

## Pengembangan Pariwisata Budaya Berkelanjutan: Studi Kasus Kawasan Candi Bahal di Sumatera Utara

Zulfahmi Lubis<sup>1\*</sup>, R. Hamdani Harahap<sup>2</sup>, Irfan<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Magister Studi Pembangunan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sumatera Utara, Indonesia

E-mail: Fahmilubis019@gmail.com<sup>1</sup>, r.hamdani@usu.ac.id<sup>2</sup>, irfan@usu.ac.id<sup>3</sup>

### Article History:

Received: 09 Mei 2026

Revised: 17 Mei 2026

Accepted: 29 Mei 2026

**Keywords:** Pengembangan Pariwisata, Candi Bahal, Pariwisata Budaya, Aksesibilitas, Fasilitas, Promosi Digital

**Abstract:** Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara tidak terstruktur, dan dokumentasi, dengan penentuan informan menggunakan teknik purposive sampling. Data yang diperoleh dianalisis menggunakan model Miles dan Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, serta diuji keabsahannya melalui triangulasi sumber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal belum berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh ketidakseimbangan antara komponen utama pariwisata, yaitu daya tarik, fasilitas, dan aksesibilitas. Daya tarik wisata yang dimiliki masih bersifat pasif dan belum dikembangkan menjadi pengalaman wisata yang interaktif. Fasilitas pendukung seperti akomodasi, restoran, dan pusat informasi masih terbatas, sehingga mengurangi kenyamanan wisatawan. Selain itu, aksesibilitas menuju lokasi masih menjadi kendala utama karena kondisi infrastruktur yang belum memadai. Dari aspek promosi, strategi yang dilakukan masih konvensional dan belum memanfaatkan teknologi digital secara maksimal, sehingga berdampak pada rendahnya visibilitas destinasi. Di sisi lain, pelestarian kawasan masih didominasi oleh pemerintah dengan partisipasi masyarakat yang relatif rendah.

### PENDAHULUAN

Pengembangan Kawasan pariwisata berhubungan dengan pelestarian nilai-nilai kepribadian dan budaya bangsa dalam memanfaatkan potensi berupa keindahan dan kekayaan alam. Pariwisata merupakan salah satu potensi yang dapat digali dan dikembangkan, berupa sumber alam dan sosial budaya pada suatu daerah, sehingga potensi daerah tersebut dapat dikembangkan menjadi salah satu objek wisata. Pemanfaatan potensi daerah disini lebih berarti mengelola, memanfaatkan dan melestarikan setiap potensi yang ada, dimana potensi tersebut dirangkaikan menjadi satu daya tarik wisata. Oleh karena itu pengelolaan dan pemanfaatan potensi pariwisata yang dimiliki daerah juga dikelola oleh masing-masing daerah. Begitu juga dengan kabupaten Padang Lawas Utara, dimana kabupaten Padang Lawas Utara memiliki banyak potensi wisata yang dapat dikembangkan untuk menjadi daya tarik wisata.

Secara konseptual, pengembangan merupakan strategi yang dilakukan untuk meningkatkan, memperbaiki, dan memajukan daya tarik wisata agar jumlah wisatawan mengalami peningkatan sehingga masyarakat dan pemerintah dapat merasakan dampak positifnya (Paturusi, 2001). Menurut Yoeti (2001 dalam Suwarti dan Yuliamir (2017)) menjelaskan bahwa pengembangan pariwisata adalah suatu usaha yang dilakukan untuk memperbaiki dan mengembangkan suatu produk atau menambah jenis produk wisata tersebut.

Menurut Suwarti dan Yuliamir (2017), dalam pengembangan pariwisata terdapat tiga unsur penting yang saling berkaitan. Pertama, manusia sebagai subjek utama yang berperan dalam melaksanakan seluruh aktivitas pariwisata. Kedua, tempat sebagai unsur fisik yang menjadi wadah berlangsungnya berbagai kegiatan pariwisata. Ketiga, waktu yang berkaitan dengan lamanya durasi yang dibutuhkan oleh wisatawan dalam melakukan perjalanan menuju dan menikmati destinasi wisata tersebut. Dalam pengembangan suatu pariwisata sangat diperlukan sebuah perencanaan. Hal ini bertujuan agar pengembangan yang sedang dilakukan dapat berjalan sesuai rencana di awal dan dapat mencapai sasaran yang diinginkan. Alasan utama dilakukannya sebuah pengembangan pariwisata ini untuk meningkatkan perekonomian daerah atau negara tersebut (Santi, 2010). Di kabupaten Padang Lawas Utara, pengembangan Kawasan pariwisata sangat diperlukan karena pariwisata adalah satu objek yang bisa menghasilkan dan menambah Pendapatan Asli Daerah.

Sektor pariwisata merupakan salah satu penggerak utama perekonomian nasional dan daerah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Sumatera Utara tahun 2024, kontribusi sektor penyediaan akomodasi dan makan minum terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) mencapai sekitar 5,21% dan mengalami pertumbuhan positif sebesar 4,3% per tahun. Hal ini menunjukkan bahwa sektor pariwisata memiliki potensi besar sebagai sumber pendapatan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di tingkat daerah, RPJMD Kabupaten Padang Lawas Utara Tahun 2021–2026 juga menetapkan sektor pariwisata sebagai salah satu program prioritas pembangunan ekonomi daerah melalui pengembangan destinasi wisata berbasis budaya dan sejarah. Selain itu, arah kebijakan tersebut sejalan dengan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (RIPPARNAS) 2010–2025, yang menekankan pentingnya pengembangan destinasi wisata berbasis warisan budaya (heritage tourism) dan pelestarian nilai-nilai sejarah bangsa.

