

Garda Terdepan Penjaja "Komoditi Budaya" :

Pemandu Wisata dan Biro Perjalanan dalam Industri Pariwisata *)

HERU NUGROHO**)

1. Pendahuluan : Prospek Industri Pariwisata

Peran migas sebagai komoditi ekspor dan sumber pendapatan negara dalam beberapa tahun terakhir relatif menurun. Dalam sepuluh tahun terakhir penerimaan devisa dari ekspor migas terus mengalami penurunan dari sekitar US\$ 14 miliar pada tahun 1984/85 menjadi US\$ 9,7 miliar pada tahun 1993/94. Sementara itu ekspor migas dan impor jasa oleh sektor migas telah mengalami peningkatan, sehingga makin mempengaruhi penerimaan neto dari sektor migas. Jika peningkatan nilai impor migas mencapai 5% per tahun, sedangkan nilai ekspor migas mengalami stagnasi, maka dalam 10 tahun mendatang mungkin sektor migas sama sekali tidak akan lagi memberikan sumbangan (*netto*) pada penerimaan devisa.

Untuk sementara waktu sektor non migas memang dapat sedikit menggantikan posisi ekspor migas. Eskpor non migas sempat menjadi pemacu pertumbuhan ekspor Indonesia dengan pertumbuhan rata-rata 21%

*) Artikel ini merupakan makalah yang pernah disampaikan dalam lokakarya "Problems and Perspectives of Small and Medium Sized Enterprises in Tourism" yang diselenggarakan oleh Pusat Studi dan Pengembangan Pariwisata (PUSPAR) - Universitas Gadjah Mada, bekerjasama dengan Institute of Tourism and Services Economics, University of Innsbruck, Austria, di Yogyakarta 9 - 10 September 1996. Untuk kepentingan publikasi telah mengalami elaborasi secukupnya.

***) Dosen jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada dan dosen Pascasarjana untuk program studi Sosiologi, Kependudukan, MMR, MMPK, dan peneliti pada PAU - Ekonomi, PUSPAR - Universitas Gadjah Mada.

per tahun selama periode tahun 1985-93. Namun mulai muncul keraguan akan ketahanan daya saing ekspor nonmigas Indonesia di masa datang, karena struktur ekspor Indonesia sampai dengan 1994 masih didominasi oleh hasil industri teknologi rendah dan padat karya seperti tekstil, pakaian jadi dan produk kayu. Kondisi sektor non migas makin didera oleh perkembangan yang tidak mendukung seperti, kenaikan tingkat upah nyata dan upah minimum yang akan berpengaruh pada daya saing, munculnya negara-negara pesaing potensial dalam segmen pasar yang selama ini diisi oleh Indonesia, masih lemahnya peranan Indonesia dalam segmen pasar lapisan atas yaitu produk-produk yang berkualitas tinggi, serta yang lebih menyakitkan adalah akan dicabutnya secara bertahap oleh *Multilateral Fiber Arrangement* (dalam 10 tahun hingga 2005) kuota dasar bagi tekstil dan produk tekstil yang selama ini mampu memberikan *captive market*. Makin tidak potensialnya sektor migas dan non migas serta semakin membengkaknya defisit neraca berjalan, menjadi pendorong utama untuk menciptakan satu sektor unggulan baru, terutama sebagai tambang penghasil devisa. Di tengah gambaran kondisi tersebut, tidak berlebihan rasanya apabila sektor pariwisata diharapkan mampu menjadi "dewa penyelamat" bagi perolehan negara.

Seperti yang tersirat dalam GBHN 1993 sektor pariwisata ditargetkan menjadi sektor andalan dalam meraup devisa. Hal ini tidak berlebihan mengingat selama hampir 20 tahun kinerja sektor ini sangat mantap, selain angka pertumbuhannya yang terus konsisten pada angka belasan persen setiap tahunnya, pemasukan devisa dari pariwisata terus menunjukkan peningkatan yang berarti. Sangat wajar, setelah melihat rekor pertumbuhan sektor ini, pemerintah bertekad menggalakkan industri pariwisata, sekaligus menjadikannya sebagai penghasil devisa nomor satu/utama di atas gas bumi pada akhir Repelita VII (tahun 2005). Target yang dicanangkan adalah meraih devisa \$ 15 miliar dengan jumlah kunjungan 11 juta pengunjung pada tahun 2005 nanti.

