

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kabupaten Gunungkidul adalah daerah yang kaya dengan potensi ekonomi berbasis objek wisata. Pengunjung objek wisata pantai di Gunungkidul dari tahun 2012-2013 mengalami kenaikan sekitar 67,5 persen. Pada tahun 2013-2014 bertambah sekitar 28,67 persen (Statistik Daerah Kab. Gunungkidul: 2015; 25).

Jumlah wisatawan tahun 2012 sebanyak 999 ribu orang. Pada tahun 2013, jumlah wisatawan naik menjadi 1,3 juta orang, termasuk di dalamnya 1.707 wisatawan mancanegara. Kemudian di tahun 2014, tren jumlah wisatawan meningkat menjadi 1,95 juta orang, termasuk di antaranya wisatawan mancanegara sejumlah 3.060 orang.

Tren peningkatan kunjungan wisatawan dari tahun ke tahun menunjukkan bahwa, sektor pariwisata dapat menjadi salah satu sumber ekonomi potensial yang dimiliki Kabupaten Gunungkidul. Meskipun hingga saat ini Pendapatan Domestik Regional (PDRB) Kabupaten Gunungkidul masih didominasi sektor pertanian dan sektor pariwisata sebagai penyumbang kontribusi ketiga.

PDRB daerah tersebut mengalami peningkatan cukup berarti. Pada tahun 2012 PDRB Gunungkidul bernilai 3,67 triliun rupiah, kemudian pada 2013 naik menjadi 4,09 triliun rupiah. Hal tersebut mengindikasikan, industri wisata dapat berperan aktif dalam menyumbang pendapatan Kabupaten Gunungkidul. Potensi

tersebut memungkinkan bisa dikembangkan lagi, sehingga menjadi penunjang utama kegiatan perekonomian Gunungkidul.

Perkembangan pariwisata di Gunungkidul tidak terlepas dari adanya peran beberapa aktor baik dari pemerintah maupun masyarakat setempat. Hingga tahun 2017, jumlah destinasi tempat wisata alam non pantai semakin bermunculan berkat kreatifitas warga setempat. Seperti munculnya objek wisata baru Gua Pindul, mulanya adalah gua biasa yang tak memiliki daya Tarik wisata. Kelompok masyarakat kemudian mulai membuka kawasan Gua Pindul sebagai salah satu destinasi alternative baru objek wisata di Gunungkidul. Demikian juga di sejumlah tempat wisata lain yang mana warga sekitar turut serta melakukan penataan akses jalan.

Pemerintah daerah Gunungkidul pun ikut melakukan upaya peningkatan potensi wisata di Gunungkidul. Hal ini nampak dari telah dikeluarkannya tiga izin pengembangan properti di tiga kawasan objek wisata yang diterbitkan, yaitu dua tempat di wilayah Kecamatan Tanjungsari, yakni di sebelah barat kawasan Baron Tecknopark dan satu lokasi lagi adalah pembangunan resort di wilayah Pantai Krakal.¹

Akibatnya, parawisata Gunungkidul menjadi magnet bagi investor. Pihak pemerintah Gunungkidul menargetkan pada tahun 2016 ditargetkan investasi mencapai 850 miliar dari sektor pariwisata.

Munculnya peran investor sebagai bentuk program kerjasama yang digalakkan oleh pemerintah daerah perlahan mulai membuat warga yang

¹ <http://m.harianjogja.com/baca/2015/01/08/properti-gunungkidul-wah-ada-tiga-resort-mewah-akan-dibangun-569122> dilihat tanggal 17 November 2016, jam: 20.05 WIB

melakukan kegiatan usaha di sekitar objek wisata pantai Gunungkidul merasa mendapatkan persaingan perebutan konsumen disepanjang wilayah strategis objek wisata, mengingat bahwa para investor tersebut juga mulai membangun kegiatan usaha mereka di lahan yang tidak jauh dai lokasi kegiata usaha warga setempat atau *sultan ground*.