Dalam konteks daerah, Kabupaten Padang Lawas Utara merupakan salah satu dari 33 daerah Tingkat II di Sumatera Utara dengan luas wilayah 3.945,557 km<sup>2</sup> yang terdiri dari 12 kecamatan 386 desa dan 2 kelurahan. Dengan keadaan geografi tersebut, pariwisata merupakan salah satu potensi besar yang dimiliki oleh kabupaten Padang Lawas Utara dalam meningkatkan perekonomian dan pendapatan daerah. Salah satunya yakni adalah wisata candi Bahal. Kawasan candi Bahal dan sekitarnya merupakan kawasan dengan situs percandian terluas di Provinsi Sumatera Utara. Kawasan candi ini terdiri dari tiga bagian utama yakni candi Bahal I, candi Bahal II dan candi Bahal III. Ketiga candi ini dibangun pada masa Kerajaan Sriwijaya yakni pada abad ke 11-13 Masehi dengan bangunan bercorak Budha yang fungsinya tidak hanya sebagai tempat acara keagamaan penganut agama Budha Vajrayana akan tetapi juga sebagai pusat kebudayaan dan pendidikan pada masa itu (Fitria et al., 2022).

Meskipun memiliki nilai sejarah dan arsitektur yang tinggi, jumlah kunjungan wisatawan ke kawasan Candi Bahal masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan destinasi unggulan lain di Sumatera Utara. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara (2024), Kawasan Danau Toba mampu menarik lebih dari 1,5 juta wisatawan domestik dan 150 ribu wisatawan mancanegara setiap tahun, sedangkan Pulau Nias menerima sekitar 300 ribu wisatawan. Sementara itu, kunjungan wisatawan ke kawasan Candi Bahal hanya berkisar antara 10.000 hingga 23.000 pengunjung per tahun (Dinas Pariwisata Kabupaten Padang Lawas Utara, 2025).

.....

Kesenjangan ini tidak hanya menunjukkan perbedaan daya tarik wisata, tetapi juga mencerminkan adanya disparitas dalam aspek aksesibilitas, infrastruktur, dan promosi destinasi. Candi Bahal terletak di wilayah pedalaman dengan akses jalan yang masih terbatas dan belum memiliki fasilitas pendukung wisata yang memadai, seperti akomodasi, pusat informasi, dan sarana publik. Di sisi lain, kawasan wisata unggulan seperti Danau Toba dan Nias telah memperoleh perhatian dan dukungan besar dari pemerintah pusat dalam pengembangan infrastruktur, promosi digital, dan event pariwisata berskala nasional maupun internasional.

Selain faktor aksesibilitas, perbedaan karakter daya tarik wisata juga turut berpengaruh terhadap jumlah kunjungan. Wisata alam seperti Danau Toba dan wisata bahari seperti Nias memiliki nilai rekreasi yang tinggi dan menarik bagi berbagai segmen wisatawan, sedangkan Candi Bahal lebih berorientasi pada wisata sejarah, edukasi, dan spiritual yang bersifat minat khusus. Oleh karena itu, potensi besar yang dimiliki kawasan Candi Bahal belum sepenuhnya dimanfaatkan sebagai daya tarik wisata unggulan daerah.

Situs Kawasan candi Bahal merupakan peninggalan sejarah yang penting akan tetapi kawasan wisata bersejarah ini belum bisa dimanfaatkan secara optimal menjadi wisata unggulan dan prioritas, khususnya di wilayah Sumatera Utara. Berdasarkan pengalaman dari penulis, Kawasan wisata candi Bahal ini hanya akan ramai dengan pengunjung pada saat hari-hari besar saja seperti hari Raya Idul Fitri, tahun baru dan hari libur sekolah. Untuk hari biasa, jumlah wisatawan yang berkunjung masih rendah.



Gambar 1. Candi Bahal

Ada beberapa hal yang menjadi penyebab masih rendahnya kunjungan wisatawan ke Kawasan candi Bahal. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yakni kurangnya infrastruktur, aksesibilitas yang rendah, dan promosi wisata yang terbatas kemudian, Kurangnya fasilitas penunjang seperti akomodasi, restoran, dan pusat informasi wisata juga menjadi kendala dalam menarik lebih banyak wisatawan. Selain itu, partisipasi masyarakat lokal dalam pengelolaan kawasan wisata Candi Bahal juga masih kurang. Padahal, keterlibatan masyarakat sangat penting untuk menjaga kelestarian situs, meningkatkan ekonomi lokal, dan menciptakan pengalaman wisata yang autentik. Peningkatan kapasitas dan partisipasi masyarakat dapat memberikan dampak positif yang signifikan terhadap pengembangan pariwisata di kawasan ini. Oleh karena itu, diperlukan upaya sinergis antara pemerintah daerah, sektor swasta, dan masyarakat untuk mengatasi masalah-masalah tersebut dan memaksimalkan potensi wisata Candi Bahal. Berikut adalah data pengunjung pariwisata dalam beberapa tahun terakhir:

Tabel 1. Data Pengunjung Pariwisata

| Tahun | Anak-Anak | Dewasa | Wisatawan Mancanegara | Total  |
|-------|-----------|--------|-----------------------|--------|
| 2024  | 3859      | 8359   | 58                    | 12.276 |

|      |      |       |     |        |
|------|------|-------|-----|--------|
| 2023 | 3403 | 7144  | 10  | 10.557 |
| 2022 | 7419 | 15833 | 160 | 23.412 |
| 2021 | 4319 | 10733 | 42  | 15.094 |
| 2020 | 2202 | 10499 | 21  | 12.701 |
| 2019 | 8852 | 5000  | 123 | 13.852 |

Data pengunjung wisatawan yang datang ke Kawasan Pariwisata Candi Bahal terbagi menjadi tiga kategori, yaitu anak-anak, dewasa, dan wisatawan mancanegara. Berdasarkan temuan peneliti, jumlah wisatawan mancanegara yang hadir cukup signifikan, dengan mayoritas berasal dari Tiongkok. Hal ini tidak terlepas dari adanya kegiatan keagamaan yang rutin dilaksanakan di kawasan tersebut, yakni perayaan Hari Raya Waisak bagi umat Buddha. Perayaan Waisak di Candi Bahal telah berlangsung sebanyak tiga kali dan menjadi daya tarik tersendiri, tidak hanya bagi umat Buddha yang datang untuk melakukan ritual, tetapi juga bagi wisatawan umum yang ingin menyaksikan suasana sakral serta keunikan budaya dan tradisi yang ditampilkan. Kegiatan ini memberikan dampak positif terhadap peningkatan jumlah kunjungan wisatawan, sekaligus memperkuat posisi Candi Bahal sebagai destinasi wisata religi dan budaya yang memiliki nilai historis dan spiritual tinggi. Dokumentasi perayaan Hari Raya Waisak tahun 2025 memperlihatkan antusiasme peserta dan pengunjung, yang menjadikan acara tersebut bukan hanya sebagai perayaan keagamaan, tetapi juga sebagai ajang promosi pariwisata daerah kepada masyarakat luas, termasuk mancanegara.



Gambar 2. Perayaan Hari Raya Waisak di Kawasan Pariwisata Candi Bahal

Selain wisatawan yang berasal dari Tiongkok, kunjungan mancanegara ke Candi Bahal juga tercatat datang dari berbagai negara lain seperti Belanda, Myanmar, Australia, Malaysia, Singapura, Jepang, dan Rusia. Kondisi ini menunjukkan bahwa Candi Bahal memiliki potensi daya tarik internasional, sehingga diperlukan pengelolaan dan pengembangan yang lebih terarah agar kawasan ini tidak hanya ramai pada momen tertentu, tetapi mampu berkembang menjadi destinasi unggulan yang berkelanjutan. Sejalan dengan hal tersebut, hasil pra-penelitian yang dilakukan peneliti menunjukkan bahwa pemerintah daerah bersama Balai Pelestarian Kebudayaan telah menyusun Grand Design pengembangan kawasan pariwisata Candi Bahal dengan pembagian peran yang jelas antar-pihak terkait.





Gambar 3. Grand Design Pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal

Pra-penelitian dilaksanakan pada Selasa, 16 September 2025 di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Padang Lawas Utara dengan narasumber Kepala Dinas, Ibu Eva Sartika Siregar. Hasilnya menunjukkan bahwa Grand Design pengembangan kawasan telah dirancang secara sistematis, di mana Balai Pelestarian Kebudayaan sebagai UPTD di bawah Kementerian Kebudayaan bertanggung jawab atas pengelolaan, pelestarian, dan perawatan pada zona inti dan zona penyangga. Sementara itu, zona pengembangan menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Padang Lawas Utara. Namun demikian, implementasi Grand Design tersebut masih menghadapi kendala, terutama terkait dengan kebutuhan agar kawasan ini dapat masuk dalam kategori destinasi wisata berperingkat nasional, yang saat ini masih dalam proses pengajuan melalui Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

Secara konseptual, Grand Design pengembangan Kawasan Candi Bahal dirancang sebagai kawasan wisata terpadu yang mengintegrasikan fungsi pelestarian, edukasi, ekonomi kreatif, dan rekreasi dalam satu kesatuan ruang yang harmonis. Penataan kawasan dilakukan secara berlapis, dimulai dari area pintu masuk hingga pintu keluar, sehingga menciptakan alur kunjungan yang sistematis dan memberikan pengalaman wisata yang menyeluruh. Pada bagian depan kawasan, tersedia fasilitas utama seperti area parkir, kantor pengelola, museum, toko ekonomi kreatif, serta musholla yang berfungsi sebagai pusat layanan dan informasi bagi pengunjung.

Memasuki area tengah, kawasan dirancang lebih dinamis dengan kehadiran berbagai fasilitas rekreasi dan budaya seperti arena bermain anak, kereta gantung, dan pentas seni. Fasilitas pendukung lain seperti aula, klinik, kios souvenir, serta bundaran sebagai titik orientasi turut memperkuat fungsi kawasan sebagai pusat interaksi sosial yang menggabungkan unsur hiburan dan edukasi budaya. Selanjutnya, pada zona inti terdapat tiga situs utama, yaitu Candi Bahal I, II, dan III, yang menjadi pusat nilai historis dan spiritual kawasan. Zona ini ditata dengan lanskap hijau dan jalur pedestrian yang mendukung kenyamanan pengunjung sekaligus menjaga kesakralan situs.