Target di atas mustahil dapat tercapai apabila tidak didukung oleh kesiapan, terutama mental dari para pelaku-pelaku sektor pariwisata sendiri. Untuk itulah perlu dipahami adanya syarat-syarat normatif yang berpengaruh dalam upaya pengembangan sektor ini, yaitu adanya *good government*,

transparency dan *accountability*. Pemerintahan yang bebas dari unsur kolusi, korupsi dan bentuk kegiatan merugikan lainnya mutlak diperlukan dalam pengembangan pariwisata, dan didukung dengan adanya informasi yang jelas akan hal-hal yang berkaitan dengan pengembangan sektor ini, sehingga tidak tercipta kondisi yang serba "ditutup-tutupi" khususnya bagi masyarakat yang ingin terlibat dalam usaha pariwisata. Rasanya masih dibutuhkan semacam *mental switch* bukan saja dari pejabat atau pelaku industri tetapi juga dari publik untuk menerima pariwisata sebagai penyambung hidup bangsa di era globalisasi ini.

Upaya pengembangan sektor yang diharapkan juga mampu menjadi tuan rumah di negaranya sendiri ini, harus didukung oleh keterpaduan berbagai sektor serta unsur pemerintah (pusat, daerah, dan antar instansi), dengan segenap jajaran swasta. Masalah koordinasi (antar instansi) yang kerap muncul sebagai isu setiap kali berbicara masalah kendala pariwisata, harus cepat-cepat dibenahi agar tidak menimbulkan adanya "arogansi sektoral". Konsep 3-in-1, dimana pemerintah, swasta dan media secara bersama-sama membangun sektor pariwisata rasanya menjadi suatu bentuk yang tepat untuk mengatasi masalah di atas. Selain itu kesiapan dari para pelaku pariwisata yang secara langsung berhubungan dengan wisatawan (*guess*) juga harus dibenahi. Salah satu sektor usaha yang meskipun terlihat kecil, tapi memiliki peran yang relatif besar untuk "suksesnya" pariwisata adalah garda depan penjaja pariwisata, yaitu para pemandu dan biro perjalanan wisata, yang dalam perkembangannya nanti akan sangat berperan dalam mengenalkan Indonesia kepada para wisatawan.

2. Globalisasi dan Kesenambungan Kebudayaan

Globalisasi yang melanda seluruh dunia saat ini menimbulkan suatu dilema tersendiri, khususnya dalam pengembangan pariwisata, dimana di satu sisi sektor ini diharapkan mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi dengan melimpahnya devisa yang dapat diraup, sementara di sisi lain memunculkan berbagai permasalahan sosial yang berkaitan dengan deteriorasi budaya. Globalisasi merupakan suatu fenomena, yang oleh Mike Featherstone (1990)

diungkapkan sebagai “*paradox of culture*”, dimana globalisasi akan mewujudkan suatu situasi dimana bangsa-bangsa di dunia menjadi satu dalam format “*big village*”. Pada sisi lain Robertson (1990) menegaskan bahwa globalisasi akan meningkatkan terjadinya keseragaman budaya seperti “*desneyfication*” atau semacam budaya-budaya yang dikomoditikan.

Salah satu dilema yang dihadapi dalam pengembangan sektor pariwisata, terutama dalam kaitannya dengan dampak pertumbuhan kunjungan wisatawan luar negeri (sebagai akibat dari globalisasi), yang otomatis membawa budaya mereka, adalah timbulnya pertumbuhan pariwisata yang tidak terkontrol dimana akan menimbulkan berbagai ancaman, baik terhadap lingkungan alam dan budaya lokal (daerah). Hal inilah yang menjadi tantangan untuk tetap mempertahankan identitas budaya di tengah “serbuan” budaya asing yang masuk, sekaligus juga merevitalisasi identitas budaya tersebut agar mampu menjadi sumber daya bagi usaha pengembangan yang berkelanjutan di masa datang.

Sementara itu globalisasi juga membawa pada iklim persaingan yang cukup sengit, terutama bagi para pelaku usaha pariwisata lokal, di mana mereka dihadapkan pada para pesaing potensial dari luar negeri. Kesenjangan pengorganisasian serta rendahnya profesionalitas penanganan pariwisata yang dilakukan oleh masyarakat lokal, pada akhirnya akan membawa masuk para pesaing (luar negeri) dan merebut pasar, serta mengalihkan keuntungan ekonomis yang seharusnya dapat diraih oleh para pelaku industri lokal.