Selama ini banyak warga setempat yang memanfaatkan lahan *Sultan Ground* di sekitar objek wisata pantai untuk membuka usaha. Bentuk-bentuk usahanya mulai dari kios yang menjual beraneka ragam kebutuhan, rumah makan, toilet umum serta penginapan. Mayoritas penduduk lokal yang membuka usaha tersebut tidak memiliki surat resmi kepemilikan lahan atau surat kekancingan dari Kraton yang merupakan surat perizinan pemanfaatan lahan Kraton untuk kegiatan tertentu. Dengan tidak adanya surat kerjasama atau kekancingan tersebut, keberadaan usaha masyarakat lokal terancam mengalami pengusuran sewaktu – waktu.

Sementara itu, pihak investor yang datang untuk melakukan pengembangan usaha terlebih dahulu mendapat izin secara resmi, baik dari pemerintah Kabupaten Gunungkidul atau surat kekancingan dari Kraton Yogyakarta. Kondisi seperti ini, apabila tidak ada pengaturan yang jelas, konflik antara warga lokal dengan investor yang masuk ke Gunungkidul akan terus menguat. Bahkan gejala konflik mulai muncul di kawasan Sultan Ground pantai Watu Kodok di Desa Kemadang, Tanjungsari. Terjadi penyegelan pembangunan kios dan kamar mandi di kawasan Pantai Sadranan.²

² <http://jogja.tribunnews.com/2016/03/03/pemanfaatan-lahan-sultan-ground-di-gunungkidul-perlu-segera-ditertibkan> dilihat tanggal 17 November 2016, jam: 20.01 WIB.

Untuk itu, penelitian ini akan mengurai secara spesifik terhadap perkembangan pembangunan objek wisata di daerah Gunungkidul serta bagaimana upaya warga setempat dan pemerintah daerah Gunungkidul sebagai bentuk tindakan dalam menumbuhkan perekonomian berbasis wisata. Selain itu juga akan dijelaskan terkait ancaman maupun halangan yang ditemukan terkait penerapan kebijakan pada PERDA Nomor 5 Tahun 2013

B. Rumusan Masalah

Rumusan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Pemerintah Gunungkidul mengatur peran ekonomi masyarakat dalam pengelolaan sektor pariwisata di kawasan objek wisata pantai?
2. Apa dampak kebijakan ekonomi politik pemerintah Kabupaten Gunungkidul?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini dibagi dalam dua tujuan:

1. Menjelaskan bagaimana upaya pemerintah Gunungkidul dalam mengembangkan sektor pariwisata di kabupaten Gunungkidul, khususnya di wilayah pantai Krakal
2. Bagaimana implikasi penerapan upaya tersebut terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Gunungkidul, khususnya di pos wisata Ngestirejo terhadap sektor pertumbuhan ekonomi.

Penelitian ini dilakukan dengan harapan memberi sumbangsih secara akademis bagi pemangku kebijakan, baik di tingkat lokal, regional dan nasional dalam merumuskan kebijakan ekonomi. Khusus Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam mengelola sektor ekonomi pariwisatanya. Selain itu, diharapkan memperkaya khazanah literatur kajian studi ekonomi regional. Kemanfaatan penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi secara teoritis maupun praktis.

D. Sistematika Penulisan

Untuk memperoleh gambaran yang jelas dan menyeluruh tentang penelitian ini, maka penulis membuat sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : Merupakan pendahuluan, yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Berisi tentang Kajian Pustaka dan Landasan Teori.

BAB III : Berisi tentang metodologi penelitian.

BAB IV : Pada bab ini akan diisi dengan hasil dan analisis atas data-data lapangan.

BAB V : Merupakan bab penutup. Dalam bab penutup ini dikemukakan tentang kesimpulan dan implikasi serta saran-saran.

BAB II

KAJIAN PUSTAKAN DAN KERANGKA TEORI

A. Kajian Pustaka

1. Pariwisata

Pariwisata adalah kegiatan perjalanan dari suatu tempat ke tempat lain. Perjalanannya bersifat sementara dan dilakukan oleh perorangan atau kelompok. Kegiatan itu dilakukan guna mendapatkan kebahagiaan atau kesenangan serta keseimbangan hidup melalