This file has been cleaned of potential threats.

If you confirm that the file is coming from a trusted source, you can send the following SHA-256 hash value to your admin for the original file.

70da9c64614ef8138a0894326803bb63646f3446d911b929f64e929f047f2ebd

To view the reconstructed contents, please SCROLL DOWN to next page.

PERANAN DAN KEBUTUHAN PEMANGKU KEPENTINGAN DALAM TATA KELOLA PARIWISATA DI TAMAN NASIONAL BUNAKEN, SULAWESI UTARA

(*The Role and Requirement of Stakeholders in Tourism Governance in Bunaken National Park, North Sulawesi*)

Heri Santoso[1], E.K.S. Harini Muntasib[2], Hariadi Kartodihardjo[3] & Rinekso Soekmadi[2]
[1]Program Studi Manajemen Ekowisata dan Jasa Lingkungan, Departemen Konservasi Sumber Daya Hutan dan Ekowisata; Sekolah Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor, Kampus Darmaga, Bogor, Indonesia;
e-mail: heribtnb@gmail.com
[2]Departemen Konservasi Sumber Daya Hutan dan Ekowisata, Sekolah Pascasarjana,
Institut Pertanian Bogor, Kampus Darmaga, Bogor, Indonesia;
e-mail: harinimuntasib@yahoo.com, r.soekmadi@yahoo.co.id
[3]Departemen Manajemen Hutan, Sekolah Pascasarjana,
Institut Pertanian Bogor, Kampus Darmaga, Bogor, Indonesia;
e-mail: hakabgr@gmail.com

Diterima 3 Juni 2015, direvisi 18 Agustus 2015, disetujui 6 Oktober 2015

ABSTRACT

Tourism management has been developed in Bunaken National Park (BNP) but has not shown satisfactory results. This research aim to identify and describe the roles and the needs of stakeholders in the governance of tourism in BNP. Data was collected through interviews, observation and document study, and then analyze by using the stakeholder analysis and requirements analysis. The results showed that there are 17 stakeholders, mostly serves as key players who have high interest and influence. Relationships among stakeholders are in the form of coordination, cooperation, and potential for conflict. The necessary requirements of the stakeholders, namely (1) the understanding of stakeholders on the BNP and its management, as well as the laws and regulations on governing the development of tourism in the conservation area, (2) coordination and communication at the regional level to unify the perception on the development of governance of tourism in BNP, and (3) implementation and synchronization of activities and programs of tourism development in BNP by stakeholders. Active roles and needs of the stakeholders can be met through more intensive coordination in supporting the management of BNP. The impact of the research is to provide input to the better tourism governance in BNP.

Keywords: Stakeholders, tourism governance, Bunaken National Park.

ABSTRAK

Pengelolaan pariwisata telah dikembangkan di Taman Nasional Bunaken (TNB), namun belum memperlihatkan hasil yang cukup memuaskan. Penelitian bertujuan untuk mengidentifikasi dan menguraikan peranan serta kebutuhan para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, studi dokumen dan observasi. Analisis data yang digunakan adalah analisis pemangku kepentingan dan analisis kebutuhan. Hasil penelitian menunjukkan adanya 17 pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB dan sebagian besar berperan sebagai *key player* yang mempunyai kepentingan dan pengaruh yang tinggi. Hubungan antara pemangku kepentingan berupa koordinasi, kerja sama, dan potensi konflik. Kebutuhan yang diperlukan pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB, yaitu: (1) pemahaman pemangku kepentingan tentang TNB dan pengelolaannya serta ketentuan peraturan perundangan yang mengatur pengembangan pariwisata di kawasan konservasi; (2) koordinasi dan komunikasi di tingkat daerah untuk menyatukan persepsi tentang tata kelola pariwisata di TNB dan (3) implementasi dan sinkronisasi dari kegiatan dan program pengembangan pariwisata di TNB dari para pemangku kepentingan. Peranan yang aktif dan kebutuhan para pemangku kepentingan dapat dipenuhi melalui koordinasi yang lebih intensif dalam menunjang pengelolaan TNB. Dampak dari penelitian memberikan masukan bagi tata kelola pariwisata di TNB yang lebih baik.

Kata kunci: Pemangku kepentingan, tata kelola pariwisata, Taman Nasional Bunaken.

I. PENDAHULUAN

Salah satu kawasan konservasi yang telah mengembangkan wisata alam adalah Taman Nasional Bunaken (TNB) di Provinsi Sulawesi Utara. Sebagai kawasan konservasi yang memiliki tingkat aksesibilitas yang relatif dekat dengan ibu kota provinsi dan didukung keunikan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya maka TNB memiliki potensi besar dalam pengembangan pariwisata. TNB merupakan kawasan ekowisata dan destinasi unggulan serta menjadi kekuatan pariwisata Kota Manado. Pertumbuhan usaha industri pariwisata memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Manado tahun 2012, yaitu sebesar Rp 4.375.528.650.000 atau 28% dari total PDRB Kota Manado (Rp 15.621.876.980.000) (Badan Pusat Statistik Kota Manado, 2013).

Kegiatan wisata alam di TNB sebenarnya sudah ada sebelum penunjukan kawasan ini sebagai taman nasional dan saat ini kegiatan wisata alam telah berkembang melalui pengusahaan wisata alam antara lain *cottage,* jasa penyelaman, hotel, rumah sewa dan rumah makan. Terdapat sekitar 29 pengusaha wisata alam yang berada di dalam dan sekitar kawasan TNB (Balai Taman Nasional Bunaken, 2008). Jumlah pengunjung kawasan TNB lima tahun terakhir (2009-2013) bervariasi setiap tahunnya. Data dari Dewan Pengelolaan TNB (DPTNB), pada tahun 2009 pengunjung TNB sebanyak 40.979 orang, tahun 2010 sebanyak 28.231 orang, tahun 2011 sebanyak 27.741 orang, tahun 2012 sebanyak 42.758 orang, dan tahun 2013 sebanyak 39.179 orang.

Pengembangan wisata alam di kawasan konservasi tidak terlepas dari peran para pemangku kepentingan, diantaranya pemerintah sebagai pembuat dan penyusun kebijakan, swasta sebagai pelaku usaha wisata, akademisi, masyarakat, maupun pihak lainnya. Peranan para pemangku kepentingan dalam pengembangan wisata alam di kawasan konservasi menghadirkan konsepsi pengembangan wisata yang tidak bisa dilakukan secara sendirian dan menuntut kebersamaan arah tindak dan keseimbangan para pemangku kepentingan. Konsepsi ini mengarah pada pemahaman tata kelola. Pemahaman tata kelola disampaikan oleh Muntasib (2009) yang merupakan mekanisme pengelolaan sumber daya, ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor pemerintah dan sekton non-pemerintah dalam suatu usaha kolektif. Adapun tata kelola pariwisata merupakan bentuk pengaturan hubungan antara pelaku wisata dengan sumber daya wisata, konsumen, pemerintah, pihak-pihak lain yang mempunyai kepentingan terhadap sumber daya wisata yang sama.

Bentuk pengaturan hubungan antara pelaku wisata, pemerintah dan pihak-pihak lain yang mempunyai kepentingan terhadap sumber daya wisata di TNB telah dilakukan, baik oleh pemerintah pusat melalui Balai TNB, pemerintah daerah, kelompok masyarakat, dan pihak swasta. Namun masing-masing pihak masih berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan kepentingan masing-masing, sebagai contoh pelaku usaha wisata swasta yang sudah melakukan kegiatan wisata dalam kawasan TNB masih belum memenuhi persyaratan perijinan yang berlaku dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 36 tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam yang menggantikan PP 18 tahun 1998. Pada pengenaan tarif masuk TNB masih terjadi tarik ulur dalam kewenangannya, antara pihak BTNB dengan berdasar pada PP Nomor 12 tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Kehutanan yang menggantikan PP 59 tahun 1998 dan pihak DPTNB dengan berdasar pada Peraturan Daerah (Perda) Sulawesi Utara Nomor 14 tahun 2000 tentang Pungutan Masuk pada kawasan TNB dan perubahannya Perda Nomor 9 tahun 2012. Beberapa kali pula wacana dimunculkan untuk pengelolaan sebagian wilayah TNB berada dibawah kewenangan pemerintah daerah setempat. Beberapa hal tersebut menunjukkan adanya kondisi yang diharapkan pemangku kepentingan yang belum terpenuhi saat ini, dan mengarah pada kebutuhan pemangku kepentingan.

