

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pariwisata telah menjadi bagian penting suatu negara atau bagi pemerintah daerah di mana objek wisata itu berada. Sektor pariwisata memegang peranan sangat penting dan strategis untuk mendukung pembangunan perekonomian negara. Sektor ini juga dirancang untuk menjadi sumber pendapatan devisa yang dapat diandalkan serta merupakan sektor yang mampu menyerap tenaga kerja dan mendorong perkembangan investasi. Salah satu kebijakan pemerintah adalah eksplorasi, inventarisasi, dan pengembangan

Setiap orang berhak memenuhi kebutuhannya untuk berwisata. Artinya berwisata termasuk dalam hak asasi manusia, dimana kegiatan ini identik dengan mobilitas manusia dari tempat ke tempat yang bertujuan untuk mencari kesenangan. Hal ini tertuang dalam pasal 13 Deklarasi Hak Asasi Manusia yang menegaskan hak setiap orang untuk bergerak dan berpindah melewati batas-batas wilayah negara, serta pasal 24 yang mengatur tentang hak setiap orang atas istirahat dan hari libur termasuk pembatasan jam kerja yang layak dan hari libur berkala dengan tetap menerima upah (Laheri, 2015). Sejalan dengan peraturan tersebut, prinsip-prinsip hak asasi manusia yang diterapkan dalam hak berwisata, salah satunya adalah prinsip tanggung jawab. Konsekuensi dari prinsip tersebut memunculkan tiga bentuk kewajiban yang harus dilakukan, yakni kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi.

Berdasarkan pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, kewajiban-kewajiban di atas dibebankan kepada negara. Kemudian diwujudkan dalam pasal 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 yang mengatur

kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan informasi kepariwisataan, menyelenggarakan perlindungan hukum, keamanan, dan keselamatan wisatawan. Selain itu, pemerintah dan pemerintah daerah diwajibkan untuk melakukan pengawasan dan pengendalian kegiatan kepariwisataan agar terhindar dari dampak negatif yang menyasar masyarakat luas. Dalam kata lain, pemerintah dan pemerintah daerah menjamin fasilitas dan infrastruktur pendukung kegiatan kepariwisataan sudah sesuai dengan standar keselamatan dan keaman yang telah ditentukan.

Namun, jarang ditemui destinasi wisata yang optimal dalam melakukan tata kelola dalam urusan keselamatan dan keamanan pada destinasi wisata. Berbagai macam *legal standing* yang diputuskan pemerintah tidak menjadi jaminan dalam pengoptimalan pelaksanaan tata kelola keselamatan dan keamanan dalam sektor destinasi wisata. Hal ini mengindikasikan kekurangan pemerintah dan pemerintah daerah untuk melaksanakan kewajiban yang dapat berdampak bisa merugikan wisatawan, baik secara materiil maupun imateriil. Peristiwa tersebut termasuk dalam pelanggaran terhadap hak berwisata sebagai hak asasi manusia. Namun sayangnya, belum ada konsekuensi yuridis bagi negara terhadap praktik pelanggaran tersebut sehingga wisatawan yang dirugikan tidak dapat menuntut ganti rugi karena tidak jelas siapa yang akan bertanggung jawab. Meskipun secara konseptual, wisatawan dapat menuntut negara atas kerugian yang dialami sesuai dengan ketentuan yang berlaku, akan sangat bertele-tele dan memakan waktu. Apalagi, mereka dapat berdalih bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh kelalaian wisatawan sendiri.

Keamanan adalah hal terpenting yang dapat memengaruhi motivasi wisatawan dalam berwisata. Faktor keamanan dapat dipahami sebagai tingkat

gangguan/kerawanan terhadap keselamatan wisatawan di suatu destinasi wisata sehingga sangat berpengaruh pada kenyamanan dan ketenangan wisatawan selama berada di destinasi wisata tersebut (Yuliani, Kastolani, & Rahmafitria, 2018). Maka dari itu, setiap wisatawan harus memiliki pengetahuan kebencanaan yang luas agar dapat menentukan keamanan, baik untuk diri sendiri maupun merekomendasikan pada rekan wisata yang lain. Adapun tahapan dalam keputusan melakukan perjalanan wisata yang disebutkan Pitana dan Gayatri (2005) yakni, kebutuhan dan keinginan untuk berwisata, pencarian dan pengumpulan informasi, keputusan untuk berwisata, persiapan perjalanan dan pengalaman berwisata, serta evaluasi kepuasan berwisata.

Pentingnya menguasai wawasan kebencanaan bagi wisatawan juga disebabkan oleh karakteristik destinasi wisata yang berada dalam daerah rawan bencana. Tetapi, masyarakat secara umum memiliki budaya sadar bencana yang rendah sehingga cenderung mengabaikan risiko bencana dalam kegiatan sehari-hari, termasuk dalam kegiatan kepariwisataan. Kepekaan terhadap mitigasi bencana sangat dibutuhkan seorang wisatawan untuk mengamankan diri saat menghadapi situasi dan kondisi tertentu yang berisiko dalam perjalanan wisata. Pemahaman akan keberadaan geografis Indonesia yang terletak di jalur gunung berapi dan bagian cincin api dari pertemuan tiga lempeng tektonik dunia, yaitu lempeng Australia, Euro-Asia, dan Samudra Pasifik sehingga rawan bencana alam seperti gempa, tanah longsor, tsunami, dan banjir seharusnya dapat membuat wisatawan lebih awas.

Tak heran, meskipun Indonesia merupakan negara rawan bencana alam, antusiasme wisatawan untuk berkunjung tidak pernah surut. Kondisi geografis Indonesia justru memunculkan keunikan bentang alam yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi daerah wisata. Maka dari itu, hampir seluruh destinasi wisata

di Indonesia berada di daerah rawan bencana sehingga menuntut kecakapan wisatawan untuk menjaga keselamatan dan keamanan diri di samping jaminan keselamatan dan keamanan oleh negara. Dalam hal ini, pengelola destinasi wisata bertanggung jawab untuk menyediakan fasilitas dan infrastruktur pendukung penyelenggaraan pariwisata, serta mengembangkan sistem mitigasi bencana sebagai upaya menghindari ketidaksesuaian ekspektasi dan meningkatkan persepsi wisatawan. Kegiatan mitigasi dilakukan dengan pelaksanaan penataan tata ruang, pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, dan tata bangunan, serta penyelenggaraan pendidikan penyuluhan (Wulung & Abdullah, 2020).

