

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan sektor pariwisata merupakan salah satu upaya dalam meningkatkan ekonomi masyarakat baik di tingkat lokal maupun global. Sektor pariwisata kini telah menjadi kebutuhan global. Perkembangan globalisasi yang semakin pesat sangat berpengaruh terhadap perkembangan industri, termasuk industri pariwisata. Saat ini industri pariwisata merupakan bagian dari salah satu sentral penghasil devisa bagi negara-negara yang sedang berkembang termasuk Indonesia. Indonesia merupakan salah satu negara tujuan wisata di dunia, hal ini disebabkan selain letaknya yang strategis dan wilayahnya yang sangat luas, Indonesia memiliki daerah-daerah tujuan wisata yang mempunyai atraksi wisata yang berbeda-beda di setiap daerahnya. Sebagai salah satu negara yang mempunyai potensi wisata yang cukup besar, Indonesia berpeluang

untuk meningkatkan pendapatan negara dan pertumbuhan ekonomi melalui sektor pariwisata.

Salah satu prinsip kepariwisataan yang terkandung dalam Undang-Undang No 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan adalah memberdayakan masyarakat setempat dimana masyarakat berhak berperan dalam proses pembangunan kepariwisataan dan berkewajiban menjaga dan melestarikan daya tarik wisata, serta membantu terciptanya suasana aman, tertib, bersih, berperilaku santun, dan menjaga kelestarian lingkungan destinasi pariwisata. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya menjadikan suasana kemanusiaan yang adil dan beradab menjadi semakin efektif secara struktural, baik dalam kehidupan keluarga, masyarakat, negara, regional, internasional, maupun dalam bidang politik, ekonomi dan lain-lain. memberdayakan masyarakat menurut Kartasmita (1996: 144) adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.

Wujud pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud di atas dapat dilakukan melalui konsep *Community Based Tourism (CBT)* atau pariwisata berbasis masyarakat, yaitu dengan melibatkan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan program-program pariwisata. Pariwisata berbasis masyarakat merupakan suatu bentuk kepariwisataan yang mengedepankan kepemilikan dan peran serta aktif masyarakat, memberikan edukasi kepada masyarakat lokal maupun pengunjung, mengedepankan perlindungan kepada budaya dan lingkungan, serta memberikan manfaat secara ekonomi kepada masyarakat lokal.

Bambang (2013:138-139) menyatakan bahwa *Community Based Tourism (CBT)*, adalah pembangunan kepariwisataan sebagai strategi perencanaan pengembangan kepariwisataan yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat yang mengedepankan peran dan partisipasi masyarakat setempat sebagai subjek pembangunan. CBT pada hakekatnya merupakan salah satu pendekatan dalam pembangunan pariwisata yang menekankan pada masyarakat lokal, baik yang terlibat langsung

dalam industri pariwisata maupun tidak, dalam bentuk pemberian akses pada manajemen dan sistem pembangunan kepariwisataan yang berujung pada pemberdayaan politis melalui kehidupan yang lebih demokratis, termasuk dalam pembagian keuntungan dari kegiatan kepariwisataan secara lebih adil bagi masyarakat lokal. Sedangkan menurut Hudson dan Timothy (1999), CBT sebagai pemahaman yang berkaitan dengan kepastian manfaat yang diperoleh oleh masyarakat dan adanya upaya perencanaan pendampingan yang membela masyarakat lokal serta kelompok lain yang memiliki ketertarikan ataupun minat kepada kepariwisataan setempat, dan tata kelola kepariwisataan yang memberi ruang kontrol yang lebih besar untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat setempat.

Senada dengan pendapat di atas, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), merupakan salah satu wilayah tujuan wisata di Indonesia yang menawarkan berbagai macam obyek wisata, baik obyek wisata alam, wisata pantai, maupun wisata budaya. Salah satu daerah tujuan wisata di Daerah Istimewa Yogyakarta yang kaya akan obyek dan daya tarik

wisata adalah Kabupaten Gunungkidul. Pengembangan kepariwisataan dan kebudayaan di kabupaten Gunungkidul memiliki peranan yang sangat penting dan strategis, karena sektor ini merupakan sektor yang dapat diandalkan mengingat di daerah Gunungkidul terdapat berbagai macam obyek wisata yang sangat menarik, baik berupa wisata alam, buatan dan wisata sejarah. Salah satu obyek wisata di Kabupaten Gunung Kidul yang berhasil dikembangkan dan dikelola oleh masyarakat yaitu Obyek Wisata Goa Pindul.

