

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Taman Nasional merupakan sebuah kawasan konservasi yang masih memiliki ekosistem alami dan utuh. Kawasan ini diatur dengan pembagian zona tertentu serta dimanfaatkan untuk kegiatan seperti penelitian, pendidikan, pengembangan ilmu pengetahuan, dan mendukung usaha budidaya. Taman Nasional tak hanya menjadi instrumen pelestarian lingkungan, tetapi juga menjadi destinasi wisata alam yang potensial dalam mendukung pembangunan pariwisata berkelanjutan (UU No. 5, Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, 1990). Namun ketika pariwisata di kawasan konservasi berkembang tanpa pengelolaan yang tepat, berbagai ancaman lingkungan dapat muncul, seperti kerusakan ekosistem, penurunan kualitas lingkungan, hingga pemanfaatan sumber daya alam yang berlebihan. Kondisi tersebut telah diulas dalam sejumlah penelitian yang menunjukkan bahwa kegiatan wisata yang tidak terkontrol berpotensi menimbulkan tekanan ekologis yang signifikan pada kawasan konservasi. Karena itu, pengelolaan pariwisata berbasis keberlanjutan menjadi kebutuhan mendesak, agar aktivitas wisata tetap dapat berlangsung tanpa mengorbankan fungsi ekologis taman nasional sebagai wilayah pelestarian alam (Hasibuan, 2024).

Salah satu taman nasional yang memiliki peran penting dalam konteks tersebut adalah Taman Nasional Bunaken, yang terletak di Provinsi Sulawesi Utara. Kawasan ini berada di wilayah *Coral Triangle*, sebuah pusat keanekaragaman hayati laut dunia yang menjadi rumah bagi ratusan jenis terumbu karang serta berbagai biota laut lainnya. Sejak penetapannya sebagai taman nasional pada tahun 1991, Bunaken dikenal memiliki komposisi wilayah yang didominasi oleh perairan, yaitu sekitar 97 persen luas kawasan, sedangkan sisanya berupa daratan yang meliputi Pulau Bunaken, Manado Tua, Mantehage, dan Nain. Keanekaragaman hayati yang sangat tinggi termasuk lebih dari 300 spesies karang dan berbagai jenis ikan, moluska, reptil, hingga

mamalia laut menjadikan Bunaken sebagai salah satu kawasan konservasi laut paling penting di Indonesia (Balai Taman Nasional Bunaken, 2021). Sebagai kawasan konservasi laut Taman Nasional Bunaken juga memiliki salah satu fungsi pemanfaatan destinasi wisata alam, yang menawarkan aktivitas penyelaman dan *snorkeling*, dan juga berbagai kegiatan berbasis alam lainnya seperti *dolphin watching*, *mangrove trail*, *trekking*, hingga wisata budaya masyarakat lokal. Informasi ini ditegaskan dalam Buku Informasi Wisata Alam Taman Nasional Bunaken yang diterbitkan Balai Taman Nasional Bunaken, di mana kawasan ini digambarkan sebagai barometer pariwisata bahari Sulawesi Utara serta memiliki potensi besar dalam mendukung perekonomian daerah melalui kunjungan wisatawan. Oleh karena itu, Taman Nasional Bunaken memiliki posisi strategis dalam mengintegrasikan antara fungsi konservasi dan pariwisata.

Sebagai kawasan konservasi yang sekaligus destinasi wisata, pengelolaan Bunaken dilakukan oleh Balai Taman Nasional Bunaken (BTNB) di bawah Kementerian Kehutanan. Salah satu langkah pengelolaan yang signifikan adalah penerapan kebijakan tiket, sebagaimana diatur dalam, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 (2024) tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Kehutanan, kebijakan ini secara normatif dirancang untuk menata sistem penerimaan negara serta meningkatkan pengelolaan kawasan konservasi. PNBP merupakan pungutan yang dibayarkan oleh individu atau badan usaha yang mendapatkan manfaat langsung atau tidak langsung dari layanan atau kegiatan pemanfaatan sumber daya serta aset negara. PNBP menjadi bagian dari penerimaan pemerintah pusat yang dikelola dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), di luar penerimaan perpajakan dan hibah (UU No. 9, tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, 2018). Kebijakan Nomor 36 Tahun 2024 menegaskan bahwa setiap wisatawan yang memasuki kawasan taman nasional dikenakan tiket masuk, Taman Nasional Bunaken sendiri berada pada kelas 3 dalam pembagian klasterisasi tiket masuk, Peraturan Kementerian Kehutanan No.17, (2025)

dengan besaran Rp10.000 per hari untuk wisatawan domestik dan Rp150.000 per hari untuk wisatawan mancanegara. Kebijakan ini pada dasarnya bertujuan meningkatkan kontribusi PNBP, memperkuat pengelolaan kawasan, dan memastikan keberlanjutan aktivitas wisata agar selaras dengan prinsip konservasi. Tingginya minat kunjungan wisatawan lokal maupun mancanegara menjadikan Bunaken sebagai salah satu penyumbang penting PNBP di sektor konservasi.

