

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia memiliki kekayaan sumber daya alam dan budaya, salah satunya adalah sektor pariwisata yang berperan penting dalam pembangunan daerah, pelestarian budaya, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat (Sihombing & Hutagalung, 2021). Kabupaten Padang Lawas, Sumatera Utara, menyimpan warisan sejarah berupa Candi Sipamutung, peninggalan Kerajaan Pannai abad ke-9 yang bercorak Buddha dan berpotensi menjadi destinasi wisata budaya unggulan (Perret & Surachman, 2023). Namun, potensi ini belum berbanding lurus dengan tingkat kunjungan wisatawan karena minimnya promosi dan strategi komunikasi pemasaran yang tepat.

Candi Sipamutung secara administratif berada di Desa Siparau, Kecamatan Barumon Tengah, Kabupaten Padang Lawas. Kompleks candi ini dikelilingi rangkaian perbukitan rendah di sekitar pinggiran Sungai Barumon. Lanskap alam yang asri ini membuat suasana wisata semakin kental dengan nilai historis. Luas lahan candi ini sebesar 6000 meter dengan luas candi 74x74 meter, dan telah bersertifikat resmi dari pemerintah, sehingga status kepemilikan lahan tidak lagi menjadi kendala dalam pengembangan destinasi wisata (Nur Insan Mendrofa, 2023). Pemerintah Kabupaten Padang Lawas sendiri juga telah menyadari potensi besar ini. Pj. Bupati Padang Lawas, Edy Junaedi Harahap mengatakan bahwa Padang Lawas bukan hanya daerah penghasil sawit, tetapi juga daerah yang memiliki peradaban tua yang pernah ada di Nusantara, yang dibuktikan dengan keberadaan beragam candi (Analisadaily.com, 2024).

Candi Sipamutung memiliki keunikan tersendiri dibandingkan dengan candi-candi lain di Sumatra. Struktur bangunannya yang masih kokoh meskipun telah berusia ratusan tahun menunjukkan kualitas arsitektur pada masa lampau yang tinggi. Di sekitar kompleks candi masih dapat dijumpai sisa-sisa struktur bata kuno yang tersebar, yang menandakan bahwasanya kawasan ini dulu merupakan pusat kegiatan keagamaan dan pemerintahan yang ramai (Perret & Surachman, 2023). Selain nilai sejarahnya, masyarakat sekitar juga masih mempertahankan tradisi dan kearifan lokal seperti *markobar adat* (musyawarah adat), *tor-tor*, dan pembuatan dodol khas Padang Lawas yang membutuhkan waktu hingga 12 jam. Kekayaan budaya yang tidak dapat di sentuh ini menjadi nilai tambah yang dapat dipadukan dengan wisata sejarah untuk menciptakan pengalaman wisata yang menarik (Pohan, 2025).

Meskipun memiliki potensi dan keunikan sebagaimana dipaparkan di atas, realitas di lapangan menunjukkan gambaran yang berbeda, potensi besar ini belum berbanding lurus dengan tingkat kunjungan wisatawan yang signifikan. Pj Bupati Padang Lawas mengakui bahwa Candi Sipamutung merupakan Candi Buddha tertua di Sumatera, tetapi masih minim diketahui oleh masyarakat luas (Analisedaily.com, 2024). Indikasi rendahnya *awareness* terlihat dari minimnya konten digital tentang candi ini di Instagram, YouTube, dan TikTok, akun media sosial resmi pengelola tidak aktif, serta pemberitaan di media massa masih sangat terbatas. Berdasarkan hasil observasi awal, pengunjung yang datang ke lokasi masih didominasi oleh kalangan tertentu seperti peneliti, mahasiswa yang melakukan penelitian di lapangan, dan wisatawan lokal yang kebetulan melintas. Kunjungan massal dari wisatawan nusantara maupun mancanegara masih sangat

terbatas dan belum tercatat secara signifikan berdasarkan data yang tersedia. Padahal, jika dikelola dengan baik, Candi Sipamutung berpotensi menjadi destinasi wisata budaya yang mampu bersaing dengan candi-candi terkenal seperti di Pulau Jawa. Kondisi ini mengindikasikan adanya permasalahan dalam aspek promosi dan komunikasi pemasaran destinasi wisata (Nur Insan Mendrofa, 2023).

