

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pariwisata merupakan salah satu sektor strategis dalam pembangunan daerah yang mampu menciptakan identitas kultural, mendorong pertumbuhan ekonomi, serta memberikan ruang relaksasi dan rekreasi bagi masyarakat. Aktivitas wisata tidak hanya berfungsi sebagai sarana hiburan, tetapi juga sebagai medium untuk memperkenalkan dan melestarikan warisan budaya lokal. Dalam konteks ini, kenyamanan wisatawan menjadi faktor kunci yang dipengaruhi oleh tersedianya sarana dan prasarana yang memadai serta layanan yang profesional dari pihak pengelola (Ariani & Zulhawati, 2023).

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, pembangunan kepariwisataan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memperluas kesempatan kerja, serta memperkuat identitas bangsa melalui pelibatan aktif masyarakat dalam kegiatan pariwisata. Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengembangkan destinasi wisata, termasuk mendorong pembentukan kelompok sadar wisata (Pokdarwis) dan mendayagunakan potensi lokal yang ada. Dengan dukungan tersebut, pengembangan sektor ini diharapkan dapat meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan secara berkelanjutan.

Namun, dalam implementasinya, pengembangan destinasi wisata di Kota Tanjungpinang khususnya Pulau Penyengat menghadapi sejumlah kendala yang cukup kompleks. Salah satunya adalah keterbatasan daya saing Pulau Penyengat

jika dibandingkan dengan kawasan wisata unggulan lainnya di wilayah Kepulauan Riau, seperti Lagoi di Kabupaten Bintan. Berdasarkan data Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (2023), Bintan menjadi salah satu dari tiga destinasi wisata unggulan yang paling banyak dikunjungi wisatawan mancanegara setelah Bali dan Jakarta. Keberhasilan Bintan didukung oleh infrastruktur modern, sistem pengelolaan destinasi berbasis investasi swasta, serta promosi bertaraf internasional melalui Kawasan Ekonomi Khusus (KEK).

Sebaliknya, Pulau Penyengat masih menghadapi keterbatasan pada berbagai aspek strategis. Dari sisi aksesibilitas, wisatawan harus menggunakan kapal kecil (pompong) untuk menyeberang dari pelabuhan utama. Fasilitas umum, seperti sanitasi, tempat makan, dan pusat informasi wisata, belum tertata optimal. Dalam hal promosi dan branding, pendekatan digital masih belum maksimal, terutama untuk menjangkau wisatawan luar negeri. Sementara itu, model pembiayaan masih didominasi oleh dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tanpa melibatkan investasi dari sektor swasta (Ariani & Zulhawati, 2023).

Selain persoalan teknis, pengembangan Pulau Penyengat juga terhambat oleh isu kelembagaan. Sebagai situs budaya yang diakui secara nasional, pengelolaan Pulau Penyengat tidak hanya berada di bawah tanggung jawab Pemerintah Kota Tanjungpinang, tetapi juga melibatkan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. Kondisi ini menyebabkan sering terjadinya tumpang tindih kewenangan dan alokasi anggaran, serta lemahnya sinergi antara kedua belah pihak.

Ketidakharmonisan dalam koordinasi tersebut menghambat efektivitas program pembangunan pariwisata secara menyeluruh.

Sementara itu, pengembangan destinasi di Kabupaten Bintan menunjukkan arah yang lebih progresif. Adanya regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) membuka ruang luas bagi investasi sektor swasta. Salah satu contoh konkret adalah pengelolaan kawasan wisata Lagoi oleh PT Bintan Resort Cakrawala (BRC) yang berperan dalam pembangunan infrastruktur, promosi, dan manajemen destinasi. Di sisi lain, Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 08 Tahun 2021 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Daerah (RIPPARDA), meskipun menjadi acuan formal dalam pengembangan pariwisata, masih bersifat normatif dan belum sepenuhnya memberi peluang strategis bagi keterlibatan sektor swasta, khususnya dalam pengelolaan destinasi seperti Pulau Penyengat.