Adanya situasi yang terjadi di TNB dan kondisi yang diharapkan para pemangku kepentingan menunjukkan pelaksanaan tata kelola pariwisata belum memberikan hasil yang cukup memuaskan. Oleh karena itu diperlukan suatu analisis untuk mengetahui peranan dan kebutuhan para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB.

Penelitian ini bertujuan untuk:

(a) mengidentifikasi para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB,
(b) menguraikan peranan para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB, dan
© menguraikan kebutuhan para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB.

II. METODE PENELITIAN

A. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di kawasan konservasi laut yaitu Taman Nasional Bunaken (Gambar 1) dan dilaksanakan pada bulan Juli-Oktober 2014. Pemahaman taman nasional menurut Undang-Undang (UU) Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya merupakan kawasan pelestarian alam (KPA) yang mempunyai ekosistem asli, dan dikelola dengan sistem zonasi. KPA mempunyai fungsi perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Kawasan ini dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya dan wisata alam. Kajian pengembangan pariwisata di TNB menjadi menarik karena: (1) TNB merupakan salah satu kawasan konservasi dengan upaya pengembangan wisata baharinya yang cukup berkembang, bahkan sebelum penunjukannya sebagai kawasan konservasi, (2) status kawasan TNB yang ditunjuk melalui SK Menteri Kehutanan Nomor 730/Kpts-II/1991 tanggal 15 Oktober 1991, merupakan taman nasional laut yang tertua di Indonesia dan telah ditunjuk pula sebagai taman nasional model berdasarkan SK Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Nomor 69/IV/Set-H0/2006, (3) pengelolaan TNB sejak tahun 2000 menghadirkan pengelolaan kolaboratif dalam bentuk institusi Dewan Pengelolaan TNB (DPTNB) yang melibatkan para pemangku kepentingan termasuk didalamnya para pelaku wisata, dan (4) pada tahun 2011 TNB juga menjadi salah satu lokasi strategis pengembangan destinasi pariwisata (kawasan strategis pariwisata nasional) dalam bentuk DMO (*Destination Management Organization*) dari 15 DMO di seluruh Indonesia.

B. Pengumpuan Data

Data dan informasi penelitian terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer terdiri dari tugas pokok dan kewenangan, hubungan dan kebutuhan para pemangku kepentingan. Pengumpulan data primer melalui wawancara dan observasi. Wawancara dilakukan secara semi terstruktur dan berpedoman pada daftar topik yang telah disusun sebelumnya. Penentuan para pemangku kepentingan (responden) dilakukan melalui metode *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Responden dipilih dengan pertimbangan yang bersangkutan memiliki pengalaman dan pengetahuan sesuai dengan fokus penelitian. Selanjutnya berdasarkan data dan informasi yang diperoleh dari responden sebelumnya, peneliti dapat menetapkan responden lainnya yang dipertimbangkan dapat memberikan data lebih lengkap. Teknik pengumpulan data selanjutnya adalah observasi. Observasi dimaksudkan untuk mengetahui dan mempelajari secara mendalam dan sekaligus memverifikasi atau cek silang tentang isu-isu atau permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Selanjutnya data sekunder yang merupakan pendukung dalam bahasan penelitian. Data ini dikumpulkan dari dokumen-dokumen yang dipublikasikan oleh para pemangku kepentingan yang terkait dengan tata kelola pariwisata di TNB.



Sumber (*source*): Sub Balai Konservasi Sumber Daya Alam (1996)

Gambar 1. Lokasi Taman Nasional Bunaken.
Figure 1. Bunaken National Park location.

C. Analisis Data

Pemahaman pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang juga menjadi teori dasar mengacu pada pendapat Reed *et al.* (2009) yaitu pihak yang dapat memengaruhi atau dipengaruhi oleh capaian dari sasaran organisasi. Pemangku kepentingan merupakan orang dengan suatu kepentingan atau perhatian pada permasalahan (Fletcher *et al.,* 2003) yang diidentifikasi dengan pertimbangan posisi penting dan pengaruh yang dimiliki. Analisis yang digunakan adalah analisis pemangku kepentingan yang diterapkan untuk mengungkapkan kepentingan dan pengaruh (peranan) para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB (Reed *et al.*, 2009; Roslinda *et al.,* 2012; Muntasib, 2014). Analisis pemangku kepentingan dilakukan dengan cara: (1) mengidentifikasi para pemangku kepentingan, (2) mengelompokkan dan mengategorikan para pemangku kepentingan, dan (3) menggambarkan hubungan antara para pemangku kepentingan. Analisis pemangku kepentingan dilakukan dengan penafsiran matriks kepentingan dan pengaruh para pemangku kepentingan. Penyusunan matriks berdasarkan deskripsi pertanyaan responden yang dinyatakan dalam skoring dan didasarkan atas pertanyaan yang digunakan dalam mengukur tingkat kepentingan dan pengaruh para pemangku kepentingan. Hasilnya berupa matriks yang terdiri dari empat kuadran, sebagai *subjects, key players, crowd*, dan *context*

setters. *Subjects* memiliki kepentingan yang tinggi tetapi pengaruhnya rendah. Walaupun mendukung kegiatan, kapasitasnya terhadap dampak mungkin tidak ada. *Key player* merupakan pemangku kepentingan yang aktif karena mempunyai kepentingan dan pengaruh yang tinggi terhadap pengembangan suatu proyek. *Context setter* memiliki pengaruh yang tinggi tapi sedikit kepentingan sehingga dapat menjadi risiko signifikan untuk dipantau. *Crowd* merupakan pemangku kepentingan yang memiliki sedikit kepentingan dan pengaruh terhadap hasil yang diiinginkan dan hal ini menjadi pertimbangan untuk mengikutsertakannya dalam pengambilan keputusan.

Selanjutnya analisis yang digunakan adalah analisis kebutuhan yang merupakan sebuah proses atau cara yang sistematis untuk mengeksplorasi dan mengidentifkasi gap antara kondisi saat ini dan kondisi yang seharusnya atau kondisi yang diharapkan (Grayson, 2002). Tujuan dan manfaat dari analisis kebutuhan dalam penelitian ini diantaranya untuk mengetahui karakteristik kesenjangan antara kondisi aktual dan kondisi yang diharapkan. Tahap analisis kebutuhan dalam penelitian ini yaitu: (1) identifikasi para pihak yang terkait, melalui analisis para pemangku kepentingan sebelumnya; (2) tahap eksplorasi dengan mengidentifikasi kondisi aktual saat ini dan kondisi yang diinginkan; (3) identifikasi kondisi yang dibutuhkan para pihak untuk mengurangi *gap*; (4) menentukan prioritas dan tingkat kepentingan berdasarkan efektivitas biaya, peluang pelaksanaannya dari segi hukum, penerimaan dari para pemangku kepentingan, keterlibatan dari para pemangku kepentingan, dan pengaruhnya terhadap pencapaian tujuan keseluruhan dan (5) identifikasi sumber permasalahan berdasarkan prioritas yang telah disusun.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Peranan Pemangku Kepentingan

1. Identifikasi pemangku kepentingan

Hasil penelitian mengidentifikasikan pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengembangan tata kelola pariwisata TNB sebanyak 17 pemangku kepentingan. Para pemangku kepentingan tersebut terbagi menjadi: kelompok pemerintah yang terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, kelompok swasta, kelompok akademisi, kelompok masyarakat dan kelompok lainnya. Tabel 1 menyajikan para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB.