Obyek wisata yang diresmikan pada tahun 2010 ini, telah berhasil dikembangkan dan dikelola oleh masyarakat. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya peningkatan jumlah kunjungan wisatawan dan pendapatan masyarakat setempat. Berikut kami sajikan data pengunjung dan pendapatan dari obyek wisata Goa Pindul.

Tabel 1. Data Pengunjung dan pendapatan Goa Pindul

No	Tahun	Data Wisatawan (Orang)			Pendapatan / Tahun (Dalam Rupiah)
		Lokal	Asing	Jumlah	
1	2010	98	0	98	460.000
2	2011	4.928	493	5.421	162.630.000
3	2012	59.312	891	60.203	1.806.090.000
4	2013	71.716	2428	74.144	2.187.338.000

(Sumber : File data Profil Pokdarwis Dewa Bejo 2016)

Dari tabel di atas, menunjukkan bahwa pengembangan obyek wisata Goa Pindul mendapat respon yang baik dari masyarakat. Sejalan dengan respon positif tersebut pengembangan obyek wisata goa pindul juga telah meningkatkan perekonomian masyarakat setempat dengan adanya peningkatan pendapatan yang dihasilkan dari obyek wisata Goa Pindul tersebut. Dampak lain dari pengembangan obyek wisata ini dapat dilihat dari pembukaan lapangan pekerjaan baru dan peningkatan perekonomian masyarakat setempat. Masyarakat yang tadinya bermata pencaharian utama sebagai petani kini sebagian besar sudah beralih menjadi pedagang sembako, souvenir, warung

makanan, jasa ojek di sekitar lokasi wisata serta sebagian juga menjadi pemandu wisata. Berikut kami sajikan data jumlah penyerapan pedagang di obyek wisata Goa Pindul :

Tabel 2. Data Penyerapan pedagang tahun 2013

NO	NAMA POKDARWIS	SUVENIR	KULINER
1	Dewabejo	6	13
2	Unit Pelayanan Wira wisata	8	14
3	Unit Pelayanan Pancawisata	12	9
4	Unit Pelayanan Tunaswisata	6	8
5	Unit Pelayanan Mliwis putih	2	4
	Jumlah :	34	48

(Sumber : File data Profil Pokdarwis Dewa Bejo 2016)

Selain dibukanya lapangan pekerjaan, dengan adanya pengembangan obyek wisata goa pindul, juga membuka peluang terserapnya tenaga kerja yang berasal dari masyarakat setempat. Berikut kami sajikan data penyerapan tenaga kerja di obyek wisata Goa pindul sapai tahun 2013.

Tabel 3. Data Penyerapan Tenaga Kerja

NO	NAMA POKDARWIS	PRIA	WANITA	JUMLAH
1	Dewabejo	104	18	122
2	Unit Pelayanan Wirawisata	130	20	150
3	Unit Pelayanan Pancawisata	115	3	118
4	Unit Pelayanan Tunaswisata	73	7	80
5	Unit Pelayanan Mliwis putih	50	5	55
	Jumlah :	472	53	525

(Sumber : File data Profil Pokdarwis Dewa Bejo 2016)

Dari tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa, masyarakat Desa Bejiharjo yang dulunya sebagian besar bekerja sebagai petani, kini telah terserap dan beralih ke pekerjaan lainnya. Selain beberapa dampak di atas, pada awal pengembangannya obyek

wisata Goa Pindul ini hanya dikelola oleh kelompok sadar wisata Dewa Bejo yang yang terletak di Dusun Gelaran I. akan tetapi dengan adanya peningkatan pengunjung obyek wisata goa pindul mengakibatkan kelompok pengelola Dewa Bejo kewalahan dalam mengelola wisata ini. Melihat keadaan di tersebut lalu terbentuklah kelompok pengelola wisata alam gua pindul yang kedua bernama Panca Wisata terletak di Dusun Gelaran II. Namun, dalam perkembangannya pun kedua kelompok ini masih saja kewalahan dalam mengelola wisata alam tersebut. Maka terbentuklah kelompok pengelola ketiga bernama Wira Wisata terletak di Dusun Karangmojo. Seiring berjalannya waktu dengan meningkatnya wisatawan yang berkunjung ke Bejiharjo, menginspirasi lahirnya kelompok- kelompok sadar wisata lainnya. Akan tetapi, di balik keberhasilan dalam pengembangan dan pengelolaan obyek wisata Goa Pindul tersebut di sisi lain mulai memunculkan konflik dalam masyarakat.

