

Diplomasi Publik Indonesia terhadap *Sustainable Tourism* Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan

Adinda Dilah Suri dan Hasan Sidik
Universitas Padjadjaran

Abstrak

Tulisan ini ditujukan untuk menggambarkan diplomasi publik Indonesia terhadap pengembangan *sustainable tourism* serta pelestarian Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan melalui *World Heritage Twin Programme*. Situs Warisan Dunia yang tersebar di seluruh dunia seharusnya menerapkan konsep turisme berkelanjutan dan dilestarikan agar identitas dan nilai tidak luntur begitu saja. Dari latar belakang tersebut, tulisan ini berfokus pada bagaimana diplomasi publik Indonesia dapat membantu pengembangan *sustainable tourism* serta pelestarian Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan melalui *World Heritage Twin Programme*. Penulis menggunakan metode riset kualitatif untuk mengkaji isu yang diambil dengan sumber data primer dan sekunder yang berasal dari wawancara serta studi literatur. Hasil analisis penulis menunjukkan bahwa dari aspek *sustainable tourism* dan pelestarian, terdapat beberapa aspek yang belum terpenuhi oleh Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan. Akan tetapi, *World Heritage Twin Programme*, sebagai salah satu bentuk diplomasi publik Indonesia, dapat membantu memenuhi aspek tersebut serta pengembangan penerapan *sustainable tourism* dan pelestarian dari Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan.

Kata Kunci: Diplomasi Publik; Pelestarian; Turisme Berkelanjutan; *World Heritage Twin Programme*

This paper aimed to provide an overview of Indonesia's public diplomacy through the World Heritage Twin Programme on developing sustainable tourism and preserving the Borobudur and Prambanan Temple Compounds. Every World Heritage Sites in the world should apply the concept of sustainable tourism. We should maintain it, so its identity and value do not disappear. From the given background, this paper focuses on how Indonesia's public diplomacy could help develop sustainable tourism and preserve the Borobudur and Prambanan Temple Compounds. The author uses the qualitative research method to examine the issue with primary and secondary data sources from interviews with the expert and study of literature. The author's analysis shows some aspects, both from sustainable tourism and preservation, that the manager does not fulfill yet. However, as one of the forms of Indonesia's public diplomacy, World Heritage Twin Programme can help achieve those aspects and help develop sustainable tourism and preservation of Borobudur and Prambanan Temple Compounds.

Keywords: Preservation; Public Diplomacy; Sustainable Tourism; *World Heritage Twin Programme*

Pendahuluan

Sebagian besar negara di dunia memiliki situs alam dan budaya milik mereka sendiri, baik yang terdaftar dalam Situs Warisan Dunia maupun tidak terdaftar. Tidak jarang terdapat negara yang memiliki Situs Warisan Dunia lebih dari satu, bahkan mencapai puluhan situs. Indonesia merupakan salah satunya yang mana memiliki lima warisan budaya dan empat warisan alam: Candi Borobudur; sistem subak (terasering) di Bali; tambang batu bara Ombilin di Sawahlunto; Candi Prambanan; Sangiran; Taman Nasional Komodo; Taman Nasional Lorentz; hutan hujan tropis di Sumatra; dan Taman Nasional Ujung Kulon. Tulisan ini membahas mengenai Kompleks Candi Borobudur dan Candi Prambanan. Kompleks Candi Borobudur merupakan salah satu candi Buddha terbesar di dunia yang dibangun pada abad ke-8 hingga abad ke-9. Candi tersebut merupakan monumen luar biasa yang dibangun oleh Dinasti Syailendra. Candi Borobudur masuk dalam Situs Warisan Dunia pada sesi ke-15 dari *World Heritage Committee* pada tanggal 9-13 Desember 1991 di Carthage, Tunisia. Sementara itu, Kompleks Candi Prambanan merupakan candi Hindu gabungan terbesar di Indonesia yang didedikasikan untuk Dewa Siwa yang dibangun pada abad ke-10. Terdapat tiga candi yang didekorasi dengan relik yang mengilustrasikan legenda Ramayana, didedikasikan untuk tiga dewa utama dalam agama Hindu, yaitu Siwa, Wisnu, dan Brahma serta hewan-hewan yang melayani mereka. Candi Prambanan juga masuk ke dalam Situs Warisan Dunia pada sesi ke-15 dari *World Heritage Committee* pada tanggal 9-13 Desember 1991 di Carthage, Tunisia.