Kelompok pemerintah pusat yaitu BTNB yang merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, berada pada kelompok pemerintah pusat. Para pemangku kepentingan dari kelompok pemerintah daerah yaitu satuan kerja perangkat daerah (SKPD) baik yang berasal dari Provinsi Sulawesi Utara yaitu DKSU dan BSDA maupun dari Kota Manado yaitu DPBM dan Kabupaten Minahasa Selatan yaitu DBPMS. Para SKPD tersebut umumnya melaksanakan tugas pokoknya membantu gubernur, walikota dan bupati dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidangnya masing-masing. Pada kelompok pemerintah daerah terdapat pula DPPSU yang menangani masalah keamanan dan ketertiban di wilayah perairan Sulawesi Utara.

Kelompok swasta adalah para pelaku usaha pariwisata di TNB terdiri dari NSWA, HPWLB, PALMB, HPISU, ASITASU, dan PHRISU. NSWA adalah forum resmi operator wisata bahari yang tujuan utamanya adalah promosi Sulawesi Utara sebagai tujuan wisata bahari kelas dunia melalui pengembangan standar layanan yang tinggi dan keamanan dan terutama dengan mempromosikan kegiatan olahraga air yang lebih ramah lingkungan. NSWA beranggotakan 20 pengusaha wisata selam dan beroperasi di TNB, Selat Lembeh dan seluruh wilayah laut provinsi Sulawesi Utara (NSWA, 2014). HPWLB merupakan himpunan pengelola wisata lokal Bunaken yang memiliki visi terlaksananya suasana yang kondusif dalam berusaha dan terciptanya iklim pariwisata yang aman tertib dan lancar; dimana HPWLB baik secara kelembagaan maupun secara tidak langsung akan mempunyai aksesibilitas dalam pengambilan keputusan, kebijakan dan atau peraturan pariwisata Bunaken yang akan dikeluarkan atau diberlakukan oleh pihak manapun. HPWLB memiliki keanggotaan semua pedagang kecil/asongan/tenda di Kelurahan Bunaken, usaha akomodasi, *diving centre,* usaha perahu/kapal/katamaran milik pengusaha lokal/pribumi (HPWLB, 2001). PALMB merupakan perhimpunan angkutan laut Manado Bunaken yang bertujuan untuk kerja sama, pengaturan dan pemerataan kesejahteraan

Tabel 1. Pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB
Table 1. Stakeholders of tourism governance in BNP

Kelompok (*Groups*)	Instansi (*Institutions*)	Kepentingan
Pemerintah pusat (*Central government*)	Balai Taman Nasional Bunaken (BTNB), Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Menyelenggarakan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya
Pemerintah daerah (*Local government*)	Dinas Pariwisata dan Budaya Kota Manado (DPBM), Dinas Budaya dan Pariwisata Kabupaten Minahasa Selatan (DBPMS), Biro Sumber Daya Alam Provinsi Sulawesi Utara (BSDASU), Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Utara (DKSU), Direktorat Polisi Perairan Sulawesi Utara (DPPSU)	Membantu gubernur, walikota dan bupati dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidangnya masing-masing
Swasta (*Private sector*)	*North Sulawesi Watersport Association* (NSWA), Himpunan Pengelola Wisata Lokal Bunaken (HPWLB), Perhimpunan Angkutan Laut Manado Bunaken (PALMB), Himpunan Pramuwisata Indonesia Sulawesi Utara (HPISU), Asosiasi Perusahaan Perjalanan Wisata Indonesia Sulawesi Utara (ASITASU), Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia Sulawesi Utara (PHRISU)	Memanfaatkan kunjungan wisatawan ke TNB
Akademisi (*Academicians*)	Universitas Sam Ratulangi Manado (USRM), Politeknik Negeri Manado (PNM)	Pendidikan dan pembelajaran
Masyarakat (*Local people*)	Forum Masyarakat Peduli TNB (FMPTNB)	Memanfaatkan kunjungan wisatawan ke TNB
Kelompok lainnya (*Other groups*)	Dewan Pengelolaan TNB (DPTNB), *Destination Management Organization* Bunaken (DMOB)	Memanfaatkan kunjungan wisatawan ke TNB

Sumber : Data Primer, 2014
Source : Primary Data, 2014

bagi para anggota sesama pemilik angkutan laut (BTNB, 2010). HPI merupakan wadah tunggal pribadi-pribadi yang memiliki profesi sebagai pramuwisata, yang bertujuan menghimpun, mempersatukan, meningkatkan, dan membina persatuan Pramuwisata Indonesia agar lebih berdaya dan berhasil guna bagi kesejahteraan dan kehidupan yang diabdikan bagi kelestarian Pariwisata Indonesia (HPI 2006). ASITA merupakan organisasi yang mewadahi peran dan atau aspirasi anggota (yaitu perusahaan perjalanan wisata) dalam meningkatkan profesionalisme, membangun kapasitas anggota, berdaya saing global dan mampu melayani dan atau melindungi anggota secara proposional serta dapat memberi-kan masukan dan pertimbangan kepada pemerintah, melalui organisasi yang dikelola berdasarkan prinsip profesionalisme, transparasi, demokratis, jujur, adil dan akuntabilitas (ASITA, 2011). PHRI merupakan organisasi yang berorientasikan kepada pembangunan dan peningkatan pariwisata dalam rangka ikut serta

melaksanakan pembangunan nasional serta merupakan wadah pemersatu dalam memperjuangkan dan menciptakan iklim usaha yang menyangkut harkat dan martabat pengusaha yang bergerak dalam jasa pariwisata perhotelan dan jasa makanan dan minuman serta lembaga pendidikan pariwisata (PHRI, 2010). Provinsi Sulawesi Utara memiliki cabang organisasi HPI, ASITA dan PHRI.

Kelompok akademisi atau perguruan tinggi yaitu USM dan PNM merupakan lembaga yang terlibat dalam beberapa kegiatan di TNB. Kelompok masyarakat diwakili oleh FMPTNB yang merupakan wadah koordinasi dan komunikasi diantara masyarakat di 22 Desa/Kelurahan dalam kawasan TNB. Di dalam kawasan TNB saat ini bermukim lebih dari 40.000 penduduk yang tersebar pada 30 perkampungan (FMPTNB, 2011). Keberadaan masyarakat di dalam kawasan TNB telah dimulai minimal tiga generasi yang terdiri dari tujuh kelompok suku, yaitu Sangir, Bugis, Bajo, Gorontalo, Ternate, Minahasa, dan Bantik (SBKSDA, 1996). Keberadaan masyarakat ini jauh lebih dulu dibanding penunjukan kawasan sebagai TNB pada tahun 1991. Proses adaptasi telah melahirkan perilaku yang arif terhadap pemanfaatan potensi sumber daya alam laut, dengan masih dijumpainya keanekaragaman sumber daya alam laut yang tinggi di kawasan TNB yaitu berbagai spesies ikan dan terumbu karang serta berbagai jenis pohon bakau. Masyarakat bermatapencaharian sebagai nelayan, petani, pegawai, pedagang dan lainnya serta sebagian lagi memanfaatkan pengembangan pariwisata di TNB sebagai pelaku usaha swasta seperti usaha cendera mata, rumah makan, penginapan, pemandu wisata, dan usaha *dive operator*. Beberapa program pemerintah yang pernah dilakukan dalam upaya pemberdayaan masyarakat berupa bimbingan teknis produk kuliner dari kawasan Bunaken, diversifikasi produk rumput laut dan ikan yang dilaksanakan oleh DMOB pada tahun 2013, Diklat Kewirausahaan Usaha Jasa Pariwisata yang dilaksanakan oleh Balai Diklat Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2013.