Keselamatan dan keamanan wisatawan seringkali terancam menjadi sasaran kriminalitas karena dianggap memiliki uang yang banyak dan membawa barang berharga seperti kamera, handphone, jam tangan, perhiasan dan lainnya. Hal ini terlihat dari cara berpakaian dan kelakuan mereka yang mencolok berbeda dari penduduk lokal semakin memudahkan untuk dikenali.

Kawasan Dieng memiliki pesona berupa keunikan permukaannya yang seperti puncak gunung yang patah sehingga terdapat banyak kawah disana. Oleh karena itu, Dieng juga kerap disebut dengan dataran di atas pegunungan. Dilihat dari kondisi geomorfologinya, Dieng memiliki dataran yang terdiri dari wilayah-wilayah dengan struktur yang relatif horizontal dikenali oleh ciri dataran tinggi mempunyai relief yang tinggi dengan lembah lembah yang dalam. Faktor ketinggian Kawasan Dieng tersebut, menjadikannya ladang kentang yang sudah dimonopoli sejak lama karena sangat menjanjikan bagi perekonomian. Sekitar 90% lahan pertanian kentang mendominasi tanah di Dieng dengan pola tumpeng sari. Bisnis yang menjanjikan tersebut kemudian membuat kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga

eksistensi dan keseimbangan ruang hijau di dataran tinggi berkurang. Keterlibatan oknum-oknum pejabat melicinkan pengalihan lahan yang semula ditumbuhi pohon menjadi ladang yang ditanami kentang. Akibat yang kemudian dikhawatirkan adalah terjadi longsor saat musim hujan sebab Dieng telah menjadi gundul. Tentu hal ini merugikan dan mengancam keselamatan warga maupun wisatawan.

Pembangunan dan masyarakat merupakan unsur yang tak terpisahkan dalam segala proses perubahan kehidupan manusia. Masyarakat tidak semestinya hanya dipandang sebagai objek pembangunan semata. Munculnya paradigma *bottom-up planning* yang menempatkan masyarakat dalam perannya sebagai subjek dan objek pembangunan. Implementasinya dalam pembangunan desa wisata, masyarakat lokal harus terlibat sejak awal sebagai objek sumber keberagaman atraksi. Kemudian, untuk menyempurnakan atraksi wisata, masyarakat setempat merancang Desa wisata Dieng. Pada proses ini, dapat terlihat peran aktif masyarakat Dieng untuk berpartisipasi dalam membangun tempat tinggal mereka menuju desa wisata yang sukses dan sejahtera.

Kawasan Dieng memiliki arti penting bagi kelangsungan hidup karena kaya akan potensi sumber daya alam yang melimpah seperti hutan dataran rendah dan pegunungan, dan potensi lainnya ditinjau dari aspek ekologi, hidrologi, pendidikan, penelitian, dan pariwisata. Sementara itu, masyarakat justru melakukan pembukaan lahan hutan untuk memenuhi kebutuhan lahan pertanian di wilayah Dieng. Selain karena paksaan ekonomi, pemerintah yang kurang perhatian terhadap pengelolaan hutan juga menjadi penyebab terbesarnya. Akibatnya, terjadi penyalahgunaan lahan karena tidak sesuai dengan peruntukannya. Dampak selanjutnya yaitu terjadi eksploitasi daerah konservasi, daerah hutan produksi yang dibiarkan terbengkalai, dan

penyedotan tanpa pengelolaan air untuk kebutuhan pertanian mendatangkan masalah lain yakni bencana alam dan akhirnya menuju kearah pemiskinan bila dibiarkan berlarut-larut. Jika tidak segera dihentikan, sumber air bagi penduduk Jawa Tengah akan terancam kering karena tidak mendapatkan perhatian dari pemerintah daerah sekitar untuk langsung turun tangan menyelesaikan masalah tersebut agar masyarakat setempat tidak merasakan bencana dan dapat memperoleh kehidupan yang aman dan nyaman.

Dataran Tinggi Dieng memang termasuk dalam Kawasan Strategis Pariwisata Nasional Borobudur-Dieng. Salah satu daya tarik wisatawan yang menyuguhkan kesakralan adat dan tradisi berupa beragam kesenian hingga upacara ritual pemotongan rambut gimbal sebagai puncak acara membuat jumlah wisatawan yang mengunjungi Dieng Culture Festival terus meningkat setiap tahunnya. Atraksi dalam pariwisata memiliki definisi sebagai daya tarik yang merupakan aset wisata, dapat berupa ciptaan Tuhan, seperti keindahan alam, danau, gunung, hutan; karya manusia, seperti kesenian, adat istiadat, upacara tradisional; *site attraction*, seperti candi, keraton; dan *event attraction*, seperti Dieng Culture Festival ini (Isdarmanto, 2016). Tidak hanya menarik atensi wisatawan domestik/nusantara saja, acara ini juga ramai mendatangkan wisatawan mancanegara hingga menimbulkan kepadatan saat acara berlangsung.

Beberapa penelitian terdahulu yang mengangkat isu keselamatan dan keamanan berwisata mengindikasikan terjadinya kekurangan dalam pemenuhan standar yang krusial bagi pariwisata Indonesia (Rifai et al., 2020). Dapat ditelisik bahwasanya jaminan keselamatan dan keamanan dipersepsikan wisatawan merupakan salah satu kewajiban pemerintah yang harus dipenuhi (Zebua, 2018). Temuan lain, persepsi atas

keselamatan dan keamanan wisata oleh wisatawan perempuan lebih rendah dibandingkan laki-laki (Junanto, 2020).