Konflik adalah sesuatu yang alamiah terjadi dalam kehidupan manusia (Mc Collum, 2009:14). Terjadinya konflik merupakan sebuah keniscayaan dalam proses interaksi antar-

individu, individu dengan kelompok maupun kelompok dengan kelompok lainnya yang masing-masing disebabkan oleh perbedaan baik dalam latar belakang interaksi, kemampuan berinteraksi, maupun tujuan berinteraksi. Konflik merupakan suatu proses yang wajib dihadapi dan dilalui oleh setiap manusia terutama pada masyarakat yang memiliki tingkat kemajemukan yang tinggi. Hal tersebut disampaikan oleh Aman Saputra (2009: 4), menyatakan bahwa masyarakat Indonesia, yang memiliki kemajemukan budaya, suku bangsa, adat istiadat, secara tidak langsung sesungguhnya mengandung unsur-unsur kemajemukan konflik yang relatif tinggi pula. Betapa tidak, perbedaan-perbedaan dan kepentingan yang terkandung dalam kondisi suatu masyarakat yang majemuk, tentu sangat bervariasi. Variasi konflik ini menjadi semakin berkembang bersamaan dengan perkembangan kultur politik dan ideologi yang semakin marak akhir-akhir ini. Hal tersebut dalam konteks yang umum disebabkan oleh konsekuensi manusia sebagai makhluk sosial yang selalu berinteraksi, berbagi, menuntut sesuatu antar sesama. Konsekuensi lain dari makhluk sosial ini adalah mereka harus

hidup secara berkelompok, walaupun demikian tidak akan serta merta melupakan tujuan dan keinginan mereka secara individu sehingga di dalam sebuah bingkai kelompok pun manusia akan tetap menghadapi suatu konflik antar sesama dan bisa saja melibatkan kelompok kecil dalam kelompok besar.

Senada dengan beberapa pendapat di atas, keberadaan obyek wisata Goa Pindul yang berdampak positif bagi peningkatan perekonomian mulai menimbulkan gesekan- gesekan antar kelompok masyarakat di desa Bejiharjo. Polemik yang paling menonjol yaitu berkaitan dengan keberadaan pengembangan wisata Goa Pindul yang bukan di lahan tanah khas desa, ataupun tanah milik Pemerintah Daerah, melainkan di lahan milik pribadi warga masyarakat Bejiharjo. Terjadi saling klaim terhadap kepemilikan lahan dan hak pengelolaan obyek wisata Goa pindul sebagai pemicu konflik yang timbul di tengah masyarakat. Konflik seperti ini lebih dikenal dengan istilah konflik agraria.

Berkaca pada kenyataan bahwa, Indonesia merupakan Negara agraris, sehingga tidak jarang konflik yang terjadi adalah

konflik dalam hal memperebutkan tanah sebagai salah satu lahan produksi yang menunjang kehidupan manusia dan merupakan salah satu faktor penentu kesejahteraan masyarakat di dalam suatu negara. Konflik agraris ini bukan hanya terjadi antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, tetapi juga bisa terjadi antara kelompok dengan kelompok karena sama-sama merasa tanah tersebut menjadi hak kepemilikan mereka. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah (Kertasapoetra, 1984: 12). Tanah merupakan tempat tinggal, tempat manusia melakukan aktivitas sehari-hari bahkan setelah meninggal pun tanah masih diperlukan. Tanah juga merupakan suatu obyek yang khas sifatnya, dibutuhkan oleh banyak orang, tetapi jumlahnya tidak bertambah. Secara kultur ada hubungan batin yang tak terpisahkan antara tanah dengan manusia, atau dalam bahasa Gunawan Wiradi, bersifat "*Religio-magis*". Selain itu, tanah juga

berkaitan dengan hubungan manusia dengan manusia (Tjondronegoro dan Wiradi, 2008: 347).

UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) dapat disebut sebagai salah satu kerangka hukum yang paling progresif di negara manapun pada waktu itu, namun undang-undang tersebut tidak mampu berbuat banyak untuk mengatasi masalah kepemilikan tanah di negara ini. Pada saat UU no 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria ditetapkan, memang telah menyebutkan bahwa hak menguasai negara atas bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan di dalamnya dapat dikuasakan kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat adat. Namun pada kenyataannya kisah pertanahan di Indonesia dipenuhi oleh cerita-cerita tentang peraturan yang saling bertentangan, korupsi, manipulasi, biaya yang berlebihan, penipuan dan kesimpangsiuran.