Tabel 1. 1
Laporan Kunjungan Wisatawan

No.	Tahun	Jumlah
1	2023	2.475
2	2024	3.650
3	2025	3.800

Sumber: *Diolah dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pariwisata Kabupaten Padang Lawas (Aswin Solihin Nasution, 25 Mei 2025)*

Pemerintah Kabupaten Padang Lawas melalui Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata sebenarnya telah menunjukkan komitmen untuk mengembangkan Candi Sipamutung sebagai destinasi wisata. Berbagai upaya telah dilakukan, baik dalam aspek pembangunan infrastruktur fisik maupun kegiatan promosi. Dalam aspek infrastruktur, pemerintah daerah berencana membangun akses jalan menuju destinasi wisata Candi Sipamutung, termasuk akses perbatasan yang menghubungkan Padang Lawas dan Kabupaten Padang Lawas Utara di Desa Gading Kecamatan Sihapas Barumun yang terkoneksi menuju kompleks candi (Analisadaily.com, 2025). Selain dari itu, fasilitas umum seperti toilet, kamar mandi, musala, dan gazebo juga direncanakan untuk dibangun yang berguna untuk meningkatkan kenyamanan pengunjung (Analisadaily.com, 2024). Fenomena ini menunjukkan adanya kesenjangan antara potensi destinasi dengan realitas tingkat kunjungan.

Berdasarkan fakta di lapangan rencana pembangunan ini memang sangat dibutuhkan melihat dari kondisi akses jalan menuju lokasi saat ini masih belum stabil, yang dimana akses jalan aspal hanya tersedia sampai di Desa Binanga, sedangkan selebihnya menuju lokasi candi sepanjang sekitar 3 kilometer masih berupa jalan tanah (Analisadaily.com, 2024). Kondisi ini tentu menjadi kendala bagi wisatawan yang ingin berkunjung, terutama saat musim hujan ketika jalan menjadi licin dan sulit untuk dilalui. Selain infrastruktur jalan, fasilitas penunjang di sekitar candi juga masih sangat minim. Belum tersedia papan informasi yang memadai tentang sejarah candi, atau tempat istirahat bagi pengunjung. Hal ini menunjukkan bahwa upaya pengembangan pariwisata di Candi Sipamutung masih berada pada tahap awal dan membutuhkan percepatan.

Dalam aspek promosi, berbagai kegiatan telah dilakukan untuk memperkenalkan Candi Sipamutung ke publik. Pada Juni 2024, Pemerintah Kabupaten Padang Lawas menggelar touring wisata ke lokasi objek wisata Candi Jorang Balanga (Candi Tandihat I) dan Candi Sipamutung menggunakan kendaraan sepeda motor. Kegiatan ini dipimpin langsung oleh Pj Bupati Palas Dr. Edy Junaedi Harahap dan dihadiri oleh para pimpinan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) serta masyarakat sekitar. Kepala Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Palas M. Rasyidi Hasibuan menyatakan bahwa kegiatan touring ini bertujuan untuk meningkatkan silaturahmi dan sinergitas antara pemerintah dengan masyarakat, sekaligus sebagai ajang promosi atau pengenalan lokasi objek wisata yang ada di Kabupaten Padang Lawas ke masyarakat luas (Juraidi, 2024).

Upaya promosi lainnya dilakukan pada Mei 2024, ketika Pemerintah Kabupaten Padang Lawas memamerkan ikon Candi Sipamutung saat mengikuti

pawai HUT ke-44 Dekranas yang di selenggarakan di Kota Solo. Miniatur Candi Sipamutung dibuat dalam mobil hias bersama rumah adat Bagas Godang, menampilkan ornamen khas Padang Lawas yang dikenakan oleh putra-putri daerah. Pj Bupati Padang Lawas Edy Junaedi Harahap menegaskan bahwa kegiatan ini menjadi momentum untuk mengenalkan Kabupaten Padang Lawas di kegiatan-kegiatan yang bersifat nasional (Putra, 2024). Selain itu, berbagai kegiatan budaya seperti lomba memasak dodol (*alame*), lomba kearifan lokal *markobar adat*, dan lomba *tor-tor* pelajar juga digelar di sekitar lokasi Candi Sipamutung untuk menarik minat pengunjung.

Namun, berbagai upaya promosi tersebut ternyata belum membuahkan hasil yang optimal dalam meningkatkan kunjungan wisatawan secara signifikan. Kegiatan promosi yang dilakukan masih bersifat sporadis, belum terencana secara sistematis dan berkelanjutan. Belum ada strategi komunikasi pemasaran yang dilakukan secara menyeluruh dan terencana dengan baik untuk membangun citra yang positif serta menarik banyak pengunjung. Media sosial dan platform digital yang sebenarnya sangat penting untuk promosi pariwisata belum digunakan secara maksimal untuk mengenalkan Candi Sipamutung kepada masyarakat yang lebih luas.

Penelitian terdahulu yang diteliti oleh Pohan (2025) mengatakan bahwa Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata telah melaksanakan beberapa upaya pengembangan seperti promosi wisata, peningkatan infrastruktur dasar, serta kerja sama dengan masyarakat lokal . Namun, penelitian tersebut juga menemukan adanya kendala yang sangat besar dalam hal pendanaan, koordinasi lintas sektor, dan kurangnya optimalisasi strategi untuk menjangkau calon wisatawan. Kendala

pendanaan menjadi isu lama dalam pengembangan pariwisata di daerah, mengingat prioritas anggaran pemerintah daerah seringkali lebih fokus pada sektor-sektor lain yang dianggap lebih penting seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar.

Sesuai keadaan yang terjadi di lapangan, kendala koordinasi lintas sektor juga menjadi permasalahan yang nyata. Pengembangan destinasi wisata membutuhkan keterlibatan berbagai instansi, mulai dari Dinas Pekerjaan Umum untuk pembangunan infrastruktur jalan, Dinas Perhubungan untuk akses transportasi, Dinas Koperasi dan UKM untuk pemberdayaan UMKM di sekitar lokasi wisata, hingga Balai Pelestarian Cagar Budaya (BPCB) untuk aspek pelestarian situs, fakta di lapangan ini menunjukkan bahwa koordinasi antar instansi tersebut belum berjalan dengan baik. Setiap instansi bekerja sesuai tugas dan fungsinya masing-masing, tetapi belum ada kerja sama yang direncanakan dengan baik untuk mencapai tujuan bersama dalam mengembangkan pariwisata.

Selain hal itu, Pohan (2025) juga mengatakan bahwa kurangnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pelestarian budaya. Berdasarkan hasil observasi awal, masalah ini terlihat dari masih adanya aktivitas masyarakat di sekitar candi yang kurang memperhatikan kelestarian candi. Padahal, keterlibatan masyarakat merupakan salah satu faktor kunci dalam keberhasilan pengembangan pariwisata berbasis budaya. Masyarakat lokal yang seharusnya menjadi tuan rumah yang baik dan juga menjadi bagian dari atraksi wisata melalui pelestarian tradisi dan kearifan lokal yang mereka miliki.

Dari hasil pengamatan awal di media sosial dan platform digital, informasi atau konten tentang Candi Sipamutung masih sangat sedikit. Jika dilakukan

pencarian di media sosial seperti Instagram, YouTube, atau TikTok, konten yang membahas Candi Sipamutung jumlahnya sangat sedikit dibandingkan dengan konten destinasi wisata lain di Sumatera Utara. Padahal, di era digital seperti sekarang, media sosial menjadi tempat utama bagi calon wisatawan untuk mencari informasi dan mendapatkan inspirasi sebelum melakukan perjalanan. Kehadiran konten yang menarik, informatif, dan viral di media sosial dapat menjadi Pendorong utama untuk peningkatan jumlah kunjungan wisatawan secara signifikan.

Dalam konteks komunikasi pariwisata, *Marketing Public Relations* (MPR) menjadi pondasi strategis untuk membangun citra, meningkatkan *awareness*, serta membentuk persepsi positif publik. Konsep *Three Ways Strategy* dari Thomas L. Harris mengintegrasikan tiga pendekatan utama yaitu *push strategy* (mendorong melalui mitra), *pull strategy* (menarik minat publik langsung), dan *pass strategy* (membangun opini publik).