Sebagai bentuk modernisasi tata kelola, kebijakan ini diimplementasikan melalui sistem *e-ticketing* untuk menggantikan sistem tiket fisik, implementasi ini juga sejalan dengan arahan Direktorat Jenderal KSDAE (Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam) melalui Memorandum Nomor M.89/PJLKK/PJLWAKK/KSA 5.2/B/12/2024 Kementerian Kehutanan, (2024), yang menugaskan seluruh taman nasional untuk memberikan masukan dan mempersiapkan pengembangan platform aplikasi *e-ticketing* sebagai sistem digital terpadu dalam pengelolaan kunjungan wisata alam. Selain itu, Memorandum Dirjen KSDAE Nomor M.73/KSDAE/PJLKK/KSA.3/11/2024 Kementerian Kehutanan, (2024), turut menegaskan peralihan menuju pembayaran non-tunai (*cashless payment*) sebagai bagian dari peningkatan transparansi PNBP dan pelayanan wisata alam. Di Taman Nasional Bunaken sistem *e-ticketing* mulai diterapkan secara awal pada bulan Juni 2025, dan dapat diakses melalui website resmi Balai Taman Nasional Bunaken. Sistem ini memungkinkan wisatawan melakukan pemesanan tiket secara daring dengan memilih kategori pengunjung, tanggal kunjungan, durasi kunjungan, jumlah tiket, serta melakukan pembayaran secara non-tunai. Setelah transaksi berhasil, wisatawan akan memperoleh invoice digital sebagai bukti pembayaran yang digunakan saat memasuki kawasan. Sistem ini juga mencatat data penting seperti nama pelaku usaha wisata yang melakukan transaksi tiket bagi wisatawannya, asal negara, jumlah wisatawan, jenis aktivitas wisata (misalnya *diving*), dan durasi kunjungan. Data tersebut terhubung langsung dengan database Balai Taman Nasional Bunaken sehingga mempermudah proses monitoring, evaluasi kunjungan, serta pengelolaan PNBP secara lebih akurat

dan *real-time*. Digitalisasi sistem tiket ini diharapkan dapat meningkatkan transparansi, efektivitas, dan efisiensi dalam proses pembayaran, pendataan kunjungan wisatawan, memudahkan pengawasan, dan memperkuat upaya pengelolaan destinasi secara berkelanjutan (Kementerian Kehutanan, 2025).

Penelitian ini secara khusus memfokuskan kajian pada fase implementasi awal sistem *e-ticketing* di Taman Nasional Bunaken, yaitu sejak kebijakan tersebut mulai diberlakukan secara aktif pada pertengahan tahun 2025 tepatnya pada bulan juni hingga akhir tahun 2025. Fase implementasi awal menjadi tahap krusial karena menandai masa transisi dari sistem tiket fisik menuju sistem digital. Pada tahap ini, perubahan tidak hanya terjadi pada aspek teknis, tetapi juga pada pola kerja, mekanisme pelayanan wisata, serta interaksi antara pelaku usaha wisata, wisatawan, dan pengelola kawasan. Berbeda dengan fase implementasi yang telah berjalan stabil, implementasi awal umumnya ditandai oleh berbagai dinamika, seperti keterbatasan kesiapan sumber daya manusia, adaptasi terhadap sistem digital, hingga potensi perbedaan pemahaman dan tantangan dalam proses implementasi di lapangan oleh pelaku usaha wisata, yang sejalan dengan temuan praobservasi peneliti dalam wawancara awal dengan pelaku usaha wisata dimana beberapa pelaku usaha wisata menyampaikan adanya perhatian terkait mekanisme penerapan tiket, perubahan alur pelayanan kepada wisatawan, serta kesiapan dalam penggunaan sistem *e-ticketing*, sebagaimana disampaikan oleh pelaku usaha wisata: *“Kami memahami tujuan kebijakan tiket ini untuk menjaga dan mengelola Bunaken. Namun, dalam penerapannya masih ada beberapa hal yang perlu disesuaikan, terutama terkait penyampaian informasi kepada wisatawan dan penggunaan sistem e-ticketing. Terkadang masih terdapat kendala dalam proses pelayanan, sehingga perlu adanya peningkatan agar kebijakan ini dapat berjalan lebih optimal”*. Temuan awal tersebut menunjukkan adanya tantangan dalam proses implementasi kebijakan yang perlu dikaji lebih lanjut melalui persepsi pelaku usaha wisata, berdasarkan wawancara awal dengan pelaku usaha wisata, kondisi geografis kepulauan serta keterbatasan infrastruktur jaringan turut memperbesar tantangan pada masa implementasi awal *e-ticketing* ini, kemudian kendala yang disampaikan oleh