Beberapa kelompok tersebut tergabung dalam dalam dua institusi yang berperan sebagai wadah atau forum koordinasi yaitu DPTNB dan DMOB. DPTNB merupakan wadah bersama para pemangku kepentingan yang memiliki kewenangan secara langsung maupun tidak langsung bekerja sama memperkuat pengelolaan TNB sehingga dapat memberikan manfaat secara berlanjut. DPTNB dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Utara Nomor 233 tahun 2000 dan diketuai oleh Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Utara. Prinsip-prinsip DPTNB: (1) mendukung fungsi lembaga-lembaga yang sudah ada dan berkembang di tengah masyarakat, (2) mendukung dana pengelolaan yang sudah ada, (3) terbuka/transparan, (4) menekankan pola kemitraan dan partisipasi, (5) pertanggungjawaban publik (pengelolaan dan keuangan), (6) memperkuat dan mengakomodasi kepedulian dan kerja sama antar pemangku kepentingan, (7) bersifat fleksibel dan dinamis, serta (8) kesetaraan antar pemangku kepentingan. Keanggotaan DPTNB pada saat dibentuk terdiri dari 15 anggota, yaitu : Wakil Gubernur Sulawesi Utara, Ketua Asosiasi Wisata Bahari Sulawesi Utara (Sulut), Ketua FMPTNB, Dekan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Sam Ratulangi, Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapedalda) Sulut, Kepala Dinas Pariwisata Sulut, Kepala Dinas Perikanan Sulut, Kepala Balai TNB, Kepala Bappedalda Kabupaten Minahasa, Kepala Bagian Lingkungan Hidup Kota Manado, FMPTNB rayon selatan, FMPTNB rayon utara, FMPTNB rayon pulau, FMPTNB, dan Direktur Eksekutif Walhi Sulut (Dominggus *et al.,* 2001). Dalam perkembangannya keanggotaan DPTNB mengalami perubahan-perubahan, sampai dengan yang terakhir saat Rapat Umum Anggota DPTNB tahun 2012 keanggotaan DPTNB berjumlah 19 kursi, yaitu dengan masuknya: DKSU, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informasi Sulut, serta BSDASU. Perwakilan masyarakat melalui FMPTNB bertambah satu kursi menjadi enam kursi. BTNB telah mengajukan pengunduran diri sebagai anggota DPTNB.

DMO merupakan program pemerintah melalui Kementerian Pariwisata dan mulai dilaksanakan di Bunaken pada tahun 2011. DMO adalah tata kelola destinasi pariwisata yang terstruktur dan sinergis yang mencakup fungsi koordinasi, perencanaan, implementasi dan pengendalian organisasi destinasi secara inovatif dan sistemik melalui pemanfaatan jejaring, informasi dan teknologi yang terpimpin secara terpadu dengan peran serta masyarakat, pelaku/asosiasi, industri, akademisi dan pemerintah yang memiliki tujuan, proses dan kepentingan bersama dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan, volume kunjungan wisata, lama tinggal dan besaran pengeluaran wisatawan serta manfaat bagi masyarakat lokal (DJPDP,

2012). Fasilitator DMOB berasal dari unsur akademisi (USRM) demikian pula untuk fasilitator lokal (UNIMA). Sekretariat DMOB terdiri dari unsur akademisi (USRM), pemerintah (BTNB) dan media didalamnya.

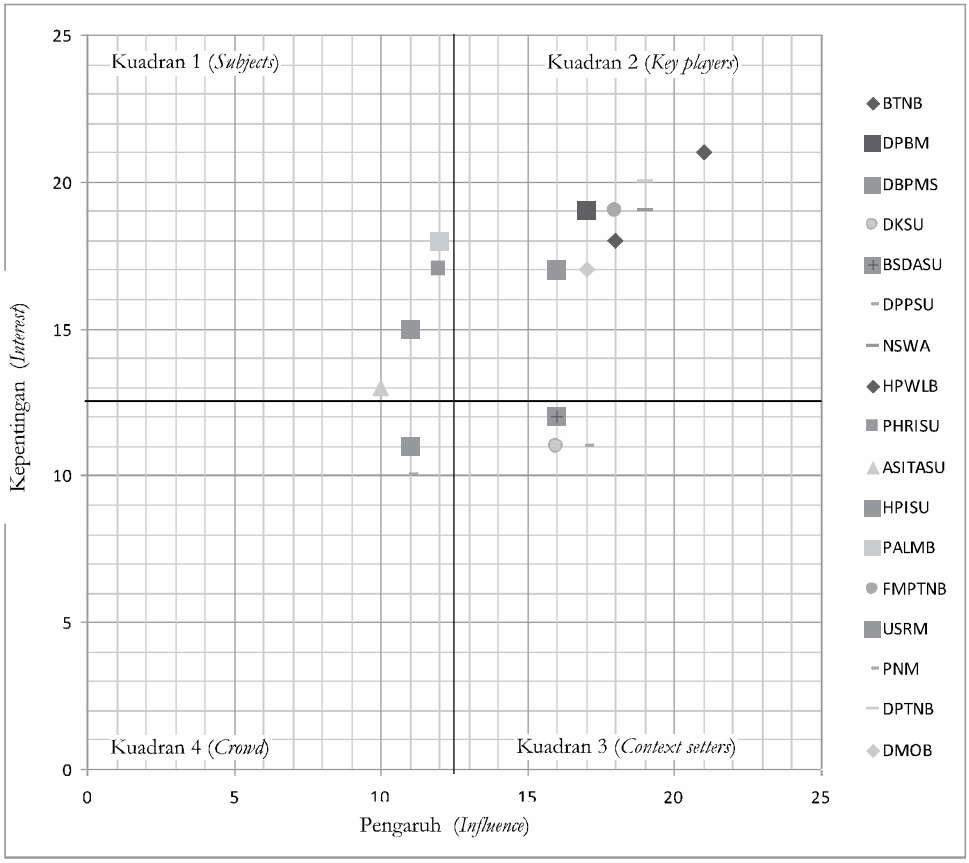
2. Pengkategorian para pemangku kepentingan

Hasil penelitian yang mengidentifikasikan 17 pemangku kepentingan setelah dilakukan wawancara dapat diperoleh kepentingan dan pengaruh dari masing-masing pemangku kepentingan. Gambar 2 menyajikan matriks kepentingan dan pengaruh masing-masing pemangku kepentingan.

Posisi pada kuadran 1 (*subjects*) menunjukkan pemangku kepentingan yang berada didalamnya (PALMB, HPISU, ASITASU dan PHRISU) memiliki kepentingan yang tinggi dan pengaruh yang rendah dalam tata kelola pariwisata di TNB. Pemangku kepentingan yang dominan dalam kuadran ini terdiri dari PALMB, HPISU dan ASITASU. Ketiga pemangku kepentingan ini memiliki kepentingan yang tinggi dengan memperoleh manfaat dari pengembangan pariwisata di Provinsi Sulawesi Utara umumnya dan pariwisata di TNB khususnya sebagai destinasi unggulan. Ketiga pemangku kepentingan ini juga terlibat dalam program DMOB dari Kementerian Pariwisata. PALMB memperoleh manfaat dari kunjungan wisatawan ke TNB dengan melayani angkutan laut pengunjung dari Manado ke Bunaken atau sebaliknya. Tugas PALMB adalah menyukseskan program pemerintah dibidang pariwisata. Jumlah anggota PALMB sekitar 40 pengusaha sarana angkutan laut. PALMB memiliki sarana angkutan laut berupa *speed boat* dan angkutan dalam bentuk katamaran, yaitu perahu dengan dasar kaca untuk melihat pemandangan bawah laut. HPISU memperoleh manfaat dari kunjungan wisatawan ke TNB dengan berperan sebagai pramuwisata untuk melayani pengunjung TNB. Tugas HPISU adalah secara aktif menggalakkan dan melaksanakan pembangunan pariwisata secara teratur, tertib, dan berkesinambungan serta menciptakan kerja sama dengan pemerintah maupun komponen usaha jasa pariwisata demi terciptanya lapangan kerja yang layak dan merata bagi anggota. ASITASU memperoleh manfaat dari kunjungan wisatawan ke TNB dengan menyediakan paket-paket wisata ke TNB. Jumlah anggota ASITASU yang aktif sebanyak 28 anggota dan diantaranya yaitu Mapanget Mega Wisata Tour and Travel menyediakan paket-paket wisata ke TNB, seperti paket *I Love Bunaken Everyday Diving, I Love Bunaken + Tangkoko, I Love Bunaken + Minahasa,* dan *Bunaken Daily Tour*. PALMB beroperasi lebih banyak melayani angkutan laut Manado Bunaken, sedang kedua pemangku kepentingan lainnya beroperasi di seluruh wilayah Sulawesi Utara, sehingga posisi PALMB memiliki kepentingan yang lebih tinggi dibanding ASITASU dan HPISU. Pengaruh dari ketiga pemangku kepentingan ini lebih melihat TNB sebagai obyek dari kunjungan sehingga pengaruhnya rendah terhadap pengembangan pariwisata alam di TNB. Para pemangku kepentingan dalam kuadran ini memiliki kapasitas yang rendah dalam pencapaian tujuan, akan tetapi dapat menjadi berpengaruh dengan membentuk aliansi dengan pemangku kepentingan lainnya.

