi di atas, menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah untuk meningkatkan jumlah turis domestik maupun mancanegara yang datang ke Kota Ambon, belum dapat memberikan efek pengganda (*multiplier effect*) bagi masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan suatu kebijakan yang sifatnya *bottom up* atau dengan kata lain, diperlukan rumusan implementasi kebijakan agar dapat mendorong masyarakat untuk kreatif dalam menghasilkan output dengan memanfaatkan sumber daya alam sekitar wilayah destinasi wisata, sehingga selain dapat meningkatkan pendapatan bagi masyarakat tetapi juga dapat menyumbang bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

4.3. Analisis Pengaruh Kebijakan Terhadap *Infrastrucure Development Indicator (IDI)*

Sebagaimana diketahui bahwa, IDI menunjukkan adanya perkembangan jalan raya, perbaikan fasilitas sanitasi dan peningkatan akses penduduk terhadap fasilitas lainnya yang disebabkan oleh adanya *trickledown effect* sebagai akibat dari kedatangan turis. Berdasarkan data yang tersedia, menunjukkan bahwa terjadi peningkatan IDI selama masa pengamatan yakni, sejak tahun 2011 sampai dengan 2017. Namun jika dicermati, terjadi peningkatan yang lambat dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 2,28 persen. Hal ini menunjukkan bahwa, adanya kebijakan pemerintah belum dapat meningkatkan pendapatan perkapita secara signifikan. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang lebih mengarah pada upaya untuk membuka akses jalan, perbaikan fasilitas sanitasi dan peningkatan akses ke destinasi wisata sehingga dapat memberikan dampak *trickledown effect* bagi masyarakat, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

4.4. Analisis Pengaruh Kebijakan Terhadap Social Development Indicator (SDI)

Sebagaimana diketahui bahwa, SDI menunjukkan indikator kenyamanan dan keamanan turis untuk berwisata di daerah destinasi. Berdasarkan data yang tersedia, memperlihatkan bahwa perilaku data rata-rata masa tinggal turis di Kota Ambon sejak tahun 2011 sampai dengan tahun 2017, menunjukkan angka yang berfluktuasi dengan kecenderungan menurun. Melihat pada perilaku data dimaksud, memberi gambaran bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemda Kota Ambon belum mampu memberi rasa nyaman dan aman bagi turis, agar mereka dapat tinggal berlama-lama di Kota Ambon. Sementara indikator ini, memberi implikasi bahwa dengan berlama-lamanya turis tinggal di daerah destinasi, maka mereka akan banyak melakukan aktivitas belanja atau berkonsumsi di daerah destinasi tersebut, yang pada gilirannya selain dapat meningkatkan pendapatan masyarakat di daerah destinasi tetapi juga dapat meningkatkan PAD melalui pajak dan retribusi. Oleh karena itu, diperlukan suatu kebijakan Pemda Kota Ambon, selain untuk memberi rasa nyaman melalui keramahan penduduk, tetapi juga diperlukan perlakuan khusus untuk melindungi turis dari tindakan kejahatan dan kriminalitas.

Begitupun juga, diperlukan upaya untuk menghilangkan *image* buruk dari konflik sosial yang pernah terjadi di Kota Ambon, misalnya dengan mendukung atraksi wisata budaya Panas “Pela” dan “Gandong” antara dua atau lebih beberapa Negeri Adat (Desa Adat) yang berbeda agama sebagai ikatan persaudaraan agar