Di dalam negeri sendiri, tumbuh suatu kondisi persaingan yang tidak sehat, di mana masih melekatnya situasi “siapa yang kuat akan menang”, dan masih tidak meratanya pendapatan yang diperoleh dari sektor pariwisata. Pengusaha besar (kapital dan fasilitas) masih mendominasi penerimaan, sementara pengusaha skala kecil dan masyarakat lokal baru mendapat “sisanya” saja. Upaya menciptakan *trickle down effect* rupanya harus lebih dipertanyakan lagi, mengingat perkembangan dunia menjadi satu “kampung besar” akan membawa masuk para pesaing yang lebih besar dan makin menggeser keberadaan pengusaha lokal yang tidak siap.

3. Mediator-mediator Dalam Menjaja Kebudayaan

Pariwisata yang berkelanjutan dapat dibangun atas dasar keterpaduan antara masyarakat lokal, para agen bisnis pariwisata dan para wisatawan sendiri. Proses ini akan terwujud apabila masyarakat lokal mempunyai kesadaran penuh atas efek-efek yang ditimbulkan dalam kepariwisataan, dan mereka terlibat dalam proses pembuatan keputusan proyek pengembangan/pengelolaan pariwisata, serta apabila suara mereka dipertimbangkan dalam membuat suatu keputusan.

Dalam uraian di atas terlihat bahwa keberadaan serta partisipasi masyarakat lokal berpengaruh pada proses pengembangan pariwisata yang berkelanjutan, serta menumbuhkan satu peran tersendiri yaitu sebagai mediator bagi budaya lokal. Elemen-elemen penting dalam pariwisata yang berfungsi sebagai “media perantara” antara wisatawan dan tuan rumah adalah agen perjalanan (*tour agents*) dan para pemandu wisata (*guide*).

Peran pemandu wisata (*guide*) dan biro-biro perjalanan akan terlihat nyata dalam kaitannya sebagai *frontliner*, yaitu yang secara langsung akan mengenalkan Indonesia sebagai salah satu tempat tujuan wisata kepada para wisatawan. Pemandu wisata mempunyai peran yang sangat strategis dalam mempengaruhi kualitas dari suatu pengalaman wisata, lama tinggal dan keuntungan ekonomis yang diperoleh. Peran ini akan makin penting lagi sejalan dengan tumbuhnya motivasi wisatawan untuk memperoleh gambaran yang lengkap mengenai budaya, sejarah, seni dan banyak hal lagi tentang daerah yang dikunjunginya. Tak pelak lagi fungsi “para garda depan” ini selain sebagai suatu mata pencaharian, juga harus mampu menciptakan citra positif, khususnya bagi pengembangan kepariwisataan di masa datang.

4. Kasus Pemandu Wisata

Sejak digalakkannya berbagai upaya mengembangkan pariwisata secara nasional, maka komponen-komponen yang terlibat didalamnya juga mengalami pertumbuhan. Salah satunya adalah keberadaan para pemandu wisata (*guide*), meskipun secara umum banyak kendala dalam usaha pengembangannya. Satu kasus yang menggambarkan betapa rumitnya penanganan elemen ini adalah kondisi pemandu wisata di Yogyakarta.

Pertumbuhan pemandu wisata di Daerah Tujuan Wisata Yogyakarta tergolong sangat rendah, bahkan selama 3 tahun terakhir (1992/95) tidak mengalami kenaikan sama sekali.

Tabel 1
Jumlah Pemimpin Perjalanan Wisata dan Pramuwisata
di Yogyakarta Tahun 1991/1995

1991		1992		1993		1994		1995	
PPW	PW	PPW	PW	PPW	PW	PPW	PW	PPW	PW
61	283	104	425	104	425	104	425	104	425

Sumber: Data Base Pariwisata 1994, Dirjen Pariwisata Yogyakarta

Keterangan: PPW = Pemimpin Perjalanan Wisata

PW = Pramuwisata

Tetapi sebenarnya masalahnya bukan hanya pada kesenjangan kuantitas antara jumlah kunjungan wisatawan dengan pasokan pemandu wisata yang ada. Lebih dari itu, kompleksitas permasalahan yang ada menjadi salah satu sebab lambatnya pengembangan para garda depan ini.

Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan salah satu guide yang ada di Yogyakarta dapat diketahui permasalahan mendasar yang dihadapi, yaitu: Peran instansi pemerintah yang kurang jelas dalam memwadhahi para *guide*, sehingga para *guide* yang ada lebih banyak bertindak sebagai *broker* dari *galeri* atau *art shop* yang ada di Yogyakarta. Para *guide* tak lebih menjadi milik galeri seni dan *art shop* daripada membawa misi yang dititipkan oleh instansi pemerintah. Di sini terlihat bahwa faktor ekonomi, yaitu usaha untuk mencukupi kebutuhan hidup lebih diutamakan oleh para pemandu wisata daripada membawa misi pariwisatanya sendiri. Hal ini juga didukung oleh rendahnya *fee* yang diberikan, terutama oleh *travel agent*, sehingga memaksa para pemandu wisata untuk berkonsentrasi pada peningkatan pendapatan dengan melakukan aktivitas lainnya.