Kondisi yang berbeda pada hasil penelitian Roslinda *et al.* (2012) pada pengelolaan TN Danau Sentarum, Herawati *et al.* (2010) pada kegiatan di hutan tanaman rakyat, Kusumedi dan Rizal (2010) pada kesatuan pengelolaan hutan di Maros; dimana semuanya menempatkan masyarakat di dalam/sekitar kawasan dimaksud berada pada kuadran 1 (*subjects*). Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa masyarakat memiliki kepentingan yang tinggi terhadap kawasan berupa ketergantungan pada sumber daya alam di kawasan tersebut untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari, namun memiliki pengaruh yang kurang yang disebabkan oleh kekurangmampuan atau tidak dilibatkannya masyarakat dalam pengelolaan kawasan sehingga masyarakat setempat seringkali diposisikan sebagai objek. Situasi di TNB berbeda dengan penelitian tersebut karena masyarakat pada penelitian ini berada pada kuadran 2 (*key players*). Masyarakat setempat dengan beberapa kelompok etnis didalamnya membentuk forum dengan nama FMPTNB. FMPTNB memberikan pengaruh yang tinggi karena terlibat dalam fungsi intermediasi dan penyebaran informasi dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB. FMPTNB juga terlibat aktif dalam wadah koordinasi DPTNB dan DMOB. Hal ini sesuai dengan pendapat Reed *et al.* (2009) dan Thompson (2011) sebelumnya yang menyatakan pemangku kepentingan pada kuadran *subjects* dapat menjadi berpengaruh jika membentuk aliansi dengan pemangku kepentingan lainnya.

Posisi pada kuadran 2 (*key players*) menunjukkan pemangku kepentingan yang berada didalamnya (BTNB, DPBM. DBPMS, FMPTNB, NSWA,



Sumber : diolah dari data primer 2014
Source : processed from primary data 2014

Gambar 2. Matriks kepentingan dan pengaruh pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB.
Figure 2. Matrix of stakeholder interest and influence in tourism governance in BNP.

HPWLB, DPTNB, dan DMOB), memiliki kepentingan dan pengaruh yang tinggi dalam tata kelola pariwisata di TNB. Pemangku kepentingan yang dominan dalam kuadran ini terdiri dari BTNB, DPTNB dan DMOB. Ketiga pemangku kepentingan ini memiliki kepentingan dan pengaruh yang tinggi karena mempunyai tugas pokok dan fungsi dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB. BTNB bertujuan untuk : (1) perlindungan sumber daya dan ekosistem terumbu karang, lamun, mangrove, dan goba serta flora fauna terestrial dalam kawasan Taman Nasional Bunaken untuk pelestarian keanekaragaman hayati, dan (2) untuk pemanfaatan potensi sumber daya alam untuk kesejahteraan masyarakat, pariwisata alam, penelitian dan pendidikan. Tugas pokok sebagai UPT taman nasional adalah melakukan penyelenggaraan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dan pengelolaan kawasan taman nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun salah satu fungsinya adalah pengembangan dan pemanfaatan jasa lingkungan dan pariwisata alam (Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.03/Kemhut-II/2007).

Institusi DPTNB memiliki tujuan sebagai berikut : (1) terpeliharanya keutuhan fungsi TNB sebagai pendorong kegiatan pembangunan Sulawesi Utara, (2) meningkatkan taraf hidup masyarakat di kawasan TNB, (3) terwujudnya kepedulian dan rasa memiliki para pemangku kepentingan baik lokal, nasional, maupun internasional terhadap pelestarian TNB, dan (4) terciptanya koordinasi yang jelas dalam pengelolaan TNB. DPTNB memiliki fungsi: (1) sebagai wadah koordinasi yang bersifat konsultatif, (2) penggalangan dana, dan pusat informasi dan koordinasi program-program yang berhubungan dengan TNB. DPTNB berkepentingan dalam hal pelaksanaan sistem tarif masuk TNB sejak tahun 2001 sampai 2014 sesuai amanat dari Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara nomor 14 tahun

2000 dan nomor 9 tahun 2001 tentang pungutan masuk pada TNB. Hasil dari tarif masuk TNB setiap tahunnya berkisar Rp1 miliar dan 80% dari dana ini digunakan kembali untuk mendukung pengelolaan TNB yang dilaksanakan melalui DPTNB. Dalam pelaksanaan kegiatannya, DPTNB membentuk kelompok kerja (Pokja) yaitu pengamanan dan konservasi, keuangan, kebersihan, serta pengembangan masyarakat dan ekowisata.

Penetapan Bunaken sebagai destinasi unggulan nasional melalui program DMO sangat strategis dalam kerangka pembangunan pariwisata Sulawesi Utara. Strategi koordinasi dilakukan dengan memposisikan Bunaken sebagai ikon pariwisata Sulawesi Utara dan sebagai pusat pergerakan wisata dalam jejaring perjalanan wisata Sulawesi Utara. Hal ini sangat berpotensi menumbuhkan kehadiran wisatawan dan lama tinggal wisatawan di Sulawesi Utara. Kegiatan DMO diantaranya berupa bimbingan teknis produk kuliner dari kawasan Bunaken, diversifikasi produk dari rumput laut dan ikan, workshop bagi seniman dan budayawan di kawasan bunaken dan sekitarnya, dan workshop bagi *stakeholder* pariwisata dan kelompok kerja DMOB. DMOB telah membangun komitmen pemangku kepentingan dan sinkronisasi program untuk penanggulangan sampah di TNB. Posisi BTNB lebih tinggi dibanding DPTNB dan DMOB karena kewenangannya sebagai penanggung jawab terhadap pengelolaan TNB.

Kondisi yang agak berbeda dijumpai pada penelitian Roslinda *et al.* (2012) menyangkut pengelolaan kawasan TN Danau Sentarum yang menempatkan hanya satu pemangku kepentingan yaitu Balai TN Danau Sentarum (BTNDS) di kuadran 2. BTNDS memiliki kepentingan dan pengaruh yang tinggi berkenaan dengan otoritas dan tanggung jawab terbesar pengelolaan terhadap realisasi program kerja di kawasan TNDS yang mencakup kegiatan perencanaan, perlindungan, pengawetan, pemanfaatan, dan evaluasi. Hal ini lazim ditemui pada setiap proyek pengelolaan sumber daya alam, pengelola yang mendapat kekuasaan secara legal selalu menempati posisi sebagai pemangku kepentingan utama (Maguire *et al.*, 2012; Wakka, 2014).

Posisi pada kuadran 3 (*context setters*) menunjukkan pemangku kepentingan yang berada didalamnya (BSDASU, DKSU, dan DPPSU) memiliki kepentingan yang rendah dan pengaruh yang tinggi dalam tata kelola pariwisata di TNB. Ketiga pemangku kepentingan ini memiliki kepentingan yang rendah karena tugas pokok dan kewenangannya berada diluar bidang kepariwisataan dan tidak memperoleh manfaat langsung dari pengembangan pariwisata di TNB. Ketiga pemangku kepentingan ini berdasarkan pada keterlibatan sebagai anggota dalam DPTNB, lebih memberikan pengaruh yang tinggi berupa kemampuan dan dukungan sesuai bidangnya masing-masing. BSDASU dalam bidang terjaganya lingkungan alam TNB, DKSU dalam bidang kehutanan, dan DPPSU untuk terjaganya ketertiban dan keamanan di lingkungan perairan TNB.