Situs Warisan Dunia merupakan peninggalan yang harus dilindungi, baik oleh masyarakat lokal maupun masyarakat global. Karena itu, dibentuklah sebuah instrumen yang disebut sebagai *The Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage* (Konvensi 1972) yang diadopsi oleh Konferensi Umum dari *The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) pada tanggal 16 November 1972. Konvensi tersebut dibentuk sebagai tanggapan terhadap usaha Mesir dalam menjaga dan melestarikan Kuil Abu Simbel. Mesir membangun sebuah bendungan yang disebut sebagai Aswan High Dam untuk mencegah lembah dimana Kuil Abu Simbel bertempat terkena banjir. Pada tahun 1959, setelah pemerintah Mesir dan Sudan mengajukan banding, UNESCO meluncurkan kampanye pengamanan internasional yang kemudian dapat membantu menjaga keutuhan Kuil Abu Simbel, salah satunya dengan upaya pemindahan Kuil Abu Simbel dan Kuil Philae ke dataran yang kering. Hingga saat ini, terdapat 193 negara yang telah meratifikasi dan menjadi bagian dari Konvensi 1972.

Hingga bulan Juli 2019, terdapat 1121 situs yang menjadi bagian dari Situs Warisan Dunia sesuai dengan kriteria yang diciptakan oleh UNESCO dimana terdiri dari 869 warisan budaya, 213 warisan alam, dan 39 situs campuran dimana ribuan situs tersebut tersebar di 167 negara.

Salah satu bentuk kerja sama antarnegara sebagai upaya pelestarian Situs Warisan Dunia adalah *twinning arrangement*. *Twinning arrangement* sebuah program untuk meningkatkan kapasitas manajemen terhadap properti Situs Warisan Dunia. Program ini dapat memberikan masing-masing pengelola properti kesempatan untuk belajar dari kasus yang serupa, bertukar pengalaman dan solusi terhadap masalah-masalah yang ada, merencanakan dan mengimplementasikan aktivitas gabungan yang menguntungkan bagi kedua pihak, serta bertukar informasi, pembaruan, dan kemajuan dari waktu ke waktu. Di Indonesia, *twinning arrangement* lebih dikenal dengan sebutan *World Heritage Twin Programme*. Melalui program tersebut, dua negara yang memiliki Situs Warisan Dunia yang memiliki nilai serupa dapat menjalin kerja sama sebagai upaya konservasi serta branding dari masing-masing situs warisan dunia yang dimiliki. Program ini bertujuan untuk mencapai harmonisasi antarbudaya dunia, memperkuat branding dari kedua situs hingga ke tingkat internasional, serta pertukaran pasar di kedua situs. Program ini juga dapat menjadi agenda diplomasi publik pemerintah Indonesia terhadap dunia. Hingga saat ini, Indonesia telah beberapa kali mewujudkan program kerja sama tersebut, yaitu antara Candi Borobudur dan Angkor Wat (Kamboja), antara Candi Borobudur dan Machu Picchu (Peru), antara Candi Prambanan dan Taj Mahal (India), serta antara Situs Manusia Purbakala Sangiran dan Peking Man Site di Zhoukoudian (Tiongkok).

Berdasarkan pemaparan di atas, tulisan ini berupaya untuk mengkaji diplomasi publik Indonesia melalui *World Heritage Twin Programme* terhadap pengembangan *sustainable tourism* serta pelestarian Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan. Penulis menggunakan metode riset kualitatif untuk mengkaji tulisan ini dengan sumber data primer dan sekunder yang berasal dari wawancara serta studi literatur, seperti buku, artikel jurnal, berita, *press release*, dan internet. Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah teknik wawancara serta teknik mengumpulkan dan memeriksa data. Dalam menguji validitas dan reliabilitas data, penulis menggunakan triangulasi bukti atau data yang mana merupakan salah satu cara untuk memperkuat kredibilitas dari sebuah studi. Lalu, penulis juga menggunakan konsep diplomasi publik, *sustainable tourism*, dan pelestarian cagar budaya. Konsep pertama yang digunakan dalam tulisan ini adalah konsep diplomasi publik kolaboratif.

Istilah ‘diplomasi publik’ pertama kali digunakan oleh Edmund Gullion pada tahun 1965 (Wolf & Rosen 2004). Pada saat itu, brosur institusi milik Murrow’s Center menyatakan bahwa,

“Diplomasi publik ... berurusan dengan pengaruh sikap publik terhadap formasi dan eksekusi kebijakan luar negeri. Hal tersebut memiliki dimensi dari hubungan internasional lebih dari diplomasi tradisional ... termasuk di dalamnya: budidaya oleh pemerintah yang memiliki opini publik di negara lain; interaksi kelompok privat dan kepentingan di dalam satu negara dengan negara lain; dan arus trans-nasional dari informasi dan ide.”