Permasalahan muncul ketika implementasi MPR oleh Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata terindikasi belum mengintegrasikan ketiga strategi tersebut. Berdasarkan pengamatan awal, promosi Candi Sipamutung lebih banyak mengandalkan *event* tertentu, seperti *touring* wisata dan lomba-lomba kearifan lokal yang bersifat insidental, tanpa diikuti penguatan relasi media yang konsisten, pengelolaan konten digital berkelanjutan, maupun kolaborasi strategis dengan komunitas. Indikasi ini diperkuat dengan temuan minimnya konten digital tentang candi, tidak adanya kalender promosi tahunan yang terpublikasi, serta belum optimalnya hubungan dengan media massa untuk mempublikasikan kegiatan secara luas. Padahal, secara ideal, *push strategy* dapat dijalankan melalui kerja

sama dengan biro perjalanan dan media massa, *pull strategy* melalui konten digital yang menarik, dan *pass strategy* melalui kolaborasi dengan komunitas pecinta sejarah dan budaya. Asumsi ini tentu masih memerlukan pembuktian empiris melalui penelitian yang sistematis.

Apabila masalah ini tidak tertangani dengan strategi komunikasi pemasaran yang baik, potensi Candi Sipamutung yang besar akan menjadi aset yang terabaikan dan tidak dapat memberikan manfaat ekonomi untuk masyarakat setempat. Seperti yang diharapkan oleh Pemerintah Kabupaten Padang Lawas, pengembangan tempat wisata ini diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi di dua kecamatan, yaitu Kecamatan Barumon Barat dan Kecamatan Barumon Tengah (Analisadaily.com, 2025). Manfaat ekonomi yang dimaksud tidak hanya untuk sektor pariwisata secara langsung, tetapi juga bisa meluas ke sektor lain seperti perdagangan (UMKM), transportasi, akomodasi, dan layanan lainnya.

Masyarakat sekitar Candi Sipamutung memiliki harapan besar agar tempat ini segera menjadi tujuan wisata yang ramai. Penduduk setempat, terutama bagi kalangan ibu rumah tangga dan pemuda, sangat antusias jika ada kesempatan untuk membuka usaha kecil seperti kantin, kios cinderamata, atau jasa pemandu wisata lokal. Namun, harapan tersebut belum terwujud karena kunjungan yang masih sedikit. Hal ini menciptakan siklus yang sulit, dimana kurangnya pengunjung mengakibatkan tidak adanya aktivitas ekonomi, tidak adanya aktivitas ekonomi menghambat keikutsertaan masyarakat, dan kurangnya keterlibatan masyarakat membuat lokasi menjadi kurang menarik.

Di sinilah *Marketing Public Relations* (MPR) berperan sebagai peran utama, sebagai penggerak yang mampu memutus siklus tersebut dengan menciptakan permintaan melalui berbagai program komunikasi yang terencana. Ketika permintaan terbentuk dan kunjungan mulai meningkat, maka aktivitas ekonomi lokal akan berangsur membaik, masyarakat akan berpartisipasi aktif, dan pada akhirnya, tempat wisata akan semakin berkembang.

Di lihat dari sudut pandang akademis, penelitian mengenai strategi komunikasi pemasaran pariwisata di kawasan Timur Sumatera, khususnya di situs-situs bersejarah di Kabupaten Padang Lawas, masih tergolong sedikit. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Pohan (2025) lebih membahas ke arah aspek hukum dan peran pemerintah dalam pengembangan fisik berlandaskan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Fokus dari studi tersebut adalah menganalisis kontribusi Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata dalam pengembangan destinasi wisata Candi Sipamutung dari sudut pandang hukum positif dan fikih siyasah. Penemuan dari penelitian ini menunjukkan bahwa dinas terkait memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan sektor pariwisata secara berkelanjutan, dengan fokus pada pemberdayaan masyarakat dan pelestarian kebudayaan.

Di sisi lain, penelitian dari Nur Insan Mendrofa (2023) yang berkaitan dengan pengembangan Candi Sipamutung lebih condong pada aspek strategi pengembangan umum menggunakan analisis SWOT, yang menyoroti peningkatan potensi, perbaikan infrastruktur, dan penambahan fasilitas pendukung. Penelitian tersebut merekomendasikan peningkatan akses jalan, pembangunan jembatan yang dapat dilalui kendaraan, serta penyediaan toilet umum, musholla, dan gazebo

untuk bersantai. Rekomendasi ini sangat penting, namun belum menyentuh pada elemen komunikasi pemasaran yang pada umumnya dalam menarik perhatian wisatawan.