Posisi kuadran 4 (*crowd*) menunjukkan para pemangku kepentingan didalamnya (USRM dan PNM) memiliki kepentingan dan pengaruh yang rendah dalam tata kelola pariwisata di TNB. Kedua pemangku kepentingan yang berada dalam kelompok akademisi ini hanya berperan dalam hal melaksanakan kegiatan praktik lapang, dan penelitian atau ekspedisi ilmiah bagi mahasiswa dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB.

Pengkategorian pemangku kepentingan pengembangan tata kelola pariwisata di TNB menunjukkan jumlah pemangku kepentingan terbanyak pada kuadran 2 (*key players*) sebanyak delapan pemangku kepentingan, diikuti kuadran 1 (*subjects*) sebanyak empat pemangku kepentingan, lalu kuadran 3 (*context setter*) sebanyak tiga pemangku kepentingan dan kuadran 4 (*crowd*) sebanyak dua pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan terbanyak sebagai *key players* menunjukkan banyaknya pemangku kepentingan yang aktif karena mempunyai kepentingan dan pengaruh yang tinggi. Hal ini sesuai dengan pendapat Muntasib (2009) yang menyatakan dalam tata kelola pariwisata banyak aktor yang terlibat, dan tidak ada aktor yang sangat dominan.

TNB yang memiliki keunikan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya menjadi destinasi unggulan dan menjadi kekuatan pariwisata Kota Manado serta menjadi kebanggaan warga Sulawesi Utara, sehingga banyak pihak yang menunjukkan kepedulian terhadap TNB dan turut berperan dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB. Pelaksanaan WOC (*World Ocean Conference*) dan *Sail Bunaken* pada tahun 2009 yang sukses, menunjuk-kan salah satu bentuk kepedulian para pemangku kepentingan di Sulawesi Utara dan mampu meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan pada tahun tersebut.

Keberadaan wadah koordinasi dan komunikasi, yaitu DPTNB dan DMOB, telah mendapat pengakuan dari pihak lain. DPTNB telah mendapat pengakuan internasional berupa:

1. *International Coral Reef Action Network* (ICRAN) memilih TNB sebagai lokasi teladan kawasan konservasi laut lingkup Asia untuk bidang pengelolaan pariwisata alam berkelanjutan,
2. *International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources / National Oceanic and Atmospheric Administration / World Wildlife Fund* memilih TNB menjadi salah satu dari 22 lokasi di dunia sebagai lokasi percontohan yang didukung untuk mengembangkan dan menerapkan sistem pengelolaan kawasan adaptif dan efektif untuk kawasan konservasi laut,
3. *Conde Nast Traveller* memilih TNB sebagai salah satu kawasan konservasi laut yang dikelola paling baik di dunia (Juli 2003),
4. Penghargaan *British Airways Tourism for Tomorrow Award* 2003 (juga yang terbaik untuk kategori kawasan konservasi),
5. Kementerian Negara Lingkungan Hidup dan *United Nations Development Programme* memilih TNB (bersama TN Kepulauan Seribu) sebagai wakil Indonesia dalam mengembangkan program kajian ekosistem milenium (*Millenium Ecosystem Assessment*) PBB,
6. DPTNB dan FMPTNB meraih penghargaan *Equator Prize* dari UNDP 2004 untuk menerapkan sistem pengelolaan yang secara nyata melibatkan dan memberdayakan kehidupan masyarakat setempat, melalui usaha kegiatan konservasi dan ramah lingkungan,
7. DPTNB meraih penghargaan Eko Wisata International SKAL tahunan ketiga (2004) dalam kategori "Proyek-proyek masyarakat dan pemerintah" untuk upaya-upaya perlindungan lingkungan dimana pada saat yang sama juga memperkuat ekonomi lokal dan berdampak pada pembangunan ekonomi berkelanjutan.

Kementerian Pariwisata dan Ekonomi kreatif bekerja sama dengan Universitas Pelita Harapan telah melakukan kegiatan monitoring dan evaluasi terhadap seluruh DMO di Indonesia. Hasilnya DMOB memperoleh prestasi yaitu peringkat ke 2 terbaik tingkat nasional dari 14 DMO lainnya di Indonesia.

3. Hubungan antar pemangku kepentingan

Teridentifikasi tiga hubungan yang terjadi antar pemangku kepentingan yang terlibat dalam tata kelola pariwisata TNB yaitu koordinasi, kerja sama dan potensi konflik. Hubungan koordinasi terjadi antara pemerintah pusat (BTNB), pemerintah daerah, swasta, masyarakat dan kelompok lainnya. Hubungan koordinasi ini dilakukan dalam wadah koordinasi seperti DPTNB / DMOB atau langsung antara pemangku kepentingan. Hubungan koordinasi dalam DPTNB dilakukan dalam rencana revisi kedua sistem zonasi TNB. Revisi zonasi dilakukan terhadap zona pemanfaatan pariwisata di Pulau Bunaken. Masukan-masukan para pemangku kepentingan dibahas dan didiskusikan sehingga menghasilkan usulan revisi zonasi yang telah disepakati para pemangku kepentingan. Hubungan koordinasi dalam DMOB dilakukan dalam kegiatan sapu laut (bersih pantai). Beberapa instansi memiliki kegiatan semacam sapu laut (bersih pantai), seperti BTNB, DPBM, DPTNB, dan sebagainya. Agar kegiatan bisa berjalan efektif dilakukan koordinasi sehingga dalam pelaksanaannya tidak terjadi tumpang tindih.

Hubungan para pemangku kepentingan selanjutnya berupa kerja sama. Hubungan kerja sama telah dilakukan dalam pelaksanaan patroli kawasan TNB antara DPPSU, FMPTNB dan DPTNB. Hubungan kerja sama juga telah dilakukan oleh HPWLB dan DPTNB dalam penanganan sampah di Pulau Bunaken. BTNB telah menyusun rencana teknis pengembangan ekowisata di TNB melalui hubungan kerja sama dengan USRM, PNM dan DPTNB.

Hubungan para pemangku kepentingan berikutnya berupa potensi konflik. Hubungan berpotensi konflik dapat terjadi antara BTNB dengan pelaku usaha pariwisata di TNB dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pengusahaan pariwisata alam (PP 36 tahun 2010). Sampai dengan saat ini belum ada pelaku usaha pariwisata yang memiliki Izin Usaha Penyediaan Jasa Wisata Alam dan Izin Usaha Penyediaan Sarana Wisata Alam (IUPJWA dan IUPSWA menjadi syarat dalam melakukan kegiatan pemanfaatan pariwisata alam sesuai PP 36 tahun 2010). Potensi konflik dapat pula terjadi antara BTNB dan DPTNB dalam pelaksanaan sistem tarif masuk kawasan TNB, karena dasar ketentuan peraturan yang digunakan berbeda. BTNB menggunakan PP Nomor 12 tahun 2014 sedangkan DPTNB menggunakan Perda Nomor 14 tahun 2000 dan Nomor 9 tahun 2012.

B. Kebutuhan Pemangku Kepentingan

Pada kelompok pemerintah pusat diperoleh hasil bahwa kondisi saat ini koordinasi di tingkat daerah belum berjalan dengan baik. Koordinasi yang belum berjalan baik ini menyebabkan program DMOB masih dilihat beberapa pemangku kepentingan secara skeptis ataupun merasa disaingi dengan keberadaannya. Kondisi yang diinginkan berupa koordinasi di tingkat daerah yang semakin baik. Dengan koordinasi yang semakin baik maka kondisi yang dibutuhkan berupa semakin banyaknya pemangku kepentingan yang terlibat dan mendukung program pemerintah pusat dapat terwujud.