Cowan dan Arsenault mendefinisikan diplomasi publik kolaboratif sebagai sebuah inisiatif yang meliputi partisipasi antarnasional dalam sebuah *joint venture* atau proyek dengan tujuan yang jelas (Fisher 2013). Strategi kolaboratif potensial untuk melibatkan komunitas dapat membawa keberlanjutan yang lebih besar terhadap sebuah inisiatif dan sebuah komunitas kemungkinan lebih memilih bentuk keterlibatan seperti ini daripada menjadi subjek tuntutan kompetitif dari identitas dan *soft power* (Fisher 2013). Menurut Fisher, aktor diplomasi publik kolaboratif memiliki pemikiran yang berbeda dari diplomasi tradisional yang mana mereka menghargai masukan dari pihak lain pada seluruh tingkat pembuat kebijakan. Mereka tidak dibatasi dalam gagasan tradisional dari *power* yang membuat pihak lain mengikuti keinginan aktor terkait (Fisher 2013).

Konsep kedua yang digunakan dalam tulisan ini adalah konsep *sustainable tourism*. Turisme massal menjadi sebuah aktivitas yang lebih kuat setelah Perang Dunia Kedua yang kemudian menciptakan perubahan besar terhadap lingkungan. Bentuk dari turisme ini berdasarkan logika kepuasan pengguna (turis) dan keuntungan maksimum untuk investor bisnis. Model ini dikritik oleh Mathieson dan Wall dalam bukunya yang berjudul “Tourism: Economic, Physical and Social Impacts” yang mana mereka membicarakan mengenai pengaruh global dari turisme secara detail, baik dalam aspek positif maupun negatif (Raimundo 2017). Dalam sebuah studi dari Spanyol, Bernáldez menunjukkan beberapa masalah kritis terkait turisme massal, termasuk di dalamnya: konsumsi tanah dan transformasi negatif lanskap yang disebabkan oleh pembangunan gedung dan infrastruktur; peningkatan produksi sampah, limbah padat, dan limbah cair; hilangnya nilai-nilai tradisional sebagai hasil dari homogenisasi budaya; penilaian *real estate* yang berlebihan berdampak terhadap hilangnya kepemilikan tanah, perumahan, dan alat produksi milik populasi lokal; dan menciptakan arus migrasi ke wilayah

konsentrasi turis (Raimundo 2017).

Transformasi alam dan budaya yang terjadi di komunitas tuan rumah dikarenakan campur tangan turisme sangat buruk menyebabkan para ahli dalam bidang turisme memikirkan kembali mengenai model tersebut. Pada pertama kalinya, proposal '*sustainable tourism*' muncul di seminar mengenai alternatif turisme yang diadakan oleh World Trade Organization (WTO) pada tahun 1989 di Algeria (Raimundo 2017). Salah satu definisi yang menonjol adalah *sustainable tourism* 'dapat berkontribusi secara ekonomi, tetapi tidak menghancurkan sumber daya yang ada. Murphy dan Price dalam Raimundo (2017) menjelaskan tentang bagaimana prinsip keberlanjutan tersebut harus mendorong tindakan turisme dan menekankan bahwa aktivitas turis dan fasilitas yang ada harus memiliki beberapa dimensi: (1) Manajemen sumber daya yang mematuhi aturan paling adil, memungkinkan investor dan komunitas lokal untuk mendapatkan keuntungan; (2) Persamaan antargenerasi serta hormat kepada cara hidup dan adat istiadat; (3) Daya tarik secara estetik yang mana menyoroti pentingnya diversitas lanskap alam, urban, dan rural; (4) Tingkat campur tangan minimal, terutama di lingkungan yang sensitif; dan (5) Mengevaluasi batas lingkungan dalam hal mendorong campur tangan dari manusia dan melestarikan tempat wisata dengan sistem pendukung kehidupan dasar berdasarkan jasa lingkungan yang disediakan untuk masyarakat (Raimundo 2017). Tulisan ini menggunakan prinsip *sustainable tourism* milik Murphy dan Price untuk mengkaji pengembangan sustainable tourism Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan.

Konsep ketiga yang digunakan dalam tulisan ini adalah konsep pelestarian cagar budaya. Upaya pelestarian yang telah dilaksanakan sejak dahulu hingga sekarang, pada dasarnya, memiliki tujuan yang sama, yaitu untuk kepentingan penggalan nilai budaya, proses yang telah terjadi pada masa lalu, perkembangannya hingga masa sekarang, dan pelestarian nilai budaya terhadap suatu peristiwa sejarah yang pernah terjadi pada masa lalu (Balai Pelestarian Cagar Budaya Sumatera Barat 2018). Menurut *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, perlindungan dan manajemen dari properti Warisan Dunia harus memastikan bahwa '*Outstanding Universal Value*', termasuk di dalamnya kondisi integritas dan/atau keaslian pada saat properti tersebut didaftarkan, yang dimiliki oleh properti tersebut tetap berlanjut atau meningkat seiring berjalannya waktu (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 2017). Menurut *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, cagar budaya dapat dikatakan lestari jika memenuhi beberapa aspek,

yaitu harus memiliki aturan dalam tingkat nasional terkait perlindungan properti, batasan wilayah untuk perlindungan yang efektif, *buffer zones*, sistem manajemen, dan penggunaan berkelanjutan (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 2017). Tulisan ini akan menggunakan aspek dari *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention* untuk mengkaji pengembangan pelestarian Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan.