Di bagian belakang kawasan, pengembangan difokuskan pada wisata alam dan agrowisata, seperti kebun buah, jalur ATV, serta fasilitas penginapan berupa guest house. Area ini tidak hanya menawarkan rekreasi, tetapi juga pengalaman edukatif melalui konsep wisata petik buah. Secara keseluruhan, kawasan dihubungkan oleh jaringan jalan sirkular dengan beberapa bundaran utama,

serta didukung oleh lanskap hijau dan elemen air yang memperkuat integrasi antara alam, budaya, dan modernitas. Dengan demikian, pengembangan kawasan ini tidak hanya bertujuan melestarikan warisan budaya, tetapi juga mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dan menciptakan destinasi wisata yang berkelanjutan.

Keberhasilan implementasi Grand Design ini diharapkan dapat menjadikan Candi Bahal berkembang sebagaimana Candi Muaro Jambi di Provinsi Jambi. Kedua kawasan tersebut memiliki sejumlah kesamaan, di antaranya sebagai warisan budaya Buddha pada masa kejayaan Sriwijaya, memiliki kawasan percandian yang luas, serta sama-sama memerlukan dukungan dalam aspek promosi, pelestarian, dan penguatan infrastruktur. Candi Muaro Jambi sendiri telah menunjukkan keberhasilan melalui strategi branding yang kuat dengan menonjolkan nilai sejarah, religi, dan posisinya sebagai kompleks candi Buddha terluas di Asia Tenggara. Keberhasilan tersebut didukung oleh sinergi antara pemerintah pusat, provinsi, dan daerah, serta pengembangan wisata berbasis edukasi dan budaya yang melibatkan masyarakat lokal secara aktif.

Pengembangan kawasan pariwisata Candi Bahal juga memiliki berbagai manfaat strategis, antara lain meningkatkan ekonomi lokal melalui penciptaan lapangan kerja dan usaha baru, mendorong pembangunan infrastruktur, melestarikan budaya, mengembangkan sumber daya manusia, memperkuat branding daerah, serta mendorong terjadinya pertukaran budaya. Namun demikian, berdasarkan hasil analisis, pengembangan kawasan ini masih menghadapi sejumlah kendala utama, seperti kurangnya daya tarik wisata akibat terbatasnya variasi atraksi dan fasilitas pendukung, belum optimalnya upaya pelestarian dan perawatan situs, lemahnya promosi terutama di media digital, serta rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat lokal dalam pengelolaan kawasan.

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal memerlukan perhatian serius dan sinergi dari berbagai pihak, termasuk pemerintah daerah, instansi kebudayaan, pelaku usaha, dan masyarakat. Tanpa kolaborasi yang kuat, kawasan ini berpotensi mengalami stagnasi dan sulit bersaing dengan destinasi wisata budaya lainnya. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis secara mendalam strategi dan upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Padang Lawas Utara, sekaligus mengidentifikasi kendala dan potensi yang ada guna mewujudkan kawasan wisata budaya yang berdaya saing dan berkelanjutan.

## **LANDASAN TEORI**

### **Definisi Pariwisata**

Pariwisata adalah segala kegiatan yang berhubungan dengan perjalanan untuk tujuan hiburan dan pariwisata. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia 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.

### **Konsep Pengembangan Kawasan Pariwisata**

Menurut Bareto & Giantari (2015) pengembangan pariwisata adalah suatu usaha untuk mengembangkan atau memajukan objek wisata agar objek wisata tersebut lebih baik dan lebih menarik ditinjau dari segi tempat maupun benda-benda yang ada di dalamnya untuk dapat menarik minat wisatawan untuk mengunjunginya. Alasan utama dalam pengembangan pariwisata pada suatu daerah tujuan wisata, baik secara lokal maupun regional atau ruang lingkup nasional pada suatu negara sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian daerah atau negara tersebut.

.....

**Faktor Penghambat Pariwisata**

Penerapan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memunculkan berbagai kendala dalam pengembangan pariwisata daerah. Menurut Sapta Nirwandar (2015), terdapat beberapa isu strategis yang menjadi faktor penghambat, di antaranya persaingan antar daerah yang belum mengarah pada sinergi, melainkan cenderung bersifat parsial akibat lemahnya pemahaman dan kebijakan pariwisata serta kurangnya pedoman dari pemerintah pusat. Selain itu, pengembangan pariwisata di Indonesia masih terpusat pada destinasi tertentu sehingga menimbulkan ketimpangan, sementara daerah lain yang memiliki potensi belum berkembang optimal. Permasalahan lain berkaitan dengan perbedaan karakteristik tiap daerah yang menuntut strategi pengembangan yang berbeda dan terintegrasi, namun belum sepenuhnya didukung oleh kolaborasi semua pihak. Di sisi lain, banyak destinasi wisata yang sebenarnya potensial belum mampu bersaing di tingkat regional maupun internasional karena lemahnya pengemasan produk, rendahnya kualitas pelayanan, serta belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi dalam promosi dan pemasaran. Oleh karena itu, diperlukan upaya pengembangan yang lebih inovatif, berbasis potensi lokal, berkelanjutan, serta didukung oleh peningkatan kualitas layanan dan pemanfaatan teknologi agar mampu meningkatkan daya saing pariwisata.