Dari hasil pengamatan awal terhadap berbagai sumber penelitian, belum ditemukan penelitian yang secara khusus membahas strategi komunikasi pemasaran yang diterapkan oleh Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Padang Lawas untuk mempromosikan Candi Sipamutung. Padahal, dalam situasi persaingan destinasi wisata yang semakin ketat, komunikasi pemasaran menjadi salah satu faktor penentu kesuksesan. Sebuah destinasi dengan infrastruktur yang biasa saja namun didukung dengan strategi komunikasi yang efektif dapat lebih menarik wisatawan dibandingkan destinasi yang memiliki fasilitas mewah tetapi lemah dalam promosi.

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis implementasi *Marketing Public Relations* di Candi Sipamutung menggunakan pendekatan *Three Ways Strategy* dari Thomas L. Harris. Penelitian ini tidak hanya akan menjelaskan apa yang telah dilakukan Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata, tetapi juga mengevaluasi kesesuaian strategi MPR dengan teori serta mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung.

Dengan demikian, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis strategi MPR yang telah diterapkan dan merumuskan rekomendasi pengembangannya. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti mengambil judul: **"Implementasi *Marketing Public Relations* Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Dalam Meningkatkan Kunjungan Wisatawan Ke Candi Sipamutung Kabupaten Padang Lawas Sumatera Utara"**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini disusun untuk menjawab permasalahan yang muncul berdasarkan fenomena yang telah diidentifikasi, serta untuk mengarahkan penelitian dalam upaya menemukan solusi yang relevan dan sistematis terhadap isu yang dikaji, permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Implementasi *Marketing Public Relations* (MPR) oleh Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Padang Lawas dalam meningkatkan kunjungan wisatawan ke Candi Sipamutung, ditinjau dari konsep *Three Ways Strategy*?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi strategi MPR tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi MPR oleh Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Padang Lawas berdasarkan konsep *Three Ways Strategy*.
2. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi MPR tersebut.

1.4 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, penelitian ini akan difokuskan pada:

1. Implementasi Strategi *Marketing Public Relations* (MPR), yaitu mengenai penerapan konsep *Three Ways Strategy* (*Pull, Push, dan Pass Strategy*) dari Thomas L. Harris dalam kegiatan promosi dan komunikasi pemasaran

yang dilakukan oleh Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Padang Lawas untuk mempromosikan Candi Sipamutung.

2. Faktor pendukung dan penghambatnya, yaitu mengidentifikasi berbagai faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi kelancaran implementasi MPR tersebut, seperti pendanaan, koordinasi lintas sektor, infrastruktur, partisipasi masyarakat, dan pemanfaatan media digital.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

penelitian ini diharapkan dapat memperkaya keilmuan di bidang Ilmu Komunikasi, khususnya dalam kajian tentang *Marketing Public Relations* yang diterapkan pada sektor pariwisata budaya dan sejarah. Hasil penelitian dapat menjadi referensi untuk menguji relevansi dan penerapan konsep *Three Ways Strategy* yang dikemukakan oleh Thomas L. Harris dalam konteks destinasi wisata di Indonesia, terutama di kawasan timur Sumatera yang selama ini masih jarang mendapatkan perhatian dalam penelitian-penelitian komunikasi pemasaran pariwisata. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan atau literature review bagi para peneliti lain yang tertarik untuk melakukan kajian serupa mengenai strategi komunikasi pemasaran di situs-situs cagar budaya, sehingga dapat memperluas wawasan dan memperkaya diskusi akademis di masa mendatang.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi berbasis data bagi Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Padang Lawas mengenai efektivitas strategi *Marketing Public Relations* yang telah dijalankan, serta alternatif strategi yang lebih tepat sasaran untuk meningkatkan kunjungan wisatawan ke Candi Sipamutung. Bagi Pemerintah Daerah, hasil penelitian ini menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan, termasuk alokasi anggaran pariwisata, pengembangan infrastruktur pendukung, dan penguatan koordinasi lintas sektor. Bagi akademisi, penelitian ini dapat menjadi sumber data awal untuk kajian lebih mendalam mengenai strategi komunikasi pemasaran di destinasi serupa. Sementara bagi masyarakat sekitar, hasil penelitian diharapkan dapat meningkatkan pemahaman tentang pentingnya peran serta masyarakat dalam mendukung promosi wisata serta membuka wawasan mengenai potensi ekonomi lokal, seperti usaha kecil, kuliner khas, dan kerajinan yang dapat meningkatkan kesejahteraan mereka.