

Perspektif Ekonomi Politik Pengembangan Pariwisata Candi Prambanan

Sambung Widodo

Keywords: cultural resource management, utilization, tourism, temple, hindu-buddha, heritage

How to Cite:

Widodo, S. (2006). Perspektif Ekonomi Politik Pengembangan Pariwisata Candi Prambanan. *Berkala Arkeologi*, 26(1), 39-44.
<https://doi.org/10.30883/jba.v26i1.923>



Berkala Arkeologi

<https://berkalaarkeologi.kemdikbud.go.id/>

Volume 26 No. 1, 2006, 39-44

DOI: [10.30883/jba.v26i1.923](https://doi.org/10.30883/jba.v26i1.923)



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

PERSPEKTIF EKONOMI POLITIK PENGEMBANGAN PARIWISATA CANDI PRAMBANAN

Sambung Widodo

Sungguh sangat menarik mencermati perjalanan Candi Prambanan sebagai sebuah warisan budaya, yang pada awalnya dikelola sebagai suatu hobby dan kecintaan terhadap karya seni yang monumental, hingga saat ini sebagai suatu warisan budaya dunia yang dimanfaatkan sebagai produk/atraksi industri pariwisata. Menarik karena perjalanannya menggambarkan dinamika yang mencerminkan kompleksitas permasalahan kepariwisataan, baik menyangkut aspek sosial, budaya, ekonomi, dan ekologi.

Episode demi episode perjalanan Candi Prambanan hingga saat ini menunjukkan bahwa peranan kekuasaan politik sangat dominan dalam menentukan arah kebijakan pengelolaan Candi Prambanan. Disamping itu kondisi stabilitas politik sangat nampak tercermin dari sejauh mana Candi Prambanan mendapat perhatian dan pengelolaan.

Pada tahun 1733 merupakan titik awal Candi Prambanan mendapat perhatian setelah sekian lama ditinggalkan, dan tidak digunakan lagi oleh masyarakat pendukungnya. Berdasarkan C.A. Lons pada tahun 1733 Candi Prambanan kondisinya sudah runtuh dan ditumbuhi semak belukar dan pepohonan. Sejak itu belum ada usaha untuk mengelola dan melestarikan candi dari kerusakan lebih lanjut. Baru pada tahun 1885 Ijzerman menaruh perhatian pada reruntuhan Candi Prambanan karena N.W. Hoepermans melaporkan bahwa batu-batu Candi Prambanan diambil untuk pembangunan pabrik gula. Se jauh itu Ijzerman yang telah mendirikan *Archaeologische Vereeniging Van Jogja*, berupaya membersihkan timbunan tanah, semak belukar dan pepohonan yang menutupi Candi Siwa Prambanan. Batu-batu yang berserakan dikumpulkan dan dikelompokkan sesuai jenisnya. Usahanya ini sangat membantu untuk membangun kembali Candi Siwa Prambanan. Usaha Ijzerman tersebut kemudian dilanjutkan oleh Van Erp pada tahun 1902 dengan memulai usaha pemugarannya. Sejalan

dengan meningkatnya perhatian pemerintah Belanda terhadap warisan budaya di Indonesia maka didirikanlah Oudheidkundige Diens pada tanggal 14 Juni 1913 yaitu badan yang mengurus peninggalan purbakala. Badan ini selanjutnya disebut Dinas Purbakala.

Pada tahun 1915 dokumentasi Candi Prambanan dilakukan oleh Van Stein Callenfels dibantu C. Poerbatjaroko untuk mengidentifikasi Candi Siwa Prambanan. Pemugaran baru dilaksanakan secara metodologis pada tahun 1918, yaitu ketika FDK Bosch menugaskan P.J. Perquin di bawah Dinas Purbakala menyusun kembali Candi Siwa. Langkah-langkah yang dilakukan Dinas Purbakala pertama, menyeleksi kembali batu-batu candi yang telah dikumpulkan J. Groneman. Kedua, membongkar batu candi dan memberi tanda masing-masing batu. Ketiga, batu candi asli yang hilang diganti pasangan batu baru dipahat rata sebagai tandanya. Pekerjaan dilanjutkan oleh De Haan dengan membuat susunan percobaan hingga pelipit kaki Candi Siwa. Tahun 1935 tugas pemugaran diteruskan oleh V.P. Van Romondt yang dibantu oleh P.H. Van Coolwijk, Soehamir, dan Samingun.