Makin maraknya para pemandu wisata liar, yaitu para pemandu wisata yang tidak memiliki lisensi dari instansi pemerintah (Diparda). Hal ini sebenarnya tidak dapat dikatakan sebagai suatu hal yang mengganggu, sebab apabila ditinjau dari segi *demand*-nya maka keberadaan pemandu wisata

liar ini sebenarnya justru dibutuhkan. Tidak semua wisatawan berasal dari golongan atas (secara ekonomi), dan sanggup menyewa pemandu wisata dengan harga yang relatif mahal, akhirnya wisatawan yang berkantong pas-pasan cenderung menggunakan pemandu wisata liar (*fee*-nya lebih murah).

Yang menjadi masalah adalah, pemandu wisata liar ini tidak memperoleh didikan secara formal, sehingga secara substansial mereka tidak menguasai, baik sejarah, daya tarik maupun muatan-muatan atraksi yang terkandung dari suatu obyek wisata yang dikunjungi. Hal ini juga diperburuk lagi dengan kurangnya penguasaan bahasa mereka, serta praktek seksual yang kadang timbul karena adanya keinginan dari si wisatawan. Lambat laun apabila keadaan ini tidak segera dibenahi, maka akan timbul citra buruk bagi pariwisata Yogyakarta, khususnya dalam hal layanan wisata.

5. Kasus Persaingan Biro-Biro Perjalanan

Komponen lain yang secara langsung menjadi garda depan dalam menjajakan produk pariwisata adalah biro perjalanan (*tours and travel*). Sektor usaha pariwisata inipun tidak lepas dari berbagai permasalahan yang makin membelit, sejalan dengan maraknya globalisasi di segala bidang dan sektor. Apa yang diungkapkan oleh futurolog John Naisbitt dalam bukunya *The Global Paradox*, bahwa pemain-pemain kecil (perusahaan pariwisata skala kecil-menengah) akan memegang peran kunci dengan alasan karena kondisi industri pariwisata yang sifatnya multikomponen dan relatif lebih lincah serta fleksibel, rasanya tidak tepat untuk menggambarkan kondisi bisnis sektor pariwisata di Indonesia saat ini. Karena kenyataan yang terjadi di Indonesia saat ini, justru yang kecil dan menengah semakin terjepit, kalah kuat dalam persaingan.

Fenomena di atas rasanya tidak terlalu berlebihan, mengingat akhir-akhir ini persaingan bisnis industri pariwisata memang luar bisa ketat. Salah satu sebabnya adalah karena jumlah perusahaan yang masuk dalam bisnis ini makin banyak, sehingga mengakibatkan struktur persaingan yang cenderung mengarah pada persaingan tidak sehat. Bentuk nyata dari "*un-fair competition*" tersebut adalah munculnya perang harga yang pada akhirnya menggeser unsur mutu pelayanan. Padahal inti bisnis pariwisata adalah bisnis pelayanan.

Gambaran kondisi di atas dapat dilihat pada *line arrangement* paket wisata di Indonesia yang dijual dengan harga sangat murah. Sebagai perbandingan, harga *line arrangement* paket wisata di Malaysia, misalnya, rata-rata sekitar US\$ 80-100/hari. Di Indonesia, *line arrangement* paket wisatanya dijual ke wisatawan asing rata-rata hanya sebesar US\$ 60. Padahal potensi wisata di Indonesia jelas lebih menarik dan bervariasi. Hal ini adalah salah satu akibat dari struktur persaingan bisnis pariwisata di dalam negeri yang sudah tidak sehat.

Yang menjadi kekuatan juga adalah, kelanggengan dari perusahaan agen perjalanan skala kecil-menengah. Dengan timbulnya persaingan tersebut memaksa agen perjalanan ini untuk bermain-main dengan harga jual paket wisata yang ditawarkan. Mereka cenderung untuk menawarkan paket wisata dengan harga yang relatif lebih murah dibandingkan harga yang ditawarkan agen wisata lainnya. Terjadilah perang harga. Hal ini justru makin memperparah keadaan, karena dengan menjual paket wisata yang murah akan mengurangi margin keuntungan mereka. Akhirnya, tinggal menunggu waktu, sampai kapan mereka dapat bertahan, sementara struktur biaya - termasuk adanya kelangkaan tenaga trampil - terus membumbung tinggi.