Diplomasi Publik melalui *World Heritage Twin Programme*

Cowan dan Arsenault mendefinisikan diplomasi publik kolaboratif sebagai sebuah inisiatif yang meliputi partisipasi antarnasional dalam sebuah joint venture atau proyek dengan tujuan yang jelas (Fisher 2013). Dapat dilihat bahwa *World Heritage Twin Programme* merupakan program kerja sama antar-dua negara untuk mengembarkan dua destinasi wisata yang merupakan Situs Warisan Dunia. *World Heritage Twin Programme* juga merupakan sebuah program yang memiliki tujuan yang sangat jelas, yaitu mencapai harmonisasi antarbudaya di dunia dan pertukaran pasar antardestinas (PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) 2018). Tujuan tersebut dapat dicapai dengan melakukan beberapa bentuk kolaborasi yang telah disetujui oleh kedua pihak, seperti kegiatan promosi bersama, pengembangan manajemen sumber daya manusia di masing-masing Situs Warisan Dunia, membuat tiket gabungan, kegiatan pameran bersama, pertukaran pasar, dan pertukaran budaya. Jika dilihat dari definisi diplomasi publik kolaboratif, *World Heritage Twin Programme* yang dilakukan oleh Indonesia merupakan salah satu bentuk diplomasi publik kolaboratif.

Gambar 1. Poster *World Heritage Twin Programme* antara Candi Prambanan dan Taj Mahal



Sumber: Laman daring PT Taman Wisata Candi Borobudur,
Prambanan dan Ratu Boko

Menurut Fisher, aktor diplomasi publik kolaboratif memiliki pemikiran yang berbeda dari diplomasi tradisional yang mana mereka menghargai masukan dari pihak lain pada seluruh tingkat pembuat kebijakan. Mereka tidak dibatasi dalam gagasan tradisional dari power yang membuat pihak lain mengikuti keinginan aktor terkait (Fisher 2013). Hal tersebut terlihat dalam *World Heritage Twin Programme*. Menurut Laporan Manajemen Perusahaan Tahun 2019 (Audited) milik PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan & Ratu Boko (Persero), BUMN tersebut telah mengadakan pertemuan dengan pihak Nota Kesepahaman antara Otoritas Nasional Untuk Perlindungan dan Manajemen Angkor dan Wilayah Siem Reap (APSARA Authority) sebagai pengelola Kompleks Angkor untuk membahas MoU terkait beberapa hal, antara lain mengenai kerja sama promosi dan *exchange trainees* atau pertukaran pelatihan (PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) 2019). MoU terkait telah ditandatangani pada tanggal 19 Juli 2019 atas persetujuan dari kedua belah pihak. Menurut MoU tersebut, kedua belah pihak juga membentuk sebuah Kelompok Kerja untuk memfasilitasi pelaksanaan MoU serta untuk merumuskan rencana prosedur, rekomendasi, kerja sama, dan program kerja (APSARA dan PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) 2019). Jika dilihat dari tindakan pihak Indonesia yang turut serta dan bekerja sama dengan pihak Kamboja, *World Heritage Twin Programme* termasuk dalam kriteria diplomasi publik kolaboratif yang telah dijelaskan di awal.

World Heritage Twin Programme terhadap Sustainable Tourism Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan

Tulisan ini akan menggunakan prinsip keberlanjutan milik Murphy dan Price untuk melihat *World Heritage Twin Programme* terhadap pengembangan *sustainable tourism* dari Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan. Menurut sebuah artikel berjudul “The Hidden Story of Borobudur” yang ditulis oleh Adhuri dan Aji, setelah Letnan Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles mengirim H. C. Cornelius, seorang insinyur seni Belanda, untuk menginvestigasi, membersihkan, dan membangun kembali wilayah Borobudur dengan bantuan dua ratus masyarakat lokal dari tahun 1804 hingga tahun 1930-an, candi tersebut menjadi lebih diketahui secara luas dan mitologi mengenai candi tersebut menyebabkan marabahaya dan penyakitpun berangsur-angsur menghilang. Mitologi tersebut berubah menjadi rasa kebergantungan. Maka dari itu, saat pemerintah Indonesia memulai kembali upaya restorasi pada tahun 1950-an, Borobudur telah menjadi satu dengan banyak komunitas pedesaan. Masyarakat telah menetapkan

tempat tinggal dan lahan pertanian di sekitar candi yang merupakan dasar dari kehidupan mereka. Bahkan, candi tersebut menjadi tempat berkumpul masyarakat lokal selama festival Islam berlangsung (Adhuri & Aji 2016).