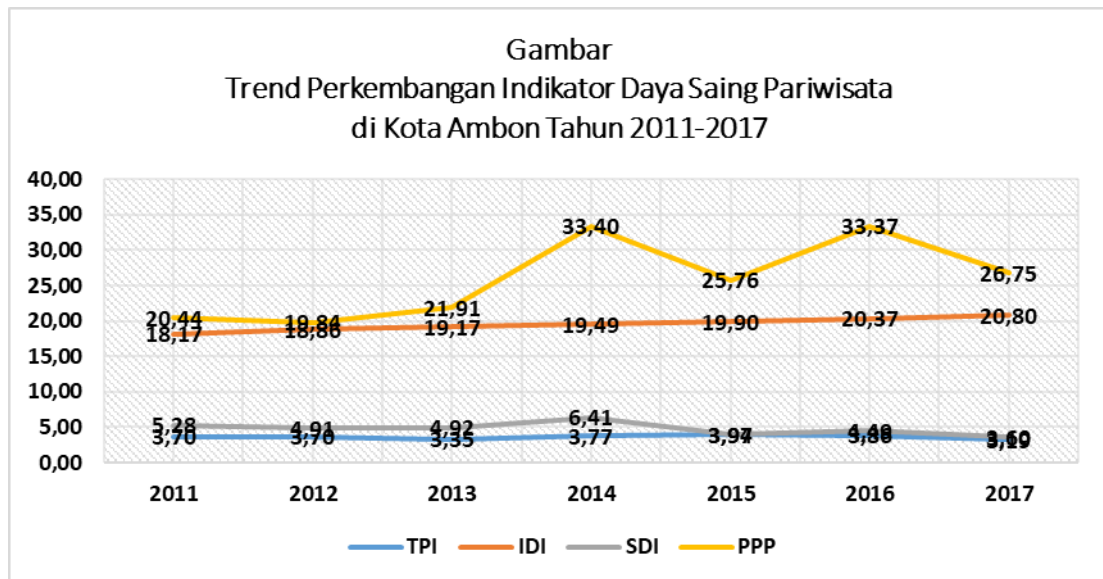
wisatawan domestik dan manca negara mengetahui bahwa Kota Ambon, merupakan kota yang sangat toleransi terhadap berbagai suku, ras dan agama. Sebagaimana diketahui bahwa, budaya “Pela Gandong” merupakan nilai-nilai sakral budaya masyarakat Maluku, khususnya Negeri Raja-Raja di bumi Maluku dalam menciptakan kebersamaan dan kerukunan antara masing-masing Negeri/Desa yang terikat dalam satu Pela Gandong, dengan tanpa membedakan suku, ras dan agama. Budaya Pela Gandong, sangat memberi andil bagi perdamaian khususnya di Kota Ambon dan secara umum di Provinsi Maluku.

4.5. Analisis Pengaruh Kebijakan Terhadap *Price Competitiveness Indicator (PCI)*

Indikator PCI yang dimaksudkan di sini menggunakan *Purchasing Power Parity (PPP)*, menunjukkan harga komoditi yang dikonsumsi oleh turis selama berada di daerah destinasi wisata (akomodasi, travel, sewa kendaraan dll.). Berdasarkan pada hasil perhitungan, menunjukkan bahwa pada tahun 2011 sampai dengan tahun 2012, tidak terjadi penurunan indikator PPP dari 20,44 menjadi 19,84. Sedangkan pada tahun 2013 dan 2014, terjadi peningkatan berturut-turut menjadi 21,91, dan 33,40. Kemudian menurun pada tahun 2015 menjadi 25,76. Namun, pada tahun 2016 indikator PPP kembali meningkat menjadi 33,37, yang kemudian pada tahun 2017, indikator PPP mengalami penurunan menjadi 26,75. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang dilakukan oleh Pemda Kota Ambon, belum dapat meningkatkan indikator PPP meningkat secara signifikan. Hal ini disebabkan, belum terciptanya keseimbangan harga antara promosi pariwisata dengan fasilitas dan harga yang tercipta, baik itu menyangkut sewa kendaraan, fasilitas hotel, kualitas sumber daya manusia (SDM) dan lain sebagainya. Oleh karena itu, diperlukan suatu kebijakan yang tepat, agar dapat tercipta keseimbangan antara harga komoditi yang dikonsumsi oleh wisatawan dimaksud, dengan fasilitas yang tersedia, sehingga dapat menjadikan destinasi di Kota Ambon punya posisi tawar bagi wisatawan.