Berangkat dari permasalahan tersebut, penelitian ini akan mendalami tata kelola dalam keselamatan dan keamanan destinasi wisata Dieng. Penelitian ini menjadi penting untuk melengkapi studi terdahulu yang menemukan masih banyaknya kekurangan dalam aspek keselamatan dan keamanan wisata, sehingga penelitian serupa masih diperlukan untuk menghasilkan analisis yang lebih kaya. Terlebih, Dieng merupakan salah satu destinasi wisata yang populer dan ramai pengunjung. Kondisi tersebut memperkuat logika bahwa keselamatan dan keamanan wisata menjadi aspek yang perlu menjadi perhatian, terutama bagi pemerintah agar dapat mengelola pariwisata sebagai potensi daerah dengan maksimal.

Kejadian pada September 2022 silam memperlihatkan sebanyak 18 wisatawan *Dieng Culture Festival* terkena hipotermia (Nugraha, Bayu (2022)). Kejadian ini perlu menjadi perhatian agar kasus serupa tidak terulang lagi, mengingat Dieng merupakan salah satu destinasi wisata yang selalu ramai dikunjungi wisatawan. Pentingnya tata kelola keselamatan dan keamanan wisata tidak hanya berlaku di Dieng, tetapi juga perlu diperhatikan pada destinasi wisata yang lain. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting dilakukan, sesuai dengan urgensi masalah.

Hal ini tidak hanya merujuk pada keselamatan wisatawan, tapi memandang lebih jauh dari perspektif pengelola hingga pengendali kebijakan. Setiap perspektif mesti dianalisis lebih dalam untuk melihat seberapa bekerjanya tolak ukur hingga *legal standing* yang dipakai dalam tata kelola keselamatan dan keamanan wisata Dieng. Jika penelitian sebelumnya kebanyakan menggunakan metode kuantitatif, maka pada penelitian ini akan menjadi penelitian kualitatif.

Penelitian ini berusaha menjabarkan seberapa bekerja *legal standing* dan tolak ukur yang digunakan dalam tata kelola keselamatan dan keamanan di wisata Dieng. Secara garis besar, penelitian ini menekankan pada pengumpulan informasi utuh, jelas dan lengkap mengenai pelaksanaan tata kelola keselamatan dan keamanan wisata Dieng sesuai dengan yang disampaikan narasumber pilihan.

Pada umumnya, penelitian kualitatif disebut juga penelitian natural atau alamiah dapat didefinisikan sebagai jenis penelitian yang berfokus pada proses dan makna tanpa harus diuji atau diatur secara tepat sehingga data yang dihasilkan adalah data deskriptif (Strauss & Corbin, 2007). Sejalan dengan definisi tersebut, penelitian kualitatif ini berusaha menjelaskan secara rinci data dan fakta dari permasalahan yang akan dikaji. Data deskriptif juga tidak cukup diwakilkan dengan angka atau statistika. Maka dari itu, penelitian ini mengupayakan pendekatan intens dengan narasumber yang diwawancarai untuk mendapatkan data yang factual dan sesuai dengan kebutuhan penelitian sehingga dapat menjawab permasalahan yang menjadi topik.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang, diperoleh rumusan masalah penelitian, yakni: bagaimana tata kelola keselamatan dan keamanan destinasi wisata Dieng?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana tata kelola keselamatan dan keamanan destinasi wisata Dieng,

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis :

Penelitian ini dapat memperkaya referensi yang mengkaji tata Kelola keselamatan dan keamanan dalam berwisata, terutama bagi wisatawan Dieng.

1.4.2 Kegunaan Praktis :

Membawa evaluasi bagi pemerintah dan pemerintah daerah hingga pengelola wisata dalam menjamin fasilitas dan infrastruktur pariwisata telah memenuhi standar keselamatan dan keamanan. Menguatkan perhatian pemerintah dan pemerintah daerah terhadap kebutuhan wisatawan dalam berwisata agar menurunkan kerentanan sehingga tercapai keselamatan dan keamanan berwisata. Serta dapat meningkatkan sensitivitas masyarakat untuk menyuarakan sikap kritis atas ketersediaan fasilitas dan infrastruktur demi keselamatan dan keamanan wisatawan.

1.5 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang mengangkat isu keselamatan dan keamanan berwisata mengindikasikan terjadinya kekurangan dalam pemenuhan standar yang krusial bagi pariwisata Indonesia. Dapat ditelisik bahwasanya jaminan keselamatan dan keamanan merupakan kewajiban pemerintah yang harus dipenuhi. Maka diperlukan langkah-langkah yang tepat dan sesuai untuk memperkecil potensi risiko pada destinasi wisata.

Penelitian ini bertujuan untuk menyingkap tata kelola keselamatan dan keamanan pada sektor pariwisata di Kawasan Dieng. Bahwa sebagai salah satu destinasi sukses dan tersohor, Dieng memiliki kerentanan berdasarkan kondisi geomorfologis yang menciptakan keindahan wisata Dieng itu sendiri. Melalui perspektif lain, penelitian ini berusaha untuk menilai bagaimana kondisi tersebut dikelola oleh pengampu terkait seperti Pemerintah Desa, Pemerintah Kabupaten, dan Pokdarwis sebagai pengelola wisata dari warga lokal.

Dari sisi kebaruan, penelitian ini menggunakan teori manajemen risiko sebagai pengukur tata kelola sektor pariwisata yang diterapkan pada destinasi wisata Dieng. Pada lingkup Ilmu Pemerintahan, teori ini digunakan untuk membantu memetakan potensi yang dapat mencederai sehingga terciptalah kebijakan dan regulasi yang ditetapkan untuk mencegah terjadinya hal yang tidak diinginkan. Seperti halnya pada penelitian yang dilakukan oleh Listiana, Enok Maryani, Lili Somantri, dan Iwan Setiawan, yang berjudul “Analisis Risiko Bencana Pada Lokasi Wisata Di Kecamatan Lembang Kabupaten Bandung Barat” yang meneliti kerentanan pariwisata oleh bencana dengan menganalisis tingkat risiko bencana alam.