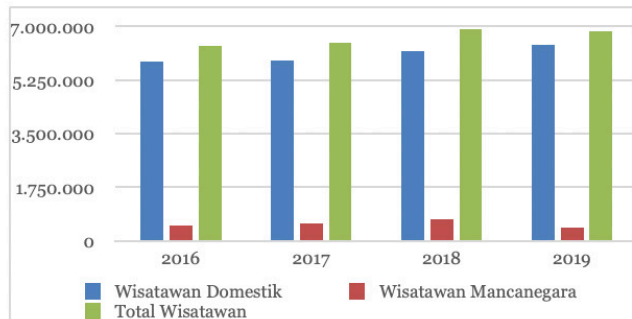
Pada tahun 1970-an, teori dari konservasi warisan memperluas fokus yang ada—dari artefak, situs, wilayah, hingga akhirnya lanskap budaya yang mana membutuhkan ruang lebih banyak untuk memungkinkan upaya restorasi yang lebih besar. Perluasan ruang yang lebih besar terjadi pada tahun 1980-an, saat pemerintah Indonesia mengubah fokus manajemen Borobudur dari konservasi ke turisme. Perluasan serta perubahan ideologi memiliki dampak buruk terhadap komunitas lokal. Perubahan tersebut memiliki arti masyarakat lokal dasingkan dari tempat mereka tinggal dan mengembangkan kehidupan mereka sejak abad ke-19, dalam banyak kasus. Pembukaan Zona I pada tahun 1973 mengakibatkan penggusuran paksa 45 rumah tangga, kemudian penetapan Zona II menggusur 380 rumah tangga—lebih dari 1200 orang harus pergi dari rumah mereka—dan mengambil lahan pertanian serta lahan agrikultural kering. Masyarakat juga memindahkan situs pemakaman dari leluhur dan keluarga mereka (Adhuri & Aji 2016).

Dari tahun ke tahun, jumlah turis yang berkunjung ke Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan terus meningkat, baik turis domestik maupun mancanegara, seperti yang tertera pada Grafik 1. Meskipun pada tahun 2019, jumlah pengunjung mengalami penurunan yang disebabkan oleh beberapa hal, dibutuhkan manajemen yang tidak hanya mementingkan aspek perekonomian, tetapi juga aspek lingkungan sekitar kompleks candi agar kualitas lingkungan hidup tetap terjaga. Wilayah di sekitar Candi Borobudur didominasi oleh lanskap agrikultural yang dikoordinasi oleh Pemerintah Kabupaten Magelang dan tanah di sekitar monumen dimiliki oleh masyarakat lokal (Ekarini 2017). Kondisi yang terjadi saat ini adalah alih fungsi lahan dari agrikultural ke nonagrikultural. Tidak sedikit lahan untuk sawah, kebun, dan tegalan telah diurbanisasi. Terdapat beberapa tantangan lain terhadap preservasi dari Kompleks Candi Borobudur dan Candi Prambanan, seperti peningkatan tekanan dari pembangunan, turisme, pelapukan dari batu candi, dan manajemen dari nilai Situs Warisan Dunia (Ekarini 2017). Kemudian, pemisahan institusi yang bertanggung jawab terhadap manajemen monumen dan lanskap agrikultural di sekitar candi tidak optimal untuk manajemen Situs Warisan Dunia.

Pada tahun 1973, pemerintah Indonesia membantu secara finansial untuk mengompensasi kerugian yang dialami oleh masyarakat lokal, meskipun

masyarakat yang terdusur menganggap bahwa kompensasi tersebut terlalu sedikit yang mana berjumlah Rp5.000,00-Rp7.500,00 per meter persegi (Adhuri & Aji 2016). Pada tahun 2019, pemerintah juga berusaha untuk membantu masyarakat sekitar Candi Borobudur dan Prambanan, baik dari segi finansial maupun segi adat istiadat.

Grafik 1. Jumlah Pengunjung Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan Tahun 2016-2019



Sumber: Laporan Tahunan PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko

Menurut Laporan Manajemen Perusahaan Tahun 2019 (Audited) milik PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), perusahaan tersebut bekerja sama dengan masyarakat lokal dalam beberapa kegiatan, seperti pementasan kesenian tradisional, pelayanan parkir di area parkir taman, pengelolaan angkutan taman, pengelolaan toilet di area parkir Candi Borobudur, dan petugas *cleaning service*. Pementasan kesenian tradisional meliputi pelatihan menari dan karawitan, penyelenggaraan pengajian ahad legi, dan membentuk klub sepak bola bagi anak-anak yang tinggal di sekitar Candi Prambanan. PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) juga memberikan pelatihan menari kepada anak-anak yang tinggal di sekitar Candi Prambanan yang bertempat di Gedung Trimurti Unit Teater Pentas setiap hari Senin dengan fasilitas instruktur tari dari Teater Pentas. Anak-anak yang mengikuti pelatihan tersebut dipentaskan di Panggung Trimurti sebagai regenerasi seniman dan seniwati di Unit Teater Pentas pada masa yang akan datang (PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), 2019).