Dengan demikian sesungguhnya gambaran variasi perilaku data masing-masing indikator daya saing TPI, SDI, IDI dan PPP di atas, memberi implikasi bahwa Pemda Kota Ambon perlu memperhatikan setiap kebijakan yang dikeluarkan untuk mendukung perkembangan pariwisata, agar dapat meningkatkan pendapatan masyarakat maupun pendapatan daerah melalui PAD. Untuk lebih jelasnya, trend

indikator daya saing pariwisata akibat adanya kebijakan pemda Kota Ambon dapat diikuti pada gambar berikut.



5. KESIMPULAN

Melihat pada hasil pembahasan penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: *pertama*, melihat pada perilaku data indikator HTI yang stagnan dan berfluktuasi, menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah untuk meningkatkan jumlah turis domestik maupun mancanegara yang datang ke Kota Ambon, belum dapat memberikan efek panganda (*multiplier effect*) bagi masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan suatu kebijakan yang sifatnya *bottom upp* atau dengan kata lain, diperlukan pelibatan masyarakat dan pihak swasta dalam rumusan implementasi kebijakan agar dapat mendorong masyarakat maupun pihak swasta untuk kreatif dalam menghasilkan output dengan memanfaatkan sumber daya alam sekitar wilayah destinasi wisata, sehingga selain dapat meningkatkan pendapatan bagi masyarakat tetapi juga dapat menyumbang bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Kedua, adanya perilaku data IDI dengan peningkatan yang cenderung melambat menunjukkan bahwa, adanya kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemda Kota Ambon belum dapat meningkatkan pendapatan perkapita secara signifikan. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan pembangunan yang lebih mengarah pada upaya untuk membuka akses jalan, perbaikan fasilitas sanitasi dan peningkatan akses ke destinasi

wisata sehingga dapat memberikan dampak *trickledown effect* bagi masyarakat, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Ketiga, berdasarkan data SDI, memperlihatkan bahwa rata-rata masa tinggal turis di Kota Ambon sejak tahun 2011 sampai dengan tahun 2017, menunjukkan angka yang berfluktuasi dengan kecenderungan menurun. Sementara indeks ini memberi implikasi bahwa semakin lama turis tinggal di daerah destinasi, maka mereka akan lebih banyak melakukan belanja atau berkonsumsi di daerah destinasi tersebut, yang pada gilirannya selain dapat meningkatkan pendapatan masyarakat di daerah destinasi tetapi juga dapat meningkatkan PAD melalui pajak dan retribusi. Oleh karena itu, diperlukan suatu kebijakan perlakuan khusus untuk melindungi turis dari tindakan kejahatan dan kriminalitas. Selain itu, diperlukan upaya untuk menghilangkan *image* buruk dari “konflik sosial” yang pernah terjadi di Kota Ambon, misalnya dengan mendukung atraksi wisata budaya Panas “Pela” dan “Gandong” antara dua atau lebih beberapa Negeri Adat (Desa Adat) yang berbeda agama sebagai ikatan persaudaraan agar wisatawan domestik dan manca negara mengetahui bahwa Kota Ambon, merupakan kota yang sangat toleransi terhadap berbagai suku, ras dan agama. Sebagaimana diketahui bahwa, budaya “Pela Gandong” merupakan nilai-nilai sakral budaya masyarakat Maluku, khususnya Negeri Raja-Raja di bumi Maluku dalam menciptakan kebersamaan dan kerukunan antara masing-masing desa yang terikat dalam satu Pela Gandong, dengan tanpa membedakan suku, ras dan agama. Budaya Pela Gandong, sangat memberi andil bagi perdamaian khususnya di Kota Ambon dan secara umum di Provinsi Maluku.

Keempat, dilihat dari indikator PCI yang ditunjukkan oleh indikator PPP menunjukkan bahwa kebijakan yang dilakukan oleh Pemda Kota Ambon, belum dapat meningkatkan indikator PPP meningkat secara signifikan. Hal ini disebabkan, belum terciptanya keseimbangan harga antara promosi pariwisata dengan fasilitas yang tersedia dan harga yang tercipta, baik itu menyangkut sewa kendaraan, fasilitas hotel, kualitas sumber daya manusia (SDM) dan lain sebagainya. Oleh karena itu, diperlukan suatu kebijakan yang tepat, agar dapat tercipta keseimbangan antara harga komoditi yang dikonsumsi oleh wisatawan dimaksud, dengan fasilitas yang tersedia. Dengan demikian, diharapkan pengembangan pariwisata dengan kebijakan yang tepat, selain

dapat meningkatkan pendapatan daerah, tetapi juga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kota Ambon.