Senada dengan beberapa pendapat di atas, konflik pengelolaan Goa Pindul bermula saat pemilik lahan yang ada di atas Obyek Wisata Goa pindul yaitu AD melihat begitu besar potensi yang ada di obyek wisata Goa pindul sehingga beliau

merasa mempunyai hak untuk ikut andil dalam pengelolaan Obyek wisata Goa Pindul. Pada awalnya AD menggugat status atas hak kepemilikan lahan tersebut. AD menganggap bahwa kelompok sadar wisata Dewa Bejo telah melakukan penyerobotan lahan dan melakukan usaha tanpa seizin pemiliknya. Kekuatan pihak pemilik lahan adalah bukti dokumen sertifikat kepemilikan secara sah dan legal atas nama AD yang telah dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan oleh sebab itulah pihak pemilik lahan kemudian bersikukuh untuk memperjuangkan haknya.

Adapun latar belakang kepemilikan lahan yang di klaim ini, awal mulanya pada tahun 1999 Zp yang merupakan keturunan non-pribumi, membeli lahan di atas Goa Pindul. Pada saat transaksi jual-beli dilakukan, dengan disaksikan oleh warga sekitar, Zp yang berstatus sebagai pihak pembeli yang sah lahan tersebut, berencana untuk menjadikan lahan tersebut sebagai tempat pengembangan sarang wallet, namun pada saat pembelian lahan tersebut di Yogyakarta ada peraturan larangan pemberian

hak atas tanah kepada Warga Nega Indonesia (WNI) keturunan non-pribumi.

Peraturan tersebut tertuang dalam Instruksi Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak atas tanah kepada WNI non-pribumi (tempo.co / akses 14/06/2016). Hal ini yang membuat Zp mengalami kesulitan untuk mengganti nama di sertifikat tanah yang menjadi miliknya. Untuk memecahkan permasalahan tersebut, Zp mendapatkan solusi dengan menggunakan nama warga daerah setempat yaitu AD yang juga merupakan adik ipar Zp agar tetap dapat memiliki lahan tersebut lewat proses jual beli.

Di sisi lain, masyarakat selaku pengelola obyek wisata Goa Pindul berpandangan bahwa, masyarakat tidak melakukan kesalahan dalam upaya pengembangan dan pengelolaan obyek wisata Goa pindul, masyarakat menilai keberadaan Goa Pindul yang sudah ada bahkan sebelum lahan yang di atasnya dimiliki secara pribadi menjadi milik negara, sehingga masyarakat mempunyai hak untuk mengembangkan dan mengelola obyek

wisata tersebut. Adapun puncak polemik ini terjadi pada saat terjadinya pelaporan kepada pihak penegak hukum terhadap pengelolaan obyek wisata Goa Pindul yang menjadi pemicu masyarakat Desa Bejiharjo melakukan perlawanan.

Kasus sengketa pertanahan seringkali terjadi akibat adanya benturan kepentingan (Conflicus Interest) antara orang-orang yang berkepentingan, seperti antara perorangan dengan perorangan, antara perorangan dengan kelompok, kemudian masalahnya seputar status tanah, masalah kepemilikan, masalah pendapatan yang dihasilkan sehingga ketika sengketa soal tanah menjadi marak terjadi, rujukan jalan penyelesaian yang dibenarkan bermuara peraturan pemerintah yang berlaku, yakni tidak lain adalah hukum agraria sebagai ruang lingkup yang seringkali sangat dibutuhkan keberadaannya terkait perebutan kuasa atas lahan. Hanya saja yang terjadi, karena penanganan yang kurang terarah akhirnya kasus-kasus persoalan sengketa lahan banyak yang terabaikan, bahkan keberlanjutan sengketa lahan tersebut banyak terabaikan tanpa mampu untuk dipulihkan.

Dalam permasalahan pertanahan di Goa Pindul ini tidak dapat dipungkiri menjadi pemicu konflik sengketa lahan.

Permasalahan lain yang timbul dalam pengelolaan obyek wisata di Desa Bejiharjo yaitu kemunculan kelompok-kelompok sadar wisata yang baru juga memunculkan permasalahan baru. Keberhasilan yang diperlihatkan oleh Dewa Bejo dalam mengelolah wisata goa pindul telah menginspirasi lahirnya kelompok lain untuk membentuk agen wisata pula.