Pada kelompok pemerintah daerah diperoleh hasil bahwa kondisi saat ini pemahaman tentang TNB dan pengelolaannya yang masih kurang dan belum terpadu. Kondisi ini menyebabkan adanya tumpang tindih kewenangan pusat dan daerah sehingga terjadi konflik kepentingan, adanya penataan lahan yang tidak jelas (sengketa lahan), pendanaan yang masih terbatas, dan kebersihan TNB dari sampah, serta pelanggaran pengelolaan TNB seperti penangkapan ikan secara ilegal, dan pengunjung tanpa tiket masuk. Kondisi yang diinginkan adanya kewenangan yang jelas dalam mengelola TNB, adanya penyelesaian sengketa lahan sehingga dapat dilakukan penataan yang lebih baik, indah dan nyaman misalnya penataan pintu masuk, penataan penjual souvenir khas Sulawesi Utara; adanya pendanaan yang cukup melalui APBD/APBN atau dana lainnya, dan kebersihan TNB dari sampah serta berkurangnya pelanggaran pengelolaan TNB.

Pada kelompok swasta diperoleh hasil bahwa kondisi saat ini implementasi dari kegiatan dan program belum berjalan baik dan terpadu. Kondisi ini menyebabkan program kebersihan dan penanggulangan sampah di TNB tidak berjalan baik dengan masih dijumpai adanya sampah yang berserakan di pantai dan perairan yang dapat mengganggu keindahan TNB. Selain itu kebutuhan pemangku kepentingan terhadap ketersediaan BBM yang terjangkau harganya untuk angkutan dari dan ke TNB belum dapat terpenuhi. Kondisi yang diinginkan berupa kegiatan dan program dapat terimplementasi dengan baik serta hubungan antara para pemangku kepentingan dapat berjalan secara adil. Dengan kondisi demikian maka kondisi yang dibutuhkan seperti kebersihan pantai dan perairan TNB, ketersediaan BBM yang terjangkau harganya dapat terwujud.

Pada kelompok akademisi diperoleh hasil bahwa kondisi saat ini keserasian pandangan yang belum ada. Para pemangku kepentingan masih mengedepankan kepentingannya masing-masing. Kondisi ini mengakibatkan pengembangan pariwisata di TNB yang dilakukan para pemangku kepentingan masih berjalan sendiri-sendiri. Kondisi yang diinginkan berupa adanya satu kebersamaan dari para pemangku kepentingan sehingga bisa berjalan bersama dalam pengembangan pariwisata di TNB.

Pada kelompok masyarakat diperoleh hasil bahwa kondisi saat ini masih dijumpai adanya sebagian masyarakat yang belum memahami tentang TNB dan masih tampak egoisme sektoral dari para pemangku kepentingan dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB. Kondisi ini menyebabkan adanya sebagian masyarakat yang masih tak perduli terhadap TNB dan pelaksanaan program pengembangan pariwisata di TNB dari para pemangku kepentingan yang berjalan sendiri-sendiri. Kondisi yang diinginkan berupa meningkatnya rasa memiliki atau kepedulian terhadap TNB melalui sosialisasi dan sinergitas dari program pengembangan pariwisata di TNB.

Pada kelompok lain diperoleh bahwa kondisi saat ini koordinasi ditingkat daerah belum berjalan dengan baik. Koordinasi yang belum berjalan baik ini menyebabkan ketersediaan SDM, fasilitas dan pendanaan bagi program pengembangan tata kelola pariwisata di TNB dari para pemangku kepentingan masih terbatas. Kondisi yang diinginkan berupa koordinasi di tingkat daerah yang semakin baik. Dengan koordinasi yang semakin baik maka kondisi yang dibutuhkan berupa para pemangku kepentingan yang memiliki pemahaman dan persepsi yang sama terhadap pengembangan tata kelola pariwisata di TNB sehingga dapat mendukung ketersediaan SDM yang handal fasilitas yang memadai dan pendanaan yang mencukupi bagi pengembangan tata kelola pariwisata di TNB dapat terwujud.

Terhadap hasil yang diperoleh menyangkut kondisi aktual dan kondisi yang diinginkan, maka selanjutnya ditentukan prioritas dan tingkat kepentingannya. Hasilnya sebagai berikut:

1. Pemahaman pemangku kepentingan yang masih kurang tentang TNB dan pengelolaannya

serta ketentuan peraturan perundangan yang mengatur pengembangan pariwisata di kawasan konservasi. Peningkatan pemahaman para pemangku kepentingan ini dapat dilakukan secara kontinu melalui kegiatan sosialisasi atau penyuluhan oleh beberapa instansi pemerintah diantaranya BTNB, DPBM, DBPMS, BSDASU, DKSU, dan DPPSU. Banyaknya pemangku kepentingan yang berperan aktif sebagai *key playesr* dalam tata kelola pariwisata dan menunjukkan kepedulian yang besar terhadap TNB akan membuat proses kegiatan sosialisasi atau penyuluhan secara kontinu dapat diterima dengan baik.

2. Koordinasi dan komunikasi ditingkat daerah untuk menyatukan persepsi tentang pengembangan tata kelola pariwisata di TNB. Proses pergantian pimpinan pejabat di pemerintahan daerah (SKPD) relatif lebih sering terjadi, sehingga upaya terus menerus untuk menyatukan persepsi tentang pengembangan tata kelola pariwisata di TNB sangat perlu dilakukan. Keberadaan wadah-wadah koordinasi dan komunikasi seperti DPTNB dan DMOB serta bentuk kepedulian yang besar dari pemangku kepentingan di dalamnya sangat menunjang untuk menyatukan persepsi para pemangku kepentingan.
3. Implementasi dan sinkronisasi (keterpaduan) dari kegiatan dan program pengembangan pariwisata di TNB dari para pemangku kepentingan. Para pemangku kepentingan memiliki program kegiatan sesuai bidangnya masing-masing dan karena memiliki kepedulian yang tinggi terhadap TNB sehingga beberapa kegiatan dari pemangku kepentingan seharusnya saling menunjang satu dengan lainnya. Salah satu contohnya menyangkut penanganan kebersihan di TNB dalam bentuk kegiatan sapu laut, bersih pantai, dan sejenisnya. Kegiatan-kegiatan tersebut akan memberikan dampak yang besar jika dilaksanakan secara bersama-sama dan pada waktu yang tepat yaitu pada musim barat dimana volume sampah yang berada di laut dan pantai TNB sangat besar.

C. Upaya Peningkatan Tata Kelola Pariwisata di TNB

Tata kelola pariwisata di TNB memiliki beberapa pemangku kepentingan yang menunjukkan kepedulian terhadap TNB dan berperan sebagai *subjects, key players, context setters,* dan *crowd*. Dalam upaya peningkatan tata kelola pariwisata di TNB terhadap para pemangku kepentingan yang berperan sebagai *subjects* sering bisa sangat membantu sehingga hubungan dengan pemangku kepentingan ini harus dijaga dengan baik, misalnya menjaga hubungan baik dengan PALMB yang melayani angkutan laut Manado-Bunaken. Untuk para pemangku kepentingan yang berperan sebagai *key players* harus lebih aktif dilibatkan secara penuh termasuk dalam mengevaluasi strategi baru dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB, misalnya untuk melakukan revisi zona pariwisata di TNB pada tahun 2014, pihak BTNB melakukan diskusi umum dengan seluruh anggota DPTNB. Para pemangku kepentingan yang berperan sebagai *context setters* dapat mendatangkan risiko sehingga keberadaannya perlu dipantau dan dikelola dengan baik. Hubungan baik dengan pemangku kepentingan ini harus terus dibina, untuk itu segala informasi yang dibutuhkan harus tetap diberikan sehingga mereka dapat terus berperan aktif dalam pencapaian tujuan, misalnya membina hubungan dengan DPPSU menyangkut masalah ketertiban dan keamanan di wilayah perairan TNB. Para pemangku kepentingan yang berperan sebagai *crowd* harus tetap dimonitor dan dijalin komunikasi dengan baik, misalnya dengan pihak USRM. Kepentingan dan pengaruh para pemangku kepentingan biasanya berubah seiring berjalannya waktu (Reed *et al.,* 2009; Thompson, 2011).