Tahun 1942 ketika pemerintah Hindia Belanda dikalahkan oleh Jepang, kegiatan pemugaran diteruskan oleh Samingun dan Suwarno. Ketika terjadi revolusi fisik kegiatan pemugaran berhenti, bahkan dokumen-dokumen berupa gambar, foto-foto, dan lainnya rusak ataupun hilang. Kegiatan pemugaran diteruskan kembali setelah penyerahan kedaulatan, yaitu tahun 1948 diselesaikan pertengahan tubuh tingkat empat kurang lebih setinggi 35,25 m. Tahun 1951 memasang kembali puncak candi disertai pemasangan penangkal petir, berhasil menyusun kembali penampil dan pagar langkan. Candi Siwa selesai dipugar tanggal 20 Desember tahun 1953 dengan jumlah keseluruhan batu luar 33.791 buah meliputi 29.124 batu lama dan 4.667 batu baru yang diberi tanda dengan timah hitam. Peresmian Candi Siwa dilakukan oleh Presiden Republik Indonesia pertama, yaitu Presiden IR. Soekarno. Dengan selesainya pemugaran Candi Siwa, dilanjutkan dengan pemugaran candi-candi yang lain di halaman pusat yaitu Candi Brahma tahun 1978-1987, Candi Wisnu tahun 1982-1991 dan Candi Wahana (3 buah) dan Candi Patok (8 buah) pada tahun 1991-1993.

Apabila dicermati sesungguhnya upaya-upaya pemugaran Candi di kompleks Prambanan tersebut meskipun dilaksanakan secara bertahap namun tampak bahwa perhatian terhadap asset pariwisata ini semakin intensif pada decade tahun 80-an.

Fenomena tersebut menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah untuk mengalokasikan anggaran untuk pemugaran Candi Prambanan sekitar tahun 80-an sangat terkait dengan kebijakan politik ekonomi yang berkemabang saat itu. Seperti diketahui bahwa pada dekde tersebut pemerintah semakin menyadari keterbatasan industri ekstraktif dalam meningkatkan devisa negara, sehingga kebijakan pemerintah diarahkan untuk mengembangkan industri pariwisata.

Kompleks Candi Prambanan yang dipandang sebagai asset pariwisata yang cukup potensial mulai dilirik pemerintah untuk dikembangkan menjadi obyek wisata. Untuk mendukung kebijakan ekonomi tersebut maka Candi Prambanan yang sejak awal hanya dikelola oleh Dinas Purbakala, selanjutnya untuk pengembangan obyek wisatanya dikelola oleh PT. Taman Wisata Candi Borobudur dan Prambanan. Badan usaha milik negara ini didirikan pada tanggal 15 Juli 1980. Dengan demikian sejak saat itu kompleks Candi Prambanan dikelola oleh dua institusi yaitu Dinas Purbakala yang bertugas melindungi melestarikan obyek. Sedangkan PT. Taman Wisata yang mengelola pengembangan sebagai obyek wisatanya.

Dalam tahap awal pengembangan sarana dan fasilitas pariwisata, mulai terjadi perencanaan dan telah terjalin koordinasi antar dua pengelola obyek. Namun dalam pelaksanaannya tidaklah mudah mengkoordinasi dua kepentingan yang berbeda yaitu pelestarian dan pemanfaatan. Sebagai contoh yang sederhana adalah usaha peningkatan jumlah pengunjung sangat menguntungkan dari sisi pemanfaatan ekonomis, tetapi kurang menguntungkan dari sisi pelestarian. Sehingga perlu ada komitmen antar stakeholder dalam pengelolaan Candi Prambanan sebagai obyek wisata, agar tidak terjadi konflik antar kepentingan.