Muchamad Rifai, Helfi Agustin, dan Khoiriyah Isni dengan penelitiannya yang berjudul “Pencegahan Risiko Kesehatan dan Keselamatan Berwisata: studi kasus Objek Wisata Lava Bantal-Sleman, D.I Yogyakarta” menggunakan teori manajemen risiko berhasil mengungkap empat risiko sangat tinggi (*extreme*) dan dua risiko tinggi (*high*) di Kawasan wisata Bantal sehingga pengelola disarankan memiliki SOP sebagai pedoman bekerja dan berperilaku untuk melaksanakan sanksi serta pengawasan dengan menyediakan APD dan pelatihan dasar keselamatan serta kesehatan agar mencegah terjadinya bencana.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Tata Kelola Sektor Pariwisata

Menurut Undang-Undang No.10/2009 Tentang Kepariwisata dalam sebuah pengelolaan pariwisata perlu direncanakan secara matang dengan memperhatikan segala aspek yang saling mempengaruhi agar tidak terjadi kesalahan yang akan berakibat pada objek wisata tersebut. Tata Kelola pariwisata mengandung serangkaian perencanaan, sistem, kebijakan, dan

regulasi yang mengikat keberlangsungan sektor pariwisata agar berjalan sesuai standar (Rizkayana, Adys, & Taufik, 2012). Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah.

Dalam PERMENPAREKRAF Nomor 3 Tahun 2021 ditegaskan bahwa tata kelola dan kualitas pelayanan yang tangguh dan memiliki daya saing sesuai dengan standar dan ketentuan nasional dapat diwujudkan dengan meningkatkan pelaksanaan kebersihan, kesehatan, keselamatan, dan kelestarian lingkungan di sekitar destinasi pariwisata. Hal ini menjadi parameter kompetensi sumber daya manusia dan masyarakat agar dapat menguasai wawasan mengenai keterampilan, pengetahuan, dan pengalaman berkaitan dengan tata kelola dan pelayanan pada sektor pariwisata. Adapun jenis pelatihan sebagai berikut:

- a. Pelatihan Pengelolaan Toilet di Destinasi Pariwisata;
- b. Pelatihan Kebersihan Lingkungan, Sanitasi, dan Pengelolaan Sampah di Destinasi Pariwisata;
- c. Pelatihan Keamanan dan Keselamatan di Destinasi Pariwisata/Daya Tarik Wisata;
- d. Pelatihan Mitigasi Bencana di Destinasi Pariwisata; dan
- e. Pelatihan Tata Kelola, Bisnis, dan Pemasaran Destinasi Pariwisata.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata Pasal 35, setiap wisatawan berhak memperoleh:

- a. informasi yang akurat mengenai daya tarik wisata;
- b. pelayanan kepariwisataan sesuai dengan standar;
- c. perlindungan hukum dan keamanan;
- d. pelayanan kesehatan;
- e. perlindungan hak pribadi;
- f. pelayanan fasilitas untuk kebutuhan khusus; dan
- g. perlindungan asuransi.

Selanjutnya, untuk memenuhi hak wisatawan, pada Pasal 37 Pemerintah Daerah berkewajiban:

- a. menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, keamanan dan kenyamanan serta keselamatan wisatawan;
- b. menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- c. memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset daerah yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali;
- d. mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negative bagi masyarakat luas; dan menyelenggarakan pelatihan sumber daya manusia pariwisata.

BNPB menjelaskan bahwa pengelolaan yang buruk dapat memperparah kerentanan industri pariwisata terhadap bencana sehingga mengganggu ekosistem pariwisata dan pencapaian kinerja pariwisata yang tersusun dalam RPJMN. Meskipun pariwisata dinilai rentan terhadap bencana, sektor ini nyatanya cenderung tidak siap menghadapi bencana, dilihat dari masih sangat terbatasnya penelitian (Listiana, Maryani, Somantri, & Setiawan, 2023). Dalam langkah preventif untuk menghadapi potensi tersebut, BNPB telah melaksanakan kajian risiko bencana pada Kawasan super prioritas pariwisata mengenai penyusunan rencana penanggulangan bencana. Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) adalah kolaborasi seluruh kebijakan, strategi, dan pilihan tindakan sasaran penyelenggaraan, tata kelola penanggulangan bencana, dan atau aksi pengurangan risiko bencana pada tiap tahapan dalam siklus penanggulangan bencana.

Pada pelaksanaannya, siklus penanggulangan bencana meliputi prabencana, saat bencana, dan pascabencana di suatu wilayah atau kawasan. Untuk mendapatkan keberhasilan, perlu memperhatikan sinergitas multipihak yang mengindikasikan pola aktif pelaku industri wisata beriringan dengan dukungan pemerintah daerah untuk mengadakan sosialisasi dan edukasi kebencanaan untuk warga dan pengunjung. Contohnya, Pemerintah Provinsi Bali menerapkan sertifikasi kepada hotel yang memiliki prosedur kesiapsiagaan bencana berdasarkan kemampuan teknis dan operasional terhadap penciptaan rasa aman dan nyaman bagi para pengunjung.

Dari perspektif lain, pelaku usaha pariwisata menanggung tanggungjawab yang tidak jauh berbeda atas keselamatan dan keamanan wisatawan. Berdasarkan lampiran Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Usaha Jasa Perjalanan Wisata, adalah tanggung jawab mutlak. Hal ini sebagaimana diatur dalam Aspek Pelayanan pada poin B yang menyatakan: Menerapkan Standar Operating Procedures (SOP) dalam pelaksanaan perjalanan wisata, yang meliputi:

- a. Pelayanan bagi wisatawan oleh tenaga pemandu wisata dan/atau pimpinan perjalanan wisata selama perjalanan wisata.
- b. Penanganan permasalahan dan keluhan yang muncul selama perjalanan wisata, oleh tenaga pemandu wisata dan/atau pimpinan perjalanan wisata.
- c. Permintaan oleh tenaga pemandu wisata dan/atau pimpinan perjalanan wisata kepada wisatawan untuk mengisi kuesioner untuk evaluasi perjalanan wisata.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata Pasal 40, Setiap pengusaha yang menyelenggarakan usaha pariwisata wajib:

- a. menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat;
- b. memberikan informasi yang akurat dan bertanggung jawab;
- c. memberikan pelayanan yang prima dan tidak diskriminatif;

- d. memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan, dan keselamatan wisatawan;
- e. memberikan perlindungan asuransi pada usaha pariwisata dengan kegiatan yang berisiko tinggi;
- f. mengembangkan kemitraan dengan usaha mikro, kecil, dan koperasi setempat yang saling memerlukan, memperkuat, dan menguntungkan;
- g. mengutamakan penggunaan produk masyarakat setempat, produk dalam negeri, dan memberikan kesempatan kepada tenaga kerja lokal;
- h. meningkatkan kompetensi tenaga kerja melalui pelatihan dan pendidikan;
- i. berperan aktif dalam upaya pengembangan prasarana dan program pemberdayaan masyarakat;
- j. turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum di lingkungan tempat usahanya;
- k. memelihara lingkungan yang sehat, bersih, dan asri;
- l. memelihara kelestarian lingkungan alam dan budaya;
- m. menjaga citra Daerah melalui kegiatan usaha pariwisata secara bertanggung jawab; dan
- n. menerapkan standar usaha dan standar kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

1.6.2 Manajemen Risiko

Risiko adalah segala sesuatu yang mungkin dialami manusia dan kemunculannya tidak diharapkan. Kemungkinan tersebut berbanding lurus

dengan konsekuensi yang timbul setelah mengambil suatu keputusan sehingga dapat dikatakan bahwa risiko akan selalu menyertai semua kegiatan manusia, sekalipun kegiatan tersebut bertujuan untuk mencari kesenangan (Yudistira, Nur, & Susanto, 2012). Kemunculan risiko ditandai dengan adanya ketidakpastian yang kerap terjadi kepada pihak-pihak yang berkepentingan pada suatu kegiatan. Oleh karena itu, semua orang berusaha untuk meminimalisir ketidakpastian. Beberapa risiko erat hubungannya dengan potensi kecelakaan yang dapat menimbulkan kerugian besar dan meluas sehingga harus diperhatikan secara serius. Meskipun ada pula risiko yang justru mendatangkan potensi keuntungan, namun tetap saja harus diantisipasi.

Menurut Soesono Bong (2019), risiko merupakan keadaan awal sebelum terjadi bencana yang disebabkan oleh alam, binatang, dan manusia. Risiko tersebut dapat dihindari dan dikelola dengan cara mitigasi oleh pemerintah, prosedur, dan kualitas sumber daya manusia yang baik. Lebih lanjut, risiko ditangani dengan program keselamatan, keamanan, dan kepastian yang diterapkan pada kegiatan-kegiatan manusia. Pengendalian yang tidak baik akan mengakibatkan proses transformasi risiko menjadi suatu krisis dan akan segera menjadi bencana apabila tidak diatasi dengan cepat. Bencana akan mendatangkan kerugian, mulai dari kerugian finansial, fisik, moral, lumpuhnya penjualan dan pemasaran, kerugian bisnis, hingga penurunan daya tarik wisata yang dapat melemahkan industri pariwisata secara keseluruhan.

Secara sederhana, “*Risiko adalah suatu kondisi real yang memiliki suatu kemungkinan terjadinya kerugian atas penyimpangan dari hasil yang diperkirakan*” (Suseno, 2014). Risiko dapat diklasifikasikan menurut sumbernya, sifatnya, dampaknya, dan cara menanggulangnya. Pertama, risiko dibedakan menjadi risiko intern yang berasal dari dalam perusahaan dan risiko ekstern yang berasal dari luar perusahaan. Kedua, terdapat risiko murni akibat tidak sengaja dan risiko spekulatif yang sengaja dilakukan oleh pihak tertentu bertujuan untuk memperbesar ketidakpastian. Ketiga, risiko dapat dibagi dalam risiko dinamis yang dating seiring perkembangan zaman dan risiko statis yang ada saat kondisi tertentu yang jarang berubah. Keempat, dampak yang disebabkan dari risiko sistematis muncul karena kondisi tertentu yang bersifat makro, sedangkan risiko nonsistematis berdampak pada aset perusahaan.

Menurut Salim (2005:10-11) risiko dapat dibagi menjadi: (1) risiko mendasar (fundamental) dan (2) risiko khusus (particular). Yang dimaksud dengan risiko fundamental adalah risiko yang dampaknya sangat luas atau disebut catastrophic. Maka dari itu, dibutuhkan manajemen risiko untuk meminimalisir potensi kerugian yang dapat terjadi dalam suatu kegiatan akibat ketidakpastian akan ekonomi, alam, dan perilaku manusia.

Menurut Mamduh Hanafi (2015), manajemen merupakan suatu proses untuk merencanakan, mengorganisasi, mengarahkan, dan mengendalikan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan bersama secara efektif dan efisien dengan memanfaatkan sumber daya yang ada. Dapat dikatakan bahwa manajemen dapat membuat hidup lebih terstruktur dan teratur sehingga lebih

mudah menghadapinya. Keberjalanan manajemen bersifat interaktif sehingga mengandalkan adanya kepemimpinan yang ideal supaya dapat mengatur setiap tahapnya mulai dari lini terbawah hingga jabatan tertinggi atau disebut dengan *bottom up*. Oleh karena itu, suatu manajemen erat hubungannya dengan isu pendidikan dan pengalaman, visi dan misi, globalisasi, etika dan tanggung jawab, serta profesionalisme (Hanafi, 2015).

Komisi Pariwisata Kanada (*Canadian Tourism Commision, 2003:25*) menyatakan pemahaman akan manajemen risiko sebagai suatu strategi yang digunakan untuk mempertahankan aset dan menjaga stabilitas keuangan perusahaan yang muncul dari konsekuensi oleh adanya persaingan bisnis. Manajemen risiko ini dinilai dapat meminimalisir ketidakpastian dan potensi kerugian yang terjadi akibat ancaman yang belum diantisipasi sebelumnya. Adanya risiko tidak selalu menimbulkan kerugian akan tetapi dengan menggunakan manajemen risiko maka akan muncul peluang untuk mendapatkan kemanfaatan.