Disisi lain masih terdapat kebutuhan para pemangku kepentingan untuk: meningkatkan pemahaman tentang TNB dan pengelolaannya serta ketentuan peraturan perundangan, menyatukan persepsi, dan memadukan kegiatan dan program dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB. Upaya peningkatan pengembangan tata kelola pariwisata di TNB kedepan dilakukan pula dengan memenuhi kebutuhan para pemangku kepentingan yang ada. Contohnya dengan melalui kegiatan sosialisasi atau penyuluhan, pertemuan-pertemuan koordinasi dan pertemuan-pertemuan untuk sinkronisasi program kegiatan para pemangku kepentingan. Pelaksanaan dari kegiatan tersebut dapat dilakukan melalui wadah koordinasi dan komunikasi yang ada, yaitu DPTNB dan DMOB.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Pengembangan tata kelola pariwisata di TNB tidak terlepas dari peranan dan kebutuhan para pemangku kepentingan. Teridentifikasi 17 pemangku kepentingan yang terdiri dari kelompok pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta, masyarakat, akademisi dan kelompok lainnya. Peranan para pemangku kepentingan terbanyak dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB sebagai *key players,* diikuti *subjects*, lalu *cottext setters*, dan terakhir *crowd.* Banyaknya para pemangku kepentingan yang berperan sebagai *key player* menunjukkan para pemangku kepentingan banyak yang berperan aktif dalam tata kelola pariwisata di TNB serta menunjukkan kepedulian yang besar terhadap TNB. Peranan yang aktif dan kepedulian yang besar ditunjukkan dalam pelaksanaan tugas pokok, kewenangan, dan fungsi dari para pemangku kepentingan. Hubungan antara pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata di TNB berupa hubungan koordinasi, lalu kerja sama, dan terakhir potensi konflik. Kebutuhan dalam pengembangan tata kelola pariwisata di TNB, yaitu: pemahaman pemangku kepentingan tentang TNB dan pengelolaannya serta ketentuan peraturan perundangan yang mengatur pengembangan pariwisata di kawasan konservasi, koordinasi dan komunikasi ditingkat daerah untuk menyatukan persepsi tentang pengembangan tata kelola TNB, serta implementasi dan sinkronisasi (keterpaduan) kegiatan dan program pengembangan pariwisata di TNB dari para pemangku kepentingan. Peranan yang aktif dan kebutuhan para pemangku kepentingan dapat dipenuhi melalui koordinasi yang lebih intensif dalam menunjang pengelolaan TNB.

B. Saran

Kajian mengenai peranan dan kebutuhan para pemangku kepentingan dalam tata kelola pariwisata perlu dilakukan secara berkala. Peranan berupa kepentingan dan pengaruh para pemangku kepentingan dapat berubah seiring berjalannya waktu, demikian pula terhadap kebutuhan para pemangku kepentingan. Kajian dapat dilakukan oleh wadah koordinasi dan komunikasi (DPTNB dan DMOB). Waktu pelaksanaan kajian peranan dan kebutuhan para pemangku kepentingan dapat dilakukan 2-3 tahun sekali tergantung kebutuhan dari masing-masing institusi. Kajian secara rutin dapat memberikan informasi yang lebih komprehensif bagi upaya pengembangan tata kelola pariwisata di TNB selanjutnya.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Program Studi Manajemen Ekowisata dan Jasa Lingkungan, Departemen Konservasi Sumber Daya Hutan dan Ekowisata, Fakultas Kehutanan, Sekolah Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor atas fasilitas yang diberikan; Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kehutanan, Kementerian Kehutanan atas dukungan pendanaan; serta kepada para pemangku kepentingan pariwisata di TNB yang termasuk dalam penelitian ini atas semua data dan informasi yang diberikan.

DAFTAR PUSTAKA

ASITA. (2011). *Anggaran dasar asosiasi perusahaan perjalanan wisata Indonesia (ASITA). Munas Khusus ASITA ke 10.* Diunduh 28 Januari 2015 dari http://www.asitabali.org/anggaran_dasar.htm.

BPSKM. (2013). *Manado dalam angka 2013*. Manado: Badan Pusat Statistik Kota Manado (BPSKM).

BTNB. (2008). *Rencana teknis pengembangan ekowisata Taman Nasional Bunaken*. Manado: Balai Taman Nasional Bunaken (BTNB).

BTNB. (2010). *Laporan inventarisasi kegiatan pengusahaan pariwisata alam*. Manado: Balai TN Bunaken.

DJPDP. (2012). *Rencana strategis Direktorat Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata (DJPDP) 2012-2014*. SK Dirjen Pengembangan Destinasi Pariwisata No. 23/Kep/DPDP/IX/2012. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

Dominggus, R. Merril, I. Arsyad. (2001). *Sebuah proses membangun dan memperkuat pemangku kepentingan terhadap pelestarian Taman Nasional*

Bunaken. Jakarta: DPTNB dan Natural Resources Management Environmental Policy and Institutional Strengthening Indefinite Quantity Program's Protected Area & Forest Management Team.

Fletcher A, Guthrie J, Steane P, Roos G, Pike S. (2003). Mapping stakeholder perception for a third sector organization. *Journal of Intellectual Capital 4*(4), 505-527.

FMPTNB. (2011). *Peraturan dasar forum masyarakat peduli Taman Nasional Bunaken*. Tiwoho-Wori: FMPTNB.

Grayson, T.E. (2002). Needs assessment. *A mini workshop on needs assessment*. Illinois: Champaign.

Herawati T, Widjayanto N, Saharuddin, Eriyatno. (2010). Analisis respon pemangku kepentingan di daerah terhadap kebijakan hutan tanaman rakyat. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan 7* (1), 13-25.

HPWLB. (2001). *Keputusan rapat musyawarah pelaku usaha pariwisata lokal dan pribumi Kelurahan Bunaken tentang perumusan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga himpunan pengelola wisata lokal Bunaken (HPWLB)*. Bunaken: HPWLB.

Kusumedi P dan Rizal A. (2010). Analisis *stakeholder* dan kebijakan pembangunan KPH model Maros di Provinsi Sulawesi Selatan. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan 7*(3), 179-193.

Maguire B, Potss J, Fletcher S. (2012). The role of stakeholders in the marine planning process-stakeholder analysis within the Solent, United Kingdom. *Marine Policy 36*, 246-257.

Muntasib, E.K.S.H. (2009). Tata kelola pariwisata alam di Indonesia. *Seminar Kebijakan, Tantangan dan Peluang Pariwisata Alam di Indonesia. Asosiasi Pariwisata Alam Indonesia (APAI).*

Muntasib, E.K.S.H. (2014). Mechanism of stakeholder relationship in nature tourism management in Indonesia. *TEAM Journal of Hospitality and Tourism, 11*(1), 81-92.

NSWA. (2014). *About the NSWA (North Sulawesi Watersport Association)*. Diunduh 14 September 2014 dari nswa.html.

PHRI. (2010). *Anggaran dasar perhimpunan hotel dan restoran Indonesia (PHRI)*. *Munas PHRI XV*. Diunduh 28 Januari 2015 dari http://www.phrionline.com.

Reed, M.S., A. Graves, N. Dandy, H. Posthumus, K.Hubacek, J. Morris, C. Prell, C.H. Quinn, L.C. Stringer. (2009). Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management. *Journal of Environmental Management XXX*, 1–17.

Roslinda E., D. Darusman, D. Suharjito, D.R. Nurohmat. (2012). Analisis pemangku kepentingan dalam pengelolaan Taman Nasional Danau Sentarum Kabupaten Kapuas Hulu, Kalimantan Barat. *Jurnal Managemen Hutan Tropis*, *Vol. XVIII,* (2), 78-85.

SBKSDA. (1996). *Rencana pengelolaan Taman Nasional Bunaken, buku 1*. Manado: Sub Balai Konservasi Sumber Daya Alam Sulawesi Utara (SBKSDA) dan Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Sulawesi Utara.

Thompson, R. (2011). *Stakeholder analysis, winning support for your projects*. Retrieved November 18, 2011from http://www.mindtools.com/pages/article/newPPM_07.htm.

Wakka A.K. (2014). Analisis *stakeholders* pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus (KHDTK) Mengkendek, Kabupaten Tana Toraja, Provinsi Sulawesi Selatan. *Jurnal Penelitian Kehutanan Wallacea Vol. 3*(1), 47 – 55.