Pada awal mula konflik ini timbul ke permukaan sedikitnya ada tujuh pokdarwis yang telah terbentuk. Pokdarwis tersebut diantaranya adalah Dewa Bejo, Panca Wisata, Wira Wisata, Karya Wisata, Tunas Wisata, Meriwis Putih, dan Panji Wisata. Dari ketujuh pokdarwis tersebut Dewa Bejo, Panca Wisata dan Wirawisata merupakan satu rumpun dalam atap Dewa Bejo yang merupakan perintis Goa Pindul, sehingga untuk ketiga pokdarwis tersebut mereka memiliki hak untuk mengakses langsung ke Goa Pindul, sedangkan bagi empat pokdarwis lainnya yang ingin menjadikan Goa Pindul sebagai destinasi

wisata para tamu pengunjungnya harus melalui salah satu dari tiga pokdarwis tersebut.

Permasalahan timbul ketika salah satu dari empat pokdarwis tersebut, menganggap bahwa seharusnya mereka pun dapat mengakses goa pindul secara bebas sehingga tak harus melalui pokdarwis yang sudah ditentukan tersebut. Sebagai asumsinya adalah bahwa mereka juga adalah warga desa Bejiharjo sehingga harusnya mempunyai hak yang sama untuk mengakses daerah wisata tersebut. Permasalahan semakin bertambah, dengan adanya persaingan yang tidak sehat antar pengelola dengan melakukan perang tarif tanpa disadari akan mencoreng citra pengelolaan obyek wisata tersebut. Turis masih dianggap sebagai objek bisnis yang bisa diperah uangnya, pekerja pariwisata secara sadar atau tidak, lebih mengutamakan materi yang diperolehnya. Menurut Bartono (2005: 155), wisatawan masih sering dijadikan objek bisnis, daripada melakukan transaksi-transaksi etis. Kasus-kasus semacam ini apabila terus-menerus terjadi, lambat laun akan menurunkan citra pariwisata di Kabupaten Gunungkidul

Dari permasalahan-permasalahan di atas, penulis tertarik untuk meneliti mengenai Resolusi konflik dalam pengelolaan pariwisata berbasis masyarakat dengan obyek wisata Goa Pindul desa Bejiharjo Kabupaten Gunungkidul. Penelitian ini dipandang perlu untuk mendapatkan gambaran yang sebenarnya tentang Resolusi konflik dalam pengelolaan pariwisata dengan obyek wisata Goa Pindul.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut.

1. Bagaimana konflik yang terjadi dalam Pengelolaan pariwisata berbasis masyarakat dengan obyek wisata Goa Pindul, Desa Bejiharjo Kabupaten Gunungkidul?
2. Bagaimana resolusi konflik dalam Pengelolaan pariwisata berbasis masyarakat dengan obyek wisata Goa Pindul, Desa Bejiharjo Kabupaten Gunungkidul?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

I.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka secara umum peneliti bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisa tentang konflik yang terjadi dalam pengelolaan obyek wisata Goa Pindul, Desa Bejiharjo, Kabupaten Gunungkidul. Namun secara khusus, penelitian ini bertujuan:

1. Untuk menggambarkan dan menganalisa tentang konflik yang terjadi dalam pengelolaan pariwisata berbasis masyarakat dengan obyek wisata Goa Pindul, desa Bejiharjo kabupaten Gunungkidul.
2. Untuk menggambarkan dan menganalisa tentang resolusi konflik pengelolaan pariwisata berbasis masyarakat dengan obyek wisata Goa Pindul, desa Bejiharjo kabupaten Gunungkidul pasca konflik.

I.3.2 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Akademi.

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam memberikan masukan untuk penambahan ilmu

pengetahuan, khususnya di bidang Ilmu Pemerintahan yang dapat digunakan oleh pihak yang membutuhkan sebagai bahan kajian ilmu pengetahuan di bidang pemerintahan pada umumnya serta tentang konflik dan resolusi konflik pengelolaan pariwisata.

2. Memperkaya *hasanah* kajian pemberdayaan masyarakat melalui pengelolaan pariwisata.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah (Pihak Terkait), dapat menjadi bahan rujukan pengambilan keputusan dalam rangka penanganan konflik pengelolaan pariwisata.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi sumber informasi atau bahan masukan bagi semua pihak yang terkait dengan konflik pengelolaan obyek wisata Goa Pindul.
3. Dapat dijadikan referensi atau pedoman bagi penelitian selanjutnya tentang konflik dan resolusi konflik, khususnya konflik dalam pengelolaan pariwisata.