The Workers' Compensation Board (WCB) of British Columbia (WCB) (2002), mendefinisikan "*Health and Safety Program*" sebagai segala kegiatan yang mencakup enam hal dalam pengembangan proses perencanaan manajemen resiko: (1) membuat perencanaan mulai dari identifikasi hingga pelaksanaan proses manajemen risiko, (2) mempersiapkan perencanaan pariwisata dengan memberlakukan prosedur yang akan menjamin keselamatan wisatawan, (3) menciptakan perencanaan respon tanggap darurat apabila sebagai penanganan kecelakaan yang terjadi di tempat wisata, (4) memberlakukan aturan dan prosedur sebagai pedoman dalam menghadapi

kecelakaan yang terjadi dengan mengutamakan keselamatan dan keamanan wisatawan, (5) mengadakan perencanaan media yang tersedia untuk meminimalisir kejadian dan memunculkan citra yang positif, dan (6) menyusun perencanaan pasca kejadian dengan berbagai upaya supaya dapat dikembalikan seperti sedia kala sebelum adanya kejadian yang merugikan di tempat wisata.

Manajemen risiko adalah cara, strategi, dan taktik yang dipersiapkan untuk membuat perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan sumber daya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya serta mempertahankan aset dan menjaga stabilitas dari berbagai konsekuensi (Yudistira et al., 2012). Pelaksanaan manajemen risiko bertujuan untuk memperkecil kemungkinan kerugian dalam suatu kegiatan yang dapat disebabkan oleh ketidakpastian ekonomi, alam, dan perilaku manusia. Ancaman yang berusaha dikendalikan dengan manajemen risiko terdiri dari risiko rendah yang tidak memerlukan tindak lanjut, risiko sedang yang membutuhkan tindakan untuk mengurangi risiko, risiko tinggi yang mengharuskan pembatalan pekerjaan agar risiko menurun, dan risiko ekstrim, yakni tidak bisa melanjutkan pekerjaan apabila risiko gagal diatasi.

Manajemen risiko adalah penyelenggaraan fungsi manajemen untuk menangani risiko, khususnya risiko yang dialami oleh organisasi/perusahaan, keluarga dan masyarakat (Suseno, 2014). Adapun pelaksanaan manajemen risiko meliputi mengidentifikasi risiko, menentukan besar risiko, menghadapi risiko, menyusun strategi untuk mengatasi risiko, pengadanan penanggulangan risiko, dan mengevaluasi program-program penanganan

risiko. Dari kegiatan tersebut, dapat mengetahui risiko apa saja yang mungkin terjadi, dampak yang disebabkan oleh risiko tersebut, menekan risiko, memilih risiko yang dapat ditangani, memilah risiko yang harus diberikan kepada perusahaan asuransi, metode penyelesaian mana yang lebih efektif dan efisien. Meskipun begitu, manajemen risiko seringkali dimaknai lebih dangkal sehingga tidak terdeteksi dan terlewatkan begitu saja.

Manajemen risiko dapat diartikan sebagai suatu proses yang dilakukan untuk mengelola risiko yang mungkin terjadi pada setiap kegiatan (Dr. Ir. Suprpto. M. Eng., 2016). Maka kesadaran untuk meningkatkan kesiapan manajemen risiko harus selalu ditingkatkan. Proses ini dapat diimplementasikan pada level strategis dan operasional. Selain itu, manajemen risiko juga dapat diaplikasikan dalam proyek yang lebih spesifik untuk membantu jalannya pengambilan keputusan atau pengelolaan daerah dengan risiko tertentu. Manajemen risiko disusun secara komprehensif dan sistematis dalam rangka mencegah terjadinya kecelakaan yang tidak diinginkan. Secara umum, terdapat tahapan manajemen risiko yang ditetapkan suatu proyek, yaitu tahap konsepsional, rancang bangun, konstruksi, operasi, pemeliharaan, dan pasca operasi.

Aktor yang berperan dalam industri pariwisata adalah masyarakat, pemerintah, dan swasta. Ketiganya tak luput dari risiko pariwisata, baik sebagai pelaku, maupun korban kecelakaan di tempat wisata. Risiko pariwisata terbesar yang mengancam wisatawan adalah bencana alam akibat perubahan cuaca, kelalaian pribadi, dan tindakan pihak lain yang berada dalam tempat yang sama. Lebih lanjut, kemungkinan munculnya risiko

keberadaan wisatawan di suatu destinasi wisata dapat dibedakan menjadi beberapa kelompok. Pertama, risiko yang berasal dari lingkungan hidup manusia dan lembaga non pariwisata, seperti pencurian, pencopetan, penganiayaan, dan lainnya. Kedua, risiko yang berasal dari sektor pariwisata dan sektor usaha jasa, seperti minimnya standar keselamatan gedung, fasilitas wisata, dan sanitasi. Ketiga, risiko karena alam, misalnya yang disebabkan oleh flora dan fauna (Prastowo, 2022).

Menurut Reley, E, (2007: 10-11) risiko terbesar yang mengancam di tempat wisata disebabkan: (1) bencana alam oleh perubahan cuaca dan kelalaian yang dilakukan oleh pengunjung dan (2) tindakan pihak lain yang menimbulkan kerugian di tempat wisata, misalnya pembunuhan. Namun, besar kecilnya tergantung dengan dampak yang akan muncul setelah peristiwa tersebut terjadi.

Banyak pengelola wisata yang belum memberikan jaminan keselamatan dan keamanan sehingga memperbesar kemungkinan terjadinya kecelakaan wisatawan di tempat wisata. Kecelakaan yang menimpa wisatawan dapat disebabkan oleh bencana alam, pengelolaan tempat wisata, pengunjung, dan kejahatan pihak ketiga (Yudistira et al., 2012). Potensi risiko akan berbeda di setiap destinasi wisata sehingga pengelola harus sigap dalam mengatur estimasi risiko wisata dan segera menanganinya. Estimasi risiko ini terbagi dalam tiga level, yakni tinggi, menengah, dan rendah. Level tersebut yang akan menentukan manajemen risiko yang harus digunakan. Persoalan selanjutnya adalah diskriminasi terhadap wisatawan. Risiko ini juga penting

untuk diulas dan dicari solusinya. Perbedaan perlakuan untuk menggunakan jasa dan fasilitas publik seharusnya tidak terjadi.