World Heritage Twin Programme dapat membantu Indonesia, dalam hal ini PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), dalam mengatur manajemen sumber daya manusia yang lebih

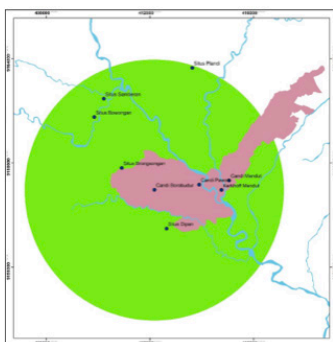
baik yang mana menyejahterakan kehidupan masyarakat lokal, sesuai dengan prinsip *sustainable tourism* yang dikemukakan oleh Murphy dan Price. Rencana utama baru dibutuhkan untuk menetapkan manajemen warisan budaya Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan yang terintegrasi agar preservasi dari monumen dan lingkungan dapat terwujud secara bersamaan. Melalui *World Heritage Twin Programme*, Indonesia dapat mengajukan bantuan teknis kepada negara yang terlibat dalam program tersebut terkait rencana utama baru. Jepang pernah melakukan studi terhadap pengembangan Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan melalui *Japan International Cooperation Agency* (JICA) dan telah selesai merumuskan rencana utama terhadap kompleks candi tersebut pada tahun 1979, tetapi rencana utama tersebut tidak dapat diaplikasikan karena tidak didorong oleh hukum nasional (Ekarini 2017). Karena telah memiliki pengalaman serupa, bukan hal yang mustahil bagi Indonesia untuk merumuskan rencana utama baru bagi keberlangsungan Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan serta lingkungan di sekitarnya. Pada tahun ini, sedang berlangsung juga pembahasan mengenai manajemen Kompleks Candi Borobudur yang melibatkan instansi kementerian, yaitu Direktorat Jenderal Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta beberapa stakeholder terkait, termasuk Balai Konservasi Borobudur. Kewenangan Balai Konservasi Borobudur terhadap kawasan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Borobudur dan Sekitarnya (Perpres No. 58 Tahun 2014) juga telah ditindaklanjuti dengan pembahasan antara Direktorat Jenderal Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, serta Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah (Ekarini 2021).

***World Heritage Twin Programme* terhadap Pelestarian Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan**

Menurut *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, cagar budaya dapat dikatakan lestari jika memenuhi beberapa aspek, yaitu harus memiliki aturan dalam tingkat nasional terkait perlindungan properti, batasan wilayah untuk perlindungan yang efektif, *buffer zones*, sistem manajemen, dan penggunaan berkelanjutan (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 2017). Sebagai negara yang memiliki lima Situs Warisan Budaya yang termasuk ke dalam kategori Budaya—Candi Borobudur, Candi Prambanan, Situs Manusia Purbakala Sangiran, Sistem Subak di Provinsi Bali, dan Pertambangan Batubara Ombilin, Indonesia memiliki regulasi nasional terkait perlindungan properti cagar budaya. Regulasi yang paling utama

adalah UU RI Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang mana menjelaskan mengenai kriteria suatu properti dapat dikatakan sebagai cagar budaya, kepemilikan cagar budaya, dan pelestarian dari cagar budaya itu sendiri (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya 2010). Undang-undang tersebut juga mendukung perlindungan dan konservasi dari properti budaya yang berada di Indonesia. Selain UU RI Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, terdapat Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres RI) Nomor 1 Tahun 1992 tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Prambanan serta Pengendalian Lingkungan Kawasannya. Keputusan Presiden tersebut menjelaskan mengenai pembagian zona dari Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan dan pengelolaan dari masing-masing zona (Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1992 tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Prambanan serta Pengendalian Lingkungan Kawasannya 1992).

Gambar 2. Peta Zonasi Candi Borobudur



Sumber: Fransiska Dian Ekarini dalam *The Landscape of Borobudur Temple Compounds and its Environment*

Sebagai properti budaya yang terdaftar dalam Situs Warisan Dunia, Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan memiliki *buffer zone* masing-masing. Leitao menekankan bahwa meskipun istilah *buffer zone* masih terbilang baru, istilah tersebut memiliki tradisi lama dalam praktiknya terhadap perlindungan sebuah properti (Leitao 2011). Seperti yang digambarkan pada Gambar 2, Kompleks Candi Borobudur memiliki tiga zonasi yang mencakup area melingkar sejauh lima kilometer dari candi: (1) Zona 1, terdiri dari candi dan halamannya yang dikelola oleh Balai Konservasi Borobudur di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan; (2) Zona 2, terdiri dari taman di sekitar candi untuk turis yang dikelola oleh PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan

Ratu Boko (Persero) di bawah Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN); (3) Zona 3, terdiri dari permukiman di sekeliling candi dengan wilayah lahan agrikultural yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Magelang di bawah Kementerian Dalam Negeri (Ekarini 2017).