Dengan demikian, penguatan tata kelola pariwisata berbasis kolaborasi antara pemerintah dan swasta, serta peningkatan aksesibilitas dan promosi digital menjadi prasyarat penting bagi optimalisasi pengembangan Pulau Penyengat sebagai destinasi unggulan berbasis budaya dan sejarah. Pulau Penyengat yang dikenal sebagai simbol budaya khas Tanjungpinang telah memperkuat posisinya dalam sektor pariwisata nasional. Pengakuan ini tercermin dari pencapaiannya sebagai peringkat pertama dalam kategori Desa Wisata Rintisan dalam ajang Anugerah Desa Wisata Indonesia (ADWI) 2023, yang diselenggarakan oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia. Keberhasilan ini tidak terlepas dari peran aktif Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang dalam mendorong upaya pelestarian warisan budaya serta promosi destinasi melalui strategi revitalisasi kawasan wisata berbasis kearifan lokal.

Informasi mengenai prestasi ini diperoleh dari berbagai sumber terpercaya, termasuk media nasional dan pemerintah daerah. ANTARA News (2023), misalnya, melaporkan bahwa Pulau Penyengat menjadi juara dalam kategori tersebut setelah melalui proses seleksi nasional yang ketat sejak awal tahun. Publikasi serupa juga dimuat oleh CentralBatam.co.id dan situs resmi Pemerintah Kota Tanjungpinang, yang menyatakan bahwa penghargaan ini merupakan hasil dari proses penilaian menyeluruh oleh tim juri tingkat nasional.

Capaian tersebut mengindikasikan bahwa Pulau Penyengat telah berhasil memanfaatkan nilai sejarah dan budaya Melayu secara optimal sebagai modal pengembangan destinasi wisata. Selain itu, perolehan penghargaan ini juga mencerminkan adanya kerja sama yang solid antara pemerintah daerah, pelaku ekonomi lokal seperti UMKM, serta komunitas sadar wisata (Pokdarwis), dalam menciptakan tata kelola pariwisata yang berkelanjutan dan berbasis partisipasi masyarakat. Dukungan regulatif melalui Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2021 juga menjadi fondasi penting dalam memperkuat arah kebijakan pembangunan pariwisata di wilayah tersebut.

Beberapa faktor mendasar menjadi penyebab belum optimalnya posisi Pulau Penyengat sebagai destinasi wisata unggulan, terutama dalam lingkup kawasan Asia Tenggara, meskipun sebelumnya telah memperoleh prestasi nasional sebagai Juara I kategori Desa Wisata Rintisan dalam Anugerah Desa Wisata Indonesia (ADWI) 2023. Berdasarkan kajian Hendriyani (2023), terdapat sejumlah tantangan yang menyebabkan hal tersebut, seperti lemahnya strategi promosi dan publikasi, kondisi infrastruktur yang belum sepenuhnya mendukung kenyamanan

dan aksesibilitas wisatawan, keterbatasan inovasi dalam pengembangan produk wisata, tingginya persaingan dengan destinasi regional lain yang lebih mapan, serta kurangnya sinergi antara aktor-aktor kunci dalam pengelolaan destinasi, seperti pemerintah, pelaku usaha, komunitas lokal, dan investor.