Menurut Suharto (2016), manajemen risiko pada industri pariwisata dilaksanakan dalam rencana yang menyertakan isu area utama, antara lain potensi risiko pariwisata; deteksi dini dan pencegahan tindak pelanggaran terhadap wisatawan; proteksi dari obat-obatan terlarang; perlindungan tempat wisata dan fasilitas dari gangguan melanggar hukum; panduan bagi operator tempat wisata apabila terjadi gangguan; manajemen media; informasi mengenai isu keselamatan dan keamanan; manajemen krisis; pemenuhan standar keselamatan; pengetatan peraturan dan sanksi di lapangan; pengecekan aspek keselamatan dan keamanan sebagai bagian izin lisensi bagi para pelaku usaha; dokumentasi dan informasi; kebijakan dan pelaporan bagi pengunjung; asuransi; dan penelitian statistik terkait kejahatan kepada wisatawan.

Dalam penyediaan manajemen risiko, pengelola wisata dapat menggunakan jasa asuransi sebagai pihak ketiga yang berfungsi sebagai penerima risiko apabila terjadi hal-hal yang tidak diinginkan kepada pengunjung dan infrastuktur wisata. Hal tersebut telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 pasal 26 bahwa ada kewajiban perlindungan asuransi pada usaha pariwisata yang berisiko tinggi, seperti arung jeram, panjat tebing, olahraga air, mengunjungi satwa liar di alam bebas, dan lainnya. Di samping itu, dibutuhkan parameter untuk mengukur nilai penyelenggaraan kegiatan pariwisata, antara lain aturan hukum, *Standart Operating Procedure (SOP)*, arsip keselamatan wisatawan bersifat

teknis dan operasional, alokasi dana keselamatan wisatawan, sumber daya manusia, infrastruktur, transparansi jaminan keselamatan, akses lokasi, control risiko, dan peningkatan keselamatan (Yudistira et al., 2012)

Keamanan ditinjau dari kata dasar aman artinya bebas dari ancaman, gangguan, dan bahaya. Maka keamanan dapat dimaknai sebagai keadaan tenang dan tentram yang dirasakan oleh seseorang atau sekelompok orang terhadap risiko yang berasal dari lingkungan sekitar. Dalam pendekatan *Critical Security Studies*, keamanan terjamin ketika masyarakat bebas berkeinginan dan bebas dari ketakutan. Sejak tahun 1994, UNDP mengeluarkan *The Human Development* dan memunculkan istilah *human security* yang memiliki arti keamanan dari ancaman kelaparan kronis, penyakit, dan penindasan, serta mendapatkan perlindungan dari gangguan yang merugikan kehidupan di rumah, tempat kerja, dan lingkungan masyarakat. Sementara keselamatan berasal dari kata selamat yang berarti terlepas dari ancaman, gangguan, dan bahaya. Keselamatan merupakan keadaan sejahtera yang didapatkan seseorang atau sekelompok orang.

Penyelenggaraan keselamatan dan keamanan di destinasi wisata harus sesuai dengan standar nasional dan internasional. *World Tourism Organization (WTO)* telah memberikan rekomendasi dan himbauan yang berbunyi “*tiap-tiap negara hendaknya mengembangkan suatu kebijakan nasional bidang keselamatan pariwisata yang diselaraskan dengan upaya pencegahan risiko-risiko bagi wisatawan*” (Prastowo, 2022). Sebagai bentuk tanggung jawab pengelola wisata, pemerintah, dan pemerintah daerah, diwujudkan dengan mengadakan pelatihan seperti pelatihan sistem

manajemen pengamanan, sistem CCTV, sistem pemadam kebakaran, sistem pengamanan kamar tamu bagi pengelola penginapan hotel dan *homestay*.

Rencana Keselamatan dan Keamanan Pariwisata Nasional merupakan hal kritis dan prioritas sehingga perlu direkomendasikan alat ukur menyesuaikan isu area utama yakni potensi risiko terhadap pariwisata; deteksi dan pencegahan atas pelanggaran terhadap para pengunjung; proteksi terhadap pengunjung dan penduduk dari perdagangan obat-obat terlarang; perlindungan terhadap tempat-tempat kunjungan wisatawan dan fasilitas dari gangguan yang melanggar hukum; panduan bagi operator tempat kunjungan apabila terjadi gangguan; manajemen kepada media; informasi mengenai bagi *world trade* dalam menghadapi isu keamanan dan keselamatan; manajemen kritis; standar keselamatan dan praktik difasilitas lokasi pengunjung termasuk perlindungan terhadap kebakaran, pencurian, sanitasi, dan persyaratan Kesehatan; pengembangan peraturan dan sanksi di lokasi pengunjung; aspek keamanan dan keselamatan bagian dari pemberian ijin lisensi bagi usaha akomodasi, restoran, usaha taksi, dan pemandu wisata; dokumentasi dan informasi mengenai keamanan pengunjung untuk yang melakukan perjalanan keluar maupun yang datang; kebijakan nasional mengenai Kesehatan pengunjung, termasuk system pelaporan maupun masalah Kesehatan pengunjung; asuransi pengunjung dan asuransi *travel assistance*; penelitian statistik terhadap kejahatan pada pelaku perjalanan. Terdapat dua pijakan yang mendasari eksistensi kemanana pariwisata, yakni keamanan nasional (*national security*) dan keamanan manusia (*human security*).

Keamanan nasional ditinjau dari kekuatan politik, ekonomi, dan militer sebagai alat untuk melindungi dan menjaga kepentingan nasional dari ancaman yang datang. Selanjutnya, keamanan manusia dipandang sebagai perlindungan meliputi hak dasar manusia, keselamatan, dan kesejahteraan. Maka dari itu, setiap unsur yang terlibat di dalam pariwisata wajib terbebas dari segala ancaman. Keselamatan dan keamanan wisatawan menjadi tanggung jawab bersama antara pengelola destinasi wisata, pemerintah daerah, dan pemerintah pusat yang mendorong terciptanya tanggung jawab social kepada masyarakat atau *Corporate Social Responsibility (CSR)*.