Gambar 3. Peta Zonasi Candi Prambanan



Sumber: Inajati Adrisijanti dalam *Site Conservation Assessment Report: Prambanan Temple Compound Indonesia*

Seperti yang digambarkan pada Gambar 3, Kompleks Candi Prambanan juga memiliki tiga zonasi: *the core zone*, *the buffer zone*, dan *the development zone*. Di dalam zona utama, terdapat monumen-monumen beserta komponennya, seperti pagar batu dan gerbang. Manajemen dari zona utama dipegang oleh Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Provinsi D.I. Yogyakarta, sedangkan *buffer zone* dan zona perkembangan dikelola oleh PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) yang mana perusahaan tersebut harus mengatur wilayah tersebut sebagai destinasi turisme yang menghasilkan keuntungan (Adrisijanti, Putranto, & Ngesti 2011). Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Provinsi D.I. Yogyakarta mendapatkan keuntungan yang didapat oleh PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) sebagai timbal balik dari partisipasi mereka dalam upaya perlindungan candi. Pemerintah setempat, meskipun tidak terlibat secara langsung dalam manajemen Kompleks Candi Prambanan, juga mendapatkan keuntungan dari tiket masuk yang dijual oleh PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) (Adrisijanti, Putranto, & Ngesti 2011).

Tabel 1. Pembagian Zonasi Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan

Zona	Kompleks Candi Borobudur	Kompleks Candi Prambanan
Zona 1	Monumen candi dan halamannya	Monumen candi beserta komponennya
Zona 2	Taman di sekitar candi untuk pengunjung (<i>buffer zone</i>)	<i>Buffer zone</i>
Zona 3	Permukiman di sekeliling candi dengan wilayah lahan agrikultural	Zona perkembangan

Sumber: Fransiska Dian Ekarini dalam *The Landscape of Borobudur Temple Compounds and its Environment* dan Inajati Adrisijanti dalam *Site Conservation Assessment Report: Prambanan Temple Compound Indonesia*

Sistem manajemen dari masing-masing zona Kompleks Candi Borobudur merupakan tanggung jawab dari tiga institusi—Balai Konservasi Borobudur di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) di bawah Kementerian BUMN, dan Pemerintah Kabupaten Magelang di bawah Kementerian Dalam Negeri. Pemisahan institusi yang bertanggung jawab terhadap manajemen dari monumen dan lanskap agrikultural di sekitar candi tidak optimal untuk manajemen Situs Warisan Dunia. Pihak yang berasal dari institusi berbeda harus menyeimbangkan nilai dan prioritas mereka. Maka dari itu, pihak terkait harus mengurangi konflik agar pengembangan dari kerja sama antarpihak dapat berjalan dengan baik (Bell 2012). Penting untuk mengikutsertakan para stakeholder dalam perjanjian kerja sama yang ada sebagai cara paling efektif untuk menyelesaikan konflik dari manajemen Kompleks Candi Borobudur.

Bagi Kompleks Candi Prambanan, manajemen dari kompleks tersebut diakomodasi dalam Keppres RI Nomor 1 Tahun 1992 tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Prambanan serta Pengendalian Lingkungan Kawasannya yang menetapkan wilayah seluas 77 hektar di bawah kepemilikan pemerintah pusat (World Heritage Centre, n.d.). Manajemen dari zona yang berada di Kompleks Candi Prambanan terbagi menjadi dua, yaitu di bawah tanggung jawab Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Provinsi D.I. Yogyakarta dan PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero). Untuk meningkatkan manajemen dari properti, pemerintah mengeluarkan UU RI Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan sebuah *action plan* pada tahun 2007 yang mana terdiri dari lima objektif strategis, yaitu manajemen dan koordinasi, penelitian dan pengawasan, restorasi dan konservasi, *capacity building*, serta peningkatan *awareness* (Rarianingsih & Hardani 2009). *Action plan* tersebut telah

diimplementasikan dengan keterlibatan masyarakat lokal di sekitar properti, tetapi untuk memastikan perlindungan properti dalam jangka panjang, dibutuhkan manajemen yang terintegrasi dan regulasi yang mendukung preservasi (World Heritage Centre n.d.), sama halnya dengan Kompleks Candi Borobudur.