**Konsep Candi dan Potensi Wisata**

Candi merupakan bangunan kuno yang berfungsi sebagai tempat pemujaan dalam tradisi Hindu-Buddha, bukan sekadar makam, sebagaimana dijelaskan oleh Soekmono. Dalam konteks pariwisata, potensi wisata mencakup segala sumber daya, baik yang bersifat alamiah, budaya, maupun hasil karya manusia, yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung pengembangan destinasi. Dengan demikian, potensi wisata tidak hanya terbatas pada objek fisik, tetapi juga meliputi nilai sejarah, budaya, serta layanan yang mendukung aktivitas wisata.

**Potensi Utama Candi Bahal**

Candi Bahal memiliki potensi besar yang meliputi aspek sejarah dan budaya sebagai warisan peradaban masa lalu, keindahan alam di sekitarnya, aksesibilitas yang mendukung, ketersediaan fasilitas wisata, serta peluang penguatan promosi dan pemasaran. Kombinasi dari kelima aspek tersebut menjadi modal utama dalam mengembangkan Candi Bahal sebagai destinasi wisata yang menarik dan kompetitif.

**Jenis Daya Tarik Wisata Candi Bahal**

Daya tarik wisata Candi Bahal dapat dikembangkan dalam berbagai bentuk, seperti pariwisata budaya melalui pertunjukan seni tradisional, pariwisata alam melalui aktivitas luar ruang, pariwisata edukasi melalui kegiatan pembelajaran sejarah, pariwisata kreatif berbasis kerajinan lokal, serta pariwisata kuliner yang menonjolkan makanan khas daerah. Keberagaman daya tarik ini berpotensi meningkatkan pengalaman wisatawan secara menyeluruh.

**Konsep dan Strategi Pariwisata Berkelanjutan**

Pengembangan pariwisata harus dilakukan secara berkelanjutan dengan memperhatikan keseimbangan antara aspek ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan. Strategi yang diterapkan meliputi pengembangan atraksi, fasilitas, aksesibilitas, dan citra destinasi. Pariwisata berkelanjutan juga bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penciptaan lapangan kerja, namun tetap harus mengantisipasi dampak negatif seperti kerusakan lingkungan dan perubahan sosial budaya.

---

### **Peran Stakeholder dalam Pariwisata**

Pengembangan pariwisata melibatkan peran berbagai stakeholder, yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat. Pemerintah berperan dalam penyusunan kebijakan dan pembangunan infrastruktur, pihak swasta menyediakan sarana pendukung, sedangkan masyarakat berperan sebagai pelaku sekaligus bagian dari daya tarik wisata. Sinergi antar stakeholder menjadi kunci keberhasilan dalam mewujudkan pengelolaan pariwisata yang efektif dan berkelanjutan.

### **Kebijakan dan Regulasi Pariwisata**

Pengembangan pariwisata diatur melalui berbagai kebijakan pemerintah, seperti pedoman destinasi pariwisata berkelanjutan yang menekankan pentingnya perencanaan strategis, pengelolaan destinasi, monitoring, promosi, serta perlindungan terhadap aspek lingkungan dan budaya. Regulasi ini bertujuan memastikan bahwa pengembangan pariwisata berjalan secara terarah, inklusif, dan mampu memberikan manfaat jangka panjang bagi masyarakat dan daerah.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode ini dipilih karena mampu menggambarkan secara sistematis dan mendalam objek penelitian serta memungkinkan peneliti untuk mengamati secara lebih spesifik permasalahan yang terjadi, sehingga kondisi pada waktu tertentu dapat dijelaskan secara rinci sekaligus dicarikan solusi yang relevan. Selain itu, pendekatan deskriptif memungkinkan peneliti untuk memaparkan secara jelas upaya pengembangan kawasan pariwisata Candi Bahal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Padang Lawas Utara. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk mengungkap fakta, keadaan, variabel, serta fenomena yang terjadi selama penelitian berlangsung dan menyajikannya secara apa adanya (Subana, 2009). Menurut Sugiyono (2011), metode kualitatif merupakan metode postpositivistik yang berlandaskan filsafat postpositivisme, bersifat interpretatif, serta menekankan pada makna data yang diperoleh di lapangan. Karakteristik penelitian kualitatif sebagaimana dikemukakan oleh Bogdan dan Biklen dalam Sugiyono (2011) meliputi penggunaan setting alamiah sebagai sumber data, peneliti sebagai instrumen utama, data berbentuk kata atau gambar, fokus pada proses, analisis induktif, serta penekanan pada makna. Dengan demikian, penelitian ini berupaya menggambarkan secara komprehensif, luas, dan mendalam mengenai upaya pengembangan kawasan pariwisata Candi Bahal melalui interpretasi terhadap kondisi nyata di lapangan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Padang Lawas Utara, Provinsi Sumatera Utara, dengan kegiatan studi literatur dilakukan di Perpustakaan FISIP Universitas Sumatera Utara. Sementara itu, studi lapangan dilakukan pada beberapa instansi terkait, yaitu Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, serta Bapelitbangda Kabupaten Padang Lawas Utara, serta di Desa Bahal, Kecamatan Portibi sebagai lokasi Candi Bahal, termasuk masyarakat yang terlibat dalam pengembangan kawasan tersebut. Waktu penelitian berlangsung selama enam bulan, yaitu dari April hingga September 2025, yang diawali dengan studi pendahuluan (November 2024–Januari 2025), studi pustaka (November 2024–Februari 2025), seminar proposal (Maret 2025), revisi (November 2024–April 2025), penelitian lapangan (April–September 2025), pengolahan data (September–November 2025), penyusunan hasil penelitian (November–Desember 2025), hingga sidang tesis pada Desember 2025.