Adapun indikator keamanan dan keselamatan di antaranya (Sanjaya, 2017):

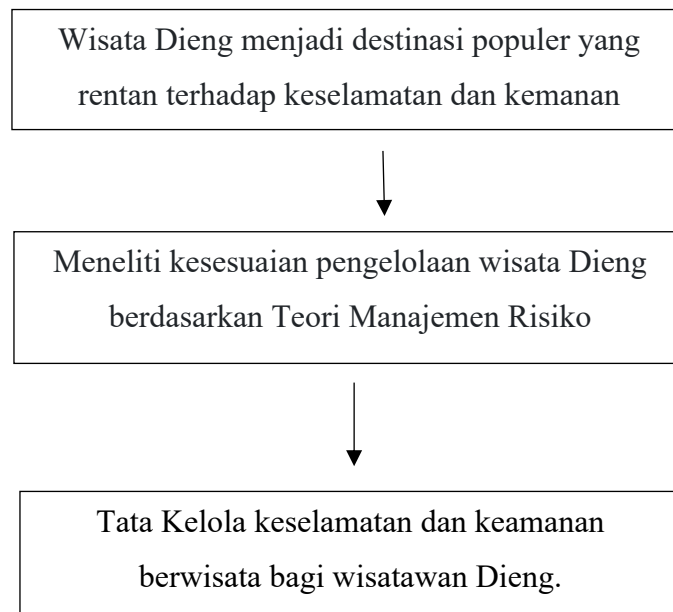
- a. Kerugian akibat tindak kriminal dan kekerasan Indonesia (*business costs of crime and violence*)
- b. Reliabilitas pelayanan pihak kepolisian Indonesia (*reliability of police services*)
- c. Kerugian akibat aksi terorisme (*business costs of terrorism*)
- d. Indeks insiden terorisme (*index of terrorism incidence*)
- e. Tingkat pembunuhan (*homicide rate*)

1.6.3 Definisi Konsep

Tata Kelola pada sektor pariwisata yang mengatur tentang manajemen risiko sebagai pedoman prosedur dan regulasi bagi setiap destinasi wisata yang memang rentan telah menjadi konsep utama dalam penelitian ini yang realitanya jarang diungkap karena sektor pariwisata sebagai prioritas

pembangunan nasional kerap difokuskan dalam perspektif ekonomi saja. Konsep kedua yaitu keselamatan dan keamanan wisata. Keselamatan dan keamanan wisata ialah salah satu kebutuhan penting bagi wisatawan berkaitan dengan segala risiko wisata dan ini menjadi tanggung jawab pengelola wisata dan pemerintah pusat maupun daerah (Suharto, 2016). Dalam penelitian ini, konsep keselamatan dan keamanan wisata menjadi satu klausa karena keduanya memiliki keterkaitan yang erat dan menyesuaikan fokus penelitian.

Tata Kelola Keselamatan Dan Keamanan Pada Wisata Dieng



1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metode kualitatif. Menggunakan pendekatan studi kasus. Dengan metode ini diharapkan dapat menjelaskan keadaan sebenarnya terkait jaminan keselamatan dan keamanan wisata yang

direfleksikan dengan fasilitas dan infrastruktur pendukung penyelenggaraan kegiatan pariwisata berdasarkan regulasi tata kelola di sektor pariwisata.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Desa Dieng Kulon, Kec. Batur, Kab. Banjarnegara, Provinsi Jawa Tengah

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian pada penelitian ini adalah Pemerintah Daerah sebagai instansi yang memiliki wewenang dalam pelaksanaan kebijakan, serta pokdarwis dan pengelola objek wisata Dieng yang dapat menjelaskan mengenai jaminan dan fasilitas keselamatan dan keamanan berwisata yang dialami.

1.7.4 Sumber Data

Penelitian ini akan menggunakan data primer dan sekunder sebagai sumber data. Sumber data primer berasal dari kumpulan informasi narasumber. Sementara, sumber data sekunder diperoleh dari sumber data yang relevan dan telah ada sebelum penelitian ini berlangsung.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan :

- a. Observasi untuk mendapatkan gambaran mengenai situasi dan interaksi yang terjadi dalam kehidupan masyarakat desa, tempat diselenggarakannya Kawasan Wisata Dieng, serta mengamati ketersediaan fasilitas keselamatan dan keamanan berwisata. Ditambahkan dengan catatan berupa catatan fakta, teori, dan metodologis.

- b. Wawancara dilakukan untuk memperoleh informasi dari narasumber secara langsung.
- c. Dokumentasi untuk menghimpun data sekunder berupa dokumen pendukung penelitian

1.7.6 Teknik Analisis Data

Menurut Noeng Muhadjir (1998), analisis data dapat dipahami sebagai pengolahan dan penataan informasi secara sistematis yang bertujuan untuk mencari makna dan menyajikannya sebagai sebuah temuan. Miles dan Huberman (1992) menjelaskan adanya tiga rangkaian utama dalam proses analisis yang dilakukan untuk mengolah data penelitian kualitatif, yakni reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Adapun penjabaran rangkaian tersebut dapat dijabarkan secara lebih lanjut sebagai berikut:

1. Reduksi Data merupakan sebuah usaha untuk memilah data ke dalam konsep, kategori, dan tema tertentu. Proses transformasi terus menerus ini dapat memperlihatkan pengerucutan data sehingga diperoleh kesimpulan akhir. Lebih sempit, reduksi data meliputi meringkas data, mengkode, menelusur tema, dan membuat gugus.
2. Penyajian Data adalah kegiatan menyusun sekumpulan informasi, baik berupa teks naratif, maupun matriks, grafik, jaringan, dan bagan.
3. Penarikan Kesimpulan dilakukan secara bertahap oleh peneliti untuk menemukan arti, mencatat pola, memperoleh penjelasan, konfigurasi, sebab-akibat, dan preposisi (Rijali, 2019).