Pemanfaatan Candi Prambanan sebagai obyek wisata budaya dilakukan berdasarkan pasal 19 undang-undang No.5 tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa BCB tertentu dapat dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan dan kebudayaan.

Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut maka pemanfaatan Candi Prambanan untuk pengembangan kepariwisataan mengemban misi sosial, budaya, pelestarian lingkungan dan ekonomi. Oleh karena itu dalam pengembangan pariwisata tersebut mencakup program-program:

- × Peningkatan potensi sumber daya budaya

- × Peningkatan kondisi lingkungan dan infrastruktur
- × Peningkatan pemerataan dan pendapatan perekonomian masyarakat

Peningkatan sumber daya budaya dilakukan dengan cara perlindungan, pemugaran, dan pemeliharaan untuk menjaga kelestarian candi dan lingkungannya sehingga dapat dikembangkan dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Perlindungan hukum terhadap kompleks Candi Prambanan antara lain dengan telah ditetapkannya sebagai cagar budaya melalui Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI No. 157/M/1998, tanggal 1 Juli 1998 tentang penetapan situs dan benda cagar budaya di wilayah propinsi DIY. Disamping itu, Candi Prambanan masuk dalam World Heritage List No. 349/1991, yang telah diperbaharui dengan No. 642/1998.

Peningkatan kondisi lingkungan dan infrastruktur dilakukan agar pengembangan kepariwisataan tetap menjaga kelestarian dan meningkatkan mutu lingkungan agar dapat dimanfaatkan dengan optimal secara berkesinambungan dan berkelanjutan. Peningkatan dan pemerataan ekonomi masyarakat diupayakan agar pengembangan kepariwisataan dapat menjadi soko guru untuk memperkuat ekonomi rakyat dan peningkatan devisa negara.

Untuk mengatur pengelolaan tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Keppres RI No. 1 tahun 1992, tanggal 2 Juni 1992 tentang pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Prambanan beserta lingkungannya. Dalam Keppres tersebut kawasan Candi Prambanan dibagi menjadi 3 Zona:

- × Zona 1 seluas kurang lebih 39,8 Ha merupakan lingkungan kepurbakalaan yang diperuntukkan bagi perlindungan dan pemeliharaan kelestarian lingkungan fisik candi pengelolaan zona 1 merupakan kewenangan Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Yogyakarta.
- × Zona 2 seluas kurang lebih 37,2 Ha merupakan kawasan disekeliling zona 1, diperuntukkan bagi pengembangan Taman Wisata sebagai tempat kegiatan kepariwisataan, penelitian, kebudayaan dan pelestarian lingkungan candi. Kewenangan pengelolaan zona 2 adalah PT. Taman Wisata.
- × Zona 3 seluas kurang lebih 66 Ha merupakan kawasan di luar zona 2, diperuntukkan bagi pemukiman terbatas, pertanian, jalur hijau atau fasilitas lainnya untuk menjamin keserasian dan kesinambungan kawasan di zona 1, serta untuk mendukung kelestarian candi serta fungsi taman wisata Pemanfaatan ruang,

peruntukan dan pengembangan zona 3 dilakukan oleh pemerintah Daerah.