Teknik pengumpulan data merupakan langkah penting dalam penelitian untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan kebutuhan analisis. Dalam penelitian ini, data yang dikumpulkan meliputi data primer dan data sekunder yang berkaitan dengan upaya pengembangan kawasan

---



pariwisata Candi Bahal. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan dengan menelaah berbagai sumber seperti buku, jurnal, peraturan perundang-undangan, artikel, dan literatur lain yang relevan (Nazir, 1998). Sementara itu, data primer diperoleh melalui studi lapangan dengan menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Observasi dilakukan secara terus terang maupun tersamar untuk memperoleh data faktual mengenai kondisi di lapangan (Sugiyono, 2010). Wawancara yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur guna menggali informasi secara mendalam terkait pengalaman, pandangan, dan persepsi informan (Sugiyono, 2012). Selain itu, dokumentasi digunakan untuk melengkapi data melalui berbagai catatan, arsip, dan dokumen resmi dari instansi terkait (Sugiyono, 2005).

Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling, yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan tertentu sesuai dengan tujuan penelitian (Sugiyono, 2005). Dalam penelitian kualitatif, informan dipilih berdasarkan situasi sosial yang mencakup tempat, pelaku, dan aktivitas (Spradley dalam Sugiyono, 2015). Kriteria informan meliputi individu yang memahami dan terlibat langsung dalam kegiatan pengembangan kawasan pariwisata Candi Bahal, memiliki waktu yang cukup untuk memberikan informasi, bersedia menyampaikan data secara terbuka, serta memiliki pandangan yang relevan terhadap objek penelitian. Informan dalam penelitian ini terdiri dari pihak pemerintah, seperti Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Bapelitbangda, serta Dinas Perumahan dan Permukiman Kabupaten Padang Lawas Utara, serta masyarakat Desa Bahal yang terlibat dalam pengembangan kawasan wisata tersebut.

Validasi data dalam penelitian ini dilakukan untuk memastikan keakuratan dan kredibilitas data yang diperoleh. Menurut Sugiyono (2015), data dalam penelitian kualitatif dinyatakan valid apabila tidak terdapat perbedaan antara laporan peneliti dan kondisi sebenarnya di lapangan. Teknik yang digunakan adalah triangulasi, yaitu pengecekan data dari berbagai sumber, teknik, dan waktu. Dalam penelitian ini, triangulasi yang digunakan adalah triangulasi sumber, yaitu membandingkan dan mengecek kembali data yang diperoleh dari berbagai informan dan sumber literatur guna memperoleh data yang konsisten dan dapat dipercaya.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman, yang meliputi tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Sugiyono, 2005). Reduksi data dilakukan dengan merangkum dan memilih informasi yang relevan sehingga memudahkan proses analisis. Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk uraian naratif agar lebih mudah dipahami. Tahap terakhir adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi, di mana kesimpulan awal akan terus diuji dengan bukti-bukti yang ditemukan selama proses penelitian hingga diperoleh kesimpulan yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Gambaran Umum Pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal masih berada pada tahap awal dan belum terkelola secara optimal sebagai destinasi unggulan daerah. Meskipun kawasan ini memiliki nilai historis dan budaya yang tinggi sebagai peninggalan Kerajaan Sriwijaya, pemanfaatan potensi tersebut belum mampu menghasilkan daya saing yang signifikan dibandingkan dengan destinasi lain di Sumatera Utara. Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan antara potensi yang dimiliki dengan tingkat pengembangan yang telah dicapai, baik dari aspek fisik, manajerial, maupun strategis. Dalam perspektif pengembangan pariwisata, kondisi ini dapat dijelaskan melalui konsep komponen utama pariwisata yang mencakup daya tarik, fasilitas, dan aksesibilitas sebagai faktor penentu keberhasilan destinasi (Middleton, 2001). Ketidakseimbangan antar komponen tersebut menjadi penyebab utama rendahnya performa

.....

kawasan Candi Bahal sebagai destinasi wisata.

### **Analisis Daya Tarik Wisata (Attraction)**

Dari sisi daya tarik, kawasan Candi Bahal memiliki potensi yang kuat sebagai destinasi wisata sejarah dan religi. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa daya tarik tersebut masih bersifat pasif dan belum dikembangkan menjadi pengalaman wisata yang interaktif. Aktivitas wisata masih terbatas pada kunjungan ke situs candi tanpa adanya inovasi seperti wisata edukatif, festival budaya berkelanjutan, maupun interpretasi sejarah yang menarik. Dalam konteks ekonomi pengalaman, wisata modern tidak lagi hanya berorientasi pada objek, tetapi pada pengalaman yang dirasakan wisatawan (Pine & Gilmore, 1999). Oleh karena itu, kurangnya pengembangan pengalaman wisata menyebabkan rendahnya keterlibatan wisatawan serta minimnya kunjungan ulang. Selain itu, pola kunjungan yang cenderung meningkat hanya pada momen tertentu seperti perayaan keagamaan menunjukkan bahwa daya tarik wisata masih bersifat musiman, bukan berkelanjutan.