REFERENSI

- Badan Pusat Statistik, 2018. *Kota Ambon Dalam Angka*.
- _____, 2017. *Kota Ambon Dalam Angka*.
- _____, 2016. *Kota Ambon Dalam Angka*.
- _____, 2015. *Kota Ambon Dalam Angka*.
- _____, 2014. *Kota Ambon Dalam Angka*.
- Anderson J.E., 2003. *Public policymaking: An Introduction*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Anszperger A., 2017. The Role of Public Administration in Tourism Development in the Case of the Torun County, *Journal of Public Policy and Administration*, Vol. 16, No. 4. p. 553-566.
- Campos M.J.Z., and Hall C.M., 2014. Public Administration and Tourism, *Scandinavian Journal of Public Administration*, 18 (1): 3-17.
- Hasan A., 2015. *Tourism Marketing*, Cetakan Pertama, Penerbit : CAPS (Center for Academic Publishing Service), Yogyakarta.
- Hilman Y.A., 2017. Kelembagaan Kebijakan di Level Desa, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol 2 – No. 2, Hal. 150-163.
- Inskeep, E., 1994. *National and Regional Tourism Planning*, Published by Routledge, London and New York.
- Mardimin J., 2014. Program Pembangunan Berkelanjutan (Kasus Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Air Senjaya di Perbatasan Wilayah Kabupaten Semarang dan Salatiga), *Kritis Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*, Terbitan : Program Pasca Sarjana UKSW Salatiga, Vol.XXIII, No. 2.
- Ratman, D.R., 2016. Pembangunan Destinasi Pariwisata Prioritas 2016 – 2019, *Makalah Rapat Koordinasi Kementerian Pariwisata*, 27 Januari.
- The Global Competitiveness Report, 2017. *A: Methodology and Computation of the Global Competitiveness Index*, Published by the World Economic Forum within the framework of the System Initiative on Shaping the Future of Economic Progress, Geneva: WEF.
- World Commission on Environment and Development, 1987. “*Our Common Future*”, Canada : WCED.
- World Economic Forum, 2017. *The Travel & Tourism Competitiveness Report*, Geneva: WEF.

Lampiran:

Tabel 1
Data Perhitungan Indeks Daya Saing Pariwisata Kota Ambon
Tahun 2013-2017

Tahun	Jumlah Wisatawan	Jumlah Penduduk	Indeks Daya Saing				
			HTI	IDI	SDI	HDI	PPP
2011	12.906	348.608	3,70	18,17	5,28	76,70	20,44
2012	13.441	363.771	3,70	18,86	4,92	77,49	19,84
2013	12.723	379.615	3,35	19,17	4,92	78,16	21,91
2014	14.888	395.423	3,77	19,49	6,41	79,09	33,40
2015	16.343	411.617	3,97	19,90	3,94	79,30	25,76
2016	16.514	427.934	3,86	20,37	4,49	79,55	33,37
2017	14.195	444.797	3,19	20,80	3,60	79,82	26,75

Sumber: BPS, Kota Dalam Angka, untuk beberapa terbitan (data diolah).

Keterangan:

1. Perhitungan indikator HTI didapat dari yaitu rasio antara jumlah aktivitas kedatangan turis dengan jumlah penduduk di Kota Ambon.
2. Perhitungan indikator IDI, menggunakan data PDRB Per Kapita Harga Konstan 2010 (Juta Rp) di Kota Ambon sebagai proksi, yang menggambarkan perkembangan jalan raya, perbaikan fasilitas sanitasi dan air bersih.
3. Perhitungan indikator SDI, yang diukur dengan menggunakan data rata-rata masa tinggal turis di Kota Ambon;
4. Perhitungan indikator PCI, didapat dari hasil perhitungan jumlah keberadaan turis di Kota Ambon dikalikan dengan tariff rata-rata hotel dan rata-rata masa tinggal turis.