pelaku usaha wisata berikutnya yakni mengenai kendala menjelaskan transparansi tujuan kebijakan tiket kepada wisatawan karena kurangnya informasi transparansi pada lama website *e-ticketing*, sehingga pelaku usaha wisata mengungkapkan sering menghadapi keluhan dari wisatawan, yang dimana hal hal tersebut mengubah alur pelayanan kepada wisatawan. Selain itu, terdapat pula perbedaan persepsi antara pelaku usaha wisata, beberapa pelaku usaha wisata mengungkapkan bahwa kebijakan tiket ini dinilai cukup memberatkan wisatawan, khususnya wisatawan mancanegara yang cenderung menetap lebih lama jika dibandingkan dengan wisatawan lokal. Kemudian kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara implementasi kebijakan tiket dengan kondisi di lapangan, khususnya dalam persepsi pelaku usaha wisata, yang kemudian menimbulkan *research gap*. Oleh karena itu, kajian pada tahap implementasi awal menjadi penting untuk menangkap persepsi autentik pelaku usaha wisata sebelum kebijakan dan sistem *e-ticketing* mengalami penyesuaian lebih lanjut. Persepsi yang terbentuk pada fase awal ini berpotensi memengaruhi tingkat penerimaan, kepatuhan, serta keberlanjutan kebijakan tiket di masa mendatang.

Selama ini, sebagian besar penelitian di Taman Nasional Bunaken berfokus pada aspek konservasi dan daya tarik wisata, sementara kajian mengenai persepsi pelaku usaha wisata terhadap kebijakan tiket dan implementasi sistem *e-ticketing* masih sangat terbatas. Padahal, dalam praktiknya, pelaku usaha wisata adalah pihak yang akan sering menggunakan sistem *e-ticketing*, melakukan transaksi atas nama wisatawan ataupun membantu transaksi tiket wisatawan, dan menjembatani kebijakan pengelola dengan kondisi lapangan. Jadi, keberhasilan implementasi sistem ini sangat bergantung pada penerimaan dan kesiapan pelaku usaha wisata.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini berfokus pada analisis persepsi pelaku usaha wisata terhadap kebijakan tiket melalui implementasi sistem *e-ticketing* di Taman Nasional Bunaken. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran

mendalam mengenai bagaimana penerapan kebijakan tersebut dapat dipahami, diterima, dan dinilai oleh pelaku usaha wisata.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil penjabaran dari latar belakang yang telah dipaparkan, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apa dasar pertimbangan penerapan kebijakan tiket dan bagaimana implementasi kebijakan tiket di Taman Nasional Bunaken ?
2. Bagaimana pelaksanaan dan efektivitas implementasi awal sistem *e-ticketing* dalam kebijakan tiket di Taman Nasional Bunaken ?
3. Bagaimana persepsi dan evaluasi pelaku usaha wisata terhadap kebijakan tarif tiket yang diterapkan serta sistem *e-ticketing* di Taman Nasional Bunaken ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yakni, sebagai berikut :

1. Untuk mengidentifikasi dasar dan alasan implementasi kebijakan tiket di Taman Nasional Bunaken berdasarkan regulasi PNBPN.
2. Untuk menganalisis pelaksanaan dan efektivitas implementasi awal sistem *e-ticketing* dalam kebijakan tiket di Taman Nasional Bunaken.
3. Untuk menganalisis persepsi pelaku usaha wisata terhadap kebijakan tarif tiket serta evaluasi kebijakan tiket melalui sistem *e-ticketing* di Taman Nasional Bunaken.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan dari hasil pemaparan di atas maka dapat diperoleh beberapa manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi ilmiah pada kajian pariwisata, khususnya mengenai persepsi pelaku usaha terhadap kebijakan publik di kawasan konservasi serta menjadi referensi penelitian selanjutnya terkait kebijakan tiket, *e-ticketing*, dan pengelolaan destinasi wisata.

2. Manfaat Praktik

- Bagi Balai TN Bunaken: Penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi implementasi *e-ticketing* dari sudut pandang pelaku usaha wisata sebagai pengguna utama sistem, sehingga balai memperoleh masukan lapangan terkait kendala, penerimaan, serta kesiapan pelaku usaha wisata, sehingga nantinya kebijakan ini dapat meningkatkan efektivitas pengelolaan PNBP serta layanan wisata.
- Bagi pelaku usaha wisata: sebagai sarana menyampaikan pandangan, kendala, serta harapan terhadap kebijakan yang berpengaruh langsung pada usaha mereka.
- Bagi pemerintah/pemangku kepentingan: memberikan masukan dalam penyusunan kebijakan tiket yang lebih adaptif, responsif, dan mendukung keberlanjutan pariwisata.