### **Analisis Fasilitas (Amenities)**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa fasilitas pendukung pariwisata di kawasan Candi Bahal masih sangat terbatas. Minimnya akomodasi, restoran, serta pusat informasi wisata menyebabkan wisatawan tidak dapat menikmati pengalaman wisata secara optimal. Menurut Cooper et al. (2008), fasilitas merupakan komponen penting dalam menentukan lama tinggal wisatawan serta tingkat pengeluaran mereka di suatu destinasi. Keterbatasan fasilitas ini berdampak pada rendahnya nilai ekonomi yang dihasilkan dari sektor pariwisata, karena wisatawan cenderung melakukan kunjungan singkat tanpa memberikan kontribusi ekonomi yang signifikan bagi masyarakat lokal. Dengan demikian, keterbatasan fasilitas tidak hanya memengaruhi kenyamanan wisatawan, tetapi juga menghambat pengembangan ekonomi berbasis pariwisata di kawasan tersebut.

### **Analisis Aksesibilitas (Accessibility)**

Aksesibilitas menjadi salah satu kendala utama dalam pengembangan kawasan Candi Bahal. Lokasi yang berada di wilayah pedalaman dengan kondisi infrastruktur jalan yang belum optimal serta keterbatasan transportasi umum menyebabkan akses menuju kawasan ini relatif sulit. Dalam teori pariwisata, aksesibilitas merupakan faktor penting yang memengaruhi keputusan wisatawan dalam memilih destinasi (Middleton, 2001). Keterbatasan akses ini menyebabkan kawasan Candi Bahal kalah bersaing dengan destinasi lain yang memiliki dukungan infrastruktur yang lebih baik, seperti kawasan Danau Toba. Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan pembangunan pariwisata antara destinasi prioritas nasional dan destinasi lokal yang belum mendapatkan perhatian optimal.

### **Analisis Promosi dan Branding**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa promosi kawasan Candi Bahal masih dilakukan secara konvensional dan belum memanfaatkan teknologi digital secara maksimal. Rendahnya eksposur di media sosial serta tidak adanya strategi branding yang kuat menyebabkan kawasan ini kurang dikenal oleh wisatawan. Dalam perspektif pemasaran, branding destinasi merupakan faktor penting dalam membangun citra dan daya saing suatu kawasan wisata (Kotler & Keller, 2016). Tanpa strategi branding yang jelas, potensi wisata yang dimiliki tidak dapat dikomunikasikan secara efektif kepada pasar wisata. Kondisi ini menyebabkan Candi Bahal cenderung menjadi destinasi tersembunyi (*hidden tourism destination*), meskipun memiliki nilai historis yang tinggi.

### **Analisis Pelestarian Kawasan**

Upaya pelestarian kawasan Candi Bahal saat ini masih didominasi oleh peran pemerintah

---

melalui Balai Pelestarian Kebudayaan, namun belum didukung secara optimal oleh masyarakat lokal. Beberapa permasalahan yang ditemukan meliputi kerusakan fisik pada struktur candi, kurangnya sistem perawatan berkala, serta terbatasnya tenaga ahli konservasi. Dalam konsep pariwisata berkelanjutan, pelestarian kawasan harus melibatkan partisipasi masyarakat sebagai aktor utama (UNWTO, 2018). Kurangnya keterlibatan masyarakat berdampak pada rendahnya rasa kepemilikan terhadap kawasan wisata serta berpotensi menghambat keberlanjutan pengelolaan destinasi.

### **Peran Pemerintah dalam Pengembangan Kawasan**

Pemerintah Kabupaten Padang Lawas Utara telah menunjukkan komitmen dalam pengembangan kawasan melalui penyusunan Grand Design pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal. Grand design tersebut mencakup pembagian zona kawasan serta integrasi fungsi wisata budaya, edukasi, dan ekonomi kreatif. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut belum berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan anggaran, lemahnya koordinasi antar pemangku kepentingan, serta belum masuknya kawasan ini sebagai destinasi prioritas nasional. Fenomena ini menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan implementasi kebijakan (Pressman & Wildavsky, 1984), di mana kebijakan yang telah dirancang belum sepenuhnya terealisasi di lapangan.

### **Diskusi dan Implikasi Teoretis**

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal menghadapi kendala multidimensional yang meliputi aspek infrastruktur, manajemen, promosi, dan partisipasi masyarakat. Temuan ini memperkuat teori bahwa keberhasilan pengembangan destinasi wisata memerlukan pendekatan yang terintegrasi antara berbagai komponen utama pariwisata. Selain itu, penelitian ini juga menegaskan pentingnya transformasi dari pariwisata berbasis objek menuju pariwisata berbasis pengalaman serta perlunya penerapan konsep Community-Based Tourism (CBT) untuk meningkatkan keberlanjutan destinasi. Dengan demikian, pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal tidak hanya memerlukan pembangunan fisik, tetapi juga transformasi strategi yang mencakup penguatan pengalaman wisata, digitalisasi promosi, serta pemberdayaan masyarakat lokal.