Di tingkat kebijakan daerah, Pemerintah Kota Tanjungpinang sebenarnya telah menyusun berbagai strategi penguatan sektor pariwisata yang tercantum dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Tanjungpinang Tahun 2019-2024. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata berupaya mengembangkan destinasi melalui program peningkatan kesadaran wisata masyarakat (sadar wisata), peningkatan kualitas infrastruktur penunjang wisata, penguatan promosi destinasi, serta pelatihan dan pembinaan sumber daya manusia (SDM) pelaku pariwisata (Pemerintah Kota Tanjungpinang, 2019). Namun, keterbatasan kapasitas anggaran dan minimnya keterlibatan sektor swasta menyebabkan capaian dari program-program tersebut belum maksimal.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Supragustina (2022), dijelaskan bahwa peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata sejauh ini lebih berfokus sebagai fasilitator dan penggerak, namun keterlibatan sektor usaha pariwisata masih tergolong rendah. Selain itu, pemanfaatan sarana prasarana penunjang wisata belum berjalan optimal akibat keterbatasan dana operasional. Bentuk kolaborasi telah dilakukan, seperti kerja sama dengan Pelindo, PT Angkasa Pura, dan PT Bintan Resort Cakrawala (BRC), tetapi kemitraan strategis lainnya, seperti dengan media lokal maupun perguruan tinggi, belum terbangun secara sistematis.

Kritik konstruktif juga disampaikan oleh Syarifah Kamilatus Zahra (2019), yang menekankan pentingnya pengembangan pariwisata berbasis pada potensi dan nilai budaya lokal. Ia menyarankan agar strategi pelestarian budaya dikombinasikan dengan penguatan peran serta masyarakat, agar keberlanjutan pengelolaan destinasi tidak hanya bertumpu pada pemerintah.

Di samping itu, aspek keselamatan dan kenyamanan transportasi ke Pulau Penyengat juga masih menjadi permasalahan, seperti pelantar penyeberangan yang dinilai tidak memadai dari segi keamanan dan belum adanya edukasi penggunaan alat keselamatan seperti pelampung. Ditambah lagi, rendahnya tingkat kesadaran masyarakat dalam menjaga kebersihan lingkungan wisata menambah beban pengelolaan bagi pemerintah.

Dengan mempertimbangkan berbagai permasalahan dan tantangan di atas, dibutuhkan tata kelola pariwisata yang berbasis kolaborasi dengan berbagai pihak, serta prinsip good tourism governance yang mengintegrasikan peran pemerintah, pelaku usaha, masyarakat, dan akademisi. Oleh karena itu, penulis merasa perlu mengkaji lebih lanjut dalam penelitian berjudul: “Peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang dalam Pengembangan Destinasi Wisata Pulau Penyengat.”

Penelitian ini difokuskan pada periode tahun 2021 hingga 2023, karena tahun 2021 merupakan awal diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2021 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah (RIPPARDA) yang menjadi pijakan hukum strategis dalam pengembangan destinasi wisata Pulau Penyengat.

1.2. Rumusan Masalah

Bersumber pada uraian latar belakang yang sudah dijelaskan, rumusan masalah yang didapat yakni peneliti ingin menganalisis Bagaimana peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang dalam Pengembangan Destinasi Wisata Pulau Penyengat pada periode tahun 2021 hingga 2023?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi pengembangan destinasi wisata Pulau Penyengat dan mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pengembangan destinasi wisata oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang serta mengetahui bentuk kolaborasi antara Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dengan *stakeholder* lainnya, seperti masyarakat lokal, pelaku usaha, dan pemerintah provinsi dalam pengembangan destinasi wisata Pulau Penyengat, untuk merumuskan rekomendasi strategis guna memperkuat efektivitas peran pemerintah daerah dalam mengelola dan mengembangkan destinasi wisata berbasis budaya dan sejarah secara berkelanjutan.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat peneliti yang penulis harapkan dalam penelitian ini yakni:

1.4.1. Manfaat Akademis/Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian dalam bidang ilmu pemerintahan, khususnya yang

berkaitan dengan tata kelola pariwisata daerah, peran lembaga publik, dan kebijakan pembangunan berbasis budaya lokal khususnya masyarakat Pulau Penyengat.

1.4.2. Manfaat Praktisi

Bagi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Tanjungpinang, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dan rujukan dalam merumuskan strategi pengembangan destinasi wisata secara lebih efektif dan kolaboratif, serta sebagai dasar dalam merancang program kerja yang adaptif terhadap kebutuhan dan potensi lokal.