Implikasi dari kebijakan ekonomi tersebut yang tidak nampak dipermulaan, tetapi sangat menggelitik nurani untuk diungkapkan, adalah dampak sosial dari ketidak seimbangan tingkat kesejahteraan satpam dan juru pelihara yang bekerja di kawasan wisata Candi Prambanan. Seperti diketahui bahwa pengelola zona 1 dan zona 2 masing-masing memiliki satpam dan juru pelihara. Ironisnya meski sama-sama bekerja di satu kawasan wisata (yang telah memberikan kontribusi yang cukup signifikan dari sisi ekonomis) upah/gaji yang diterima tidak sama, karena gaji satpam dan juru pelihara dari Kantor Purbakala bersumber dari APBN yang sangat minim, sedangkan gaji satpam dan juru pelihara dari PT. Taman Wisata bersumber dari pendapatan BUMN yang mengelola tiket masuk Candi. Perbedaan tingkat gaji/upah tersebut menimbulkan kecemburuan sosial, sehingga sangat mempengaruhi kinerja sumber daya manusia padahal keberadaan satpam dan juru pelihara kantor purbakala sudah lebih lama mengabdikan diri pada perlindungan dan pelestarian candi dibandingkan satpam dan jupel (juru pelihara) dari PT Taman yang bekerja di kawasan tersebut baru semenjak ada kebijakan ekonomi tersebut. Sejauh ini kecemburuan sosial tersebut masih dapat dikendalikan. Namun dengan perubahan situasi dan kondisi perubahan politik yang semakin terbuka pada era reformasi ini, masalah tersebut perlu diantisipasi oleh penentu kebijakan. Saat ini upaya pemecahan masalah tersebut telah diungkapkan dalam rapat-rapat koordinasi, namun belum ada titik terang. Permasalahan yang sebenarnya cukup sederhana ternyata tidak mudah untuk diselesaikan, karena menyangkut kebijakan antar sektor.

Implikasi yang lebih ironis adalah kenyataan bahwa saat ini Candi Siwa yang merupakan Candi utama di kompleks Candi Prambanan telah mengalami pelapukan. Namun untuk melakukan upaya konservasi, tidak mudah memperoleh bantuan anggaran dari hasil pemasukan tiket. Dalam bahasa yang disederhanakan tidak kuasa obyek tersebut memelihara dirinya sendiri, Karena mekanisme pengelolaan yang berada pada dua kewenangan, dalam hal ini Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata dan Kementerian BUMN.

Permasalahan politik ekonomi juga muncul karena kawasan Candi Prambanan berada dalam 2 wilayah kabupaten yaitu kabupaten DIY dan kabupaten Klaten, Jawa Tengah. Dalam era otonomi daerah dimana masing-masing daerah berusaha

untuk menggali potensi yang dimiliki untuk meningkatkan APBD, telah muncul wacana untuk meninjau kembali kebijakan pengelolaan Candi Prambanan dengan Keppres No.1 tahun 1992.

Wacana tersebut muncul didorong oleh semangat otonomi daerah yang membuka peluang lebih besar bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan fungsinya sebagai perumus kebijakan pembangunan di daerahnya. Mengingat lokasi kawasan Candi Prambanan yang berada di daerah perbatasan antara kabupaten Sleman dan kabupaten Klaten, maka diperlukan kerjasama yang sinergik antara kedua daerah, sehingga terjadi harmonisasi pengaturan baik dari sisi tata ruang maupun perikehidupan komunitas di sekitar Candi.

Dalam rangka mendukung pengembangan Candi Prambanan sebagai obyek wisata yang bertaraf internasional Pemda Kab. Sleman melalui Perda No. 23 tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, telah menetapkan Kecamatan Prambanan dan Kalasan sebagai pusat pengembangan budaya dan pariwisata. Selain itu dalam Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (RIPPD) Kabupaten Sleman, kawasan tersebut dimasukkan dalam Satuan Pengembangan Pariwisata Prambanan – Kalasan. Melalui kebijakan tersebut Pemda Sleman berupaya memberikan rambu-rambu dalam pemanfaatan wilayah tersebut yang diorientasikan untuk mewujudkan komitmen sebagai pusat pengembangan budaya dan pariwisata. Dengan demikian diharapkan seluruh aktivitas masyarakat dalam melaksanakan pembangunan tidak bertentangan dengan upaya pelestarian Candi Prambanan sebagai warisan budaya dunia dan pengembangan kepariwisataannya.



Pengembangan Pariwisata di Kompleks Candi Prambanan