## **KESIMPULAN**

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal belum berjalan secara optimal meskipun memiliki potensi besar sebagai destinasi wisata budaya dan religi. Ketidakseimbangan antara komponen utama pariwisata, yaitu daya tarik, fasilitas, dan aksesibilitas, menjadi faktor utama yang menyebabkan rendahnya daya saing kawasan ini. Daya tarik wisata yang masih bersifat pasif, keterbatasan fasilitas pendukung, serta aksesibilitas yang belum memadai menghambat peningkatan jumlah kunjungan wisatawan dan lama tinggal wisatawan di kawasan tersebut. Selain itu, lemahnya strategi promosi dan belum optimalnya pemanfaatan teknologi digital menyebabkan rendahnya visibilitas Candi Bahal sebagai destinasi wisata. Kawasan ini belum memiliki positioning dan branding yang kuat, sehingga masih tergolong sebagai destinasi yang kurang dikenal oleh wisatawan luas.

Di sisi lain, upaya pelestarian kawasan masih didominasi oleh pemerintah dan belum melibatkan masyarakat secara aktif, yang berdampak pada rendahnya partisipasi serta keberlanjutan pengelolaan kawasan wisata. Meskipun Pemerintah Kabupaten Padang Lawas Utara

telah menyusun Grand Design pengembangan kawasan sebagai bentuk komitmen strategis, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan anggaran, lemahnya koordinasi antar pemangku kepentingan, serta belum adanya dukungan penuh dalam bentuk penetapan sebagai destinasi prioritas nasional. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan implementasi kebijakan dalam pengembangan kawasan pariwisata. Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa pengembangan Kawasan Pariwisata Candi Bahal memerlukan pendekatan yang terintegrasi dan berkelanjutan, yang tidak hanya berfokus pada pembangunan fisik, tetapi juga pada penguatan pengalaman wisata, digitalisasi promosi, serta pemberdayaan masyarakat lokal. Integrasi antara aspek pelestarian budaya, pengembangan ekonomi, dan keterlibatan stakeholder menjadi kunci utama dalam meningkatkan daya saing kawasan ini sebagai destinasi wisata budaya di tingkat regional maupun nasional.

## DAFTAR REFERENSI

- Asy'ari, R., Tahir, R., Rakhman, C. U., dan Putra, R. R. (2021). Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat di Provinsi Jawa Barat. <https://doi.org/10.24036/scs.v8i1.292>
- Ayeris, P. T., & Herwindo, R. P. (2023). Alignment Study of the Buddhist Candi at Padang Lawas, Southern Sumatra and Ancient Mataram. *Journal of Architecture and Cultural Studies*, 7(1), 66-83.
- Cahyadi, H.S. 2019. Perencanaan pariwisata: Merencanakan pariwisata secara komprehensif dan terpadu. Explore: Yogyakarta.
- Cooper, C., Fletcher, J., Fyall, A., Gilbert, D., & Wanhill, S. (2008). *Tourism: Principles and Practice* (Edisi Kedua). Pearson Education.
- Jaafar, M., Ismail, M., And Rasoolimanesh, S. M., (2015). Perceived Social Effects Of Tourism Development:: A Case Study Of Kinabalu National Park. Vol. 10, No.2 (Mei 2015), hlm.5-20. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/24873524>
- Juandi, V. S., Andari, R., and Setiyorini H. P. D. (2017). The Influence of Sustainable Tourism Development towards Tourists' Satisfaction in Saung Angklung Udjo. doi:10.1088/1755-1315/145/1/012020
- Kaharuddin, dkk. (2020). Partisipasi masyarakat lokal dalam pengembangan ekowisata. *Jurnal Ilmu Kehutanan*. Vol 14. Hal: 42 – 54.
- Micháľková, A., Krošlák, M. A., Čvirik, A., and Martínez, J. M. G. (2023). Analysis of management on the development of regional tourism in Europe. <https://doi.org/10.1007/s11365-023-00840-x>
- Middleton, V. T. C. (2001). *Marketing in Travel and Tourism* (Edisi Ketiga). Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Nazir, Mohammad. 1998. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Ndraha, Taliziduhu. 2011. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta
- Pati, A., and Husain, M. (2023). People's perspectives on heritage conservation and tourism development: a case study of Varanasi. <https://doi.org/10.1186/s43238-023-00098-w>
- Pendit, Nyoman S. (2004). *Ilmu Pariwisata: Sebuah Pengantar Perdana*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Peraturan menteri pariwisata republik Indonesia nomor 14 tahun 2016 tentang pedoman destinasi pariwisata berkelanjutan
- Prayogo, A. (2018). *Pariwisata*. Jakarta: Penerbit Gramedia.
- Restiyadi, A., Soedewo, E., Damanik, E., Khairunnisa, B. S. (2011). *Penelitian Situs Dunia di*



- Sumatera Utara Situs Candi di Padang Lawas.
- Sayuti. (2023). Kesiapan Masyarakat RH dalam Menerapkan Pariwisata Berkelanjutan di Pulau-Pulau Kecil: Bukti dari Lombok, Indonesia. <https://doi.org/10.3390/su1512972515>, 9725
- Siswanto, A. (2020). Tata Spasial Candi Bahal I, II dan III di Padang Lawas Utara, Sumatera Utara. *Lingkungan Binaan Indonesia*, 9, 56–61.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: CV Alfabeta
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung: CV Alfabeta
- Sunaryo. 2013. *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media
- Wasistiono, Sadu & Simangunsong, Fernandes. 2009. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: PENERBIT UT.