Kesimpulan

Properti cagar budaya, khususnya Situs Warisan Dunia, sudah seharusnya dilindungi dan dilestarikan agar identitas dan nilai yang tersimpan tidak luntur begitu saja. Situs Warisan Dunia, baik dalam bentuk budaya maupun alam, merupakan sumber kehidupan dan inspirasi yang tidak dapat tergantikan. Maka dari itu, pemerintah Indonesia, melalui PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), aktif berpartisipasi dalam program milik UNESCO yang disebut sebagai *World Heritage Twin Programme*. Sejak tahun 2017, PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero) telah melaksanakan tiga perjanjian kerja sama melalui program tersebut, yaitu antara Candi Borobudur dan Angkor Wat (Kamboja), antara Candi Borobudur dan Machu Picchu (Peru), serta antara Candi Prambanan dan Taj Mahal (India).

Jika ditinjau melalui definisi dan tujuan dari diplomasi publik kolaboratif, *World Heritage Twin Programme* dapat dikategorikan sebagai bentuk diplomasi publik tersebut karena pelaksanaannya yang mengikutsertakan berbagai *stakeholder* yang terlibat dalam program tersebut. Sebagai program yang mendorong pelestarian dari Situs Warisan Dunia, *World Heritage Twin Programme* dapat membantu pemerintah Indonesia, khususnya PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), dalam hal pengembangan *sustainable tourism* dan pelestarian dari Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan. Meskipun terdapat beberapa aspek dari *sustainable tourism* dan pelestarian yang masih terbilang kurang, seperti aspek manajemen yang belum terintegrasi, *World Heritage Twin Programme* dapat hadir dan melengkapi aspek tersebut dalam bentuk bantuan dari negara terkait yang terikat dalam program tersebut. *World Heritage Twin Programme* dapat berperan sebagai diplomasi publik Indonesia, sekaligus dapat membantu dalam pengembangan *sustainable tourism* dan pelestarian dari Kompleks Candi Borobudur dan Prambanan.

Referensi

Buku dan Bagian dalam Buku

- Fisher, A., 2013. *Collaborative Public Diplomacy: How Transnational Network Influenced American Studies in Europe*. New York: Palgrave Macmillan.
- Leitao, L., 2011. *The Protection of World Heritage Settlements and Their Surroundings*. Edinburgh: The University of Edinburgh.
- Raimundo, S., 2017. *Sustainable Tourism*. In G. Lohmann, & A. P. Netto, *Tourism Theory: Concepts, Models and Systems*. Oxfordshire: CABI.
- Rarianingsih, N. L., dan Hardani, K., 2009. Gempa Tektonik Mei 2006: Sejarah yang Sejenak Terhenti - Jejaring Kerjasama. In I. Adrisijanti, & A. Putranto, *Membangun Kembali Prambanan* (p. 41). Yogyakarta: Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Yogyakarta.

Artikel Jurnal

- Adhuri, D. S., & Aji, B., 2016. The Hidden Story of Borobudur. *The Political Economy of Cultural Heritage Management in Indonesia*, 1.
- Bell, V. R., 2012. The politics of managing a World Heritage Site: the complex case of Hadrian's Wall. *Leisure Studies*, 32(2): 115.
- Ekarini, F. D., 2017. The Landscape of Borobudur Temple Compounds and its Environment. *Journal of World Heritage Studies*, 27.

Wawancara

- Ekarini, F. D., 2021. Wawancara dengan penulis pada 24 Februari 2021. Jakarta [Melalui e-mail].

Laporan Penelitian

- Adrisijanti, I., Putranto, A., & Ngesti, V., 2011. *Site Conversation Assessment Report: Prambanan Temple Compound Indonesia*. Global Heritage Network.

Publikasi Resmi

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1992 tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Prambanan serta Pengendalian Lingkungan Kawasannya, 1992. Indonesia.

Nota Kesepahaman antara Otoritas Nasional Untuk Perlindungan dan Manajemen Angkor dan Wilayah Siem Reap (APSARA) dan PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), 2019. *Kerjasama Manajemen Dua Situs Warisan Dunia, Borobudur dan Angkor*.

PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), 2019. *Laporan Manajemen Perusahaan Tahun 2019 (Audited)*. PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, 2010. Indonesia.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2017. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

Artikel Daring

Balai Pelestarian Cagar Budaya Sumatera Barat, 2018. “Pelestarian Cagar Budaya di Daerah Otonom”. *Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan* [Daring] Tersedia dalam [<https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpcbsumbar/pelestarian-cagar-budaya-di-daerah-otonom/>] (Diakses [18 Februari 2021]).

PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero), 2018. “Twin World Heritage Program: Taj Mahal and Prambanan Temple”. *PT Taman Wisata Candi Borobudur, Prambanan dan Ratu Boko (Persero)* [Daring]. Tersedia dalam [<http://borobudurpark.com/en/twin-heritage-program-taj-mahal-prambanan-temple/>] (Diakses [16 Februari 2021]).

World Heritage Centre. (n.d.). “Borobudur Temple Compounds”. *World Heritage Centre* [Daring]. Tersedia dalam [<https://whc.unesco.org/en/list/592/>] (Diakses 9 Februari 2021).