Dampak terbesar dari seluruh kondisi persaingan agen perjalanan wisata tersebut adalah, pelayanan secara asal-asalan yang diberikan kepada wisatawan. Bagai sebuah efek bola salju, kondisi ini akan terus memberikan pengaruhnya pada berbagai unsur yang terdapat pada agen perjalanan skala kecil-menengah, sampai akhirnya mengakibatkan turunnya citra pelayanan industri pariwisata di kemudian hari. Padahal sebelum maraknya persaingan itu sendiri, mutu pelayanan agen-agen pariwisata di Indonesia rata-rata masih jauh di bawah standar. Adanya regulasi atau aturan yang mendorong ke arah kompetisi bisnis yang sehat, rasanya sudah semakin mendesak untuk disusun.

6. Catatan Akhir

Berdasarkan wacana diatas, pemandu wisata dan biro perjalanan sebagai komponen-komponen kepariwisataan juga harus mendapatkan porsi yang setara dengan komponen kepariwisataan yang lain dalam pengembangannya. Bahkan dua komponen tersebut merupakan garda terdepan dalam menyongsong era pariwisata. Pembentukan citra tentang kebudayaan di Indonesia relatif terletak dikedua pundak, baik pemandu wisata maupun biro perjalanan tersebut. Oleh karena itu keduanya harus dipandang sebagai suatu usaha kecil yang memerlukan manajemen yang baik dalam penanganannya, sehingga citra Indonesia "yang terjual" di mata wisatawan mancanegara bersifat positif.

Selain diperlukan pembenahan sumberdaya manusia, dalam hal ini keahlian *professional guide*, pemerintah hendaknya juga memikirkan *social security* yang selama ini kurang dimiliki oleh para pemandu wisata. Tentunya dengan asumsi kalau para pemandu wisata memiliki jaminan sosial yang memadai, maka mereka akan bekerja lebih produktif dan kompetitif, yang semuanya berakibat pada pembentukan konstruksi atau citra kebudayaan Indonesia. Contoh jaminan tersebut diantaranya adalah, asuransi kesehatan, keselamatan kerja, pensiun, dan lain-lain. Selain itu pemerintah seyogyanya juga memberikan jaminan hukum yang jelas dalam hal status hukum ketenagakerjaannya. Sebab selama ini, seperti contoh kasus yang terjadi di Yogyakarta, HPI (Himpunan Pramuwisata Indonesia) sebagai wadah para *guide* resmi di Yogya tidak memiliki kekuatan politik maupun hukum, sehingga mudah dipermalakan oleh kekuatan-kekuatan ekonomi politik.

Regulasi yang berkaitan dengan persaingan antar agen perjalanan wisata juga perlu dipertegas lagi. Khususnya berkaitan dengan terwujudnya kompetisi yang sehat diantara para agen perjalanan wisata. Kalau mereka saling bersaing dengan cara menjatuhkan harga paket-paket wisata, maka jelas mutu pelayanan dan kualitas produknya juga menurun. Ini akan berakibat pada buruknya citra kebudayaan kita di mata wisatawan. Barangkali jumlah agen-agen perjalanan yang saling bersaing harus dibatasi demi menjaga kesejahteraan pekerjanya, produktivitas, sifat kompetitif dan kualitas produk. Itu semua hanya dapat tercapai kalau terwujud adanya *clean government, transparency* dan *accountability*.

Bisakah kita mencapai persyaratan normatif tersebut sehingga “boom pariwisata” yang kita cita-citakan pada tahun 2005 nanti akan mampu menciptakan kemakmuran bersama dan bukannya justru menciptakan ketimpangan? Walaahualam bisawab, hanya waktu yang akan menjawab.

Daftar Pustaka

- Featherston, Mike. (1990), *The Paradox of Culture and Globalization of Diversity*. Utrecht: ISOR
- Mathieson, Alister & Geoffrey Wall. (1982), *Tourism: Economic, Physical and Social Impacts*. New York: Longman Scientific & Technical.
- Robertson, R. (1990), “Mapping the Global Condition. Globalization as the Central Concept”, dalam M. FEATHERSTONE (ed.) *Global Culture: Nationalism, Globalization and Modernity*. London: Sage Pub., pp. 15-31.
- Urry, J. (1991), *Tourism Gaze, Leisure and Travel in Contemporary Societies*. London: Sage Pub.
- Majalah *EKSEKUTIF* edisi Nomer 205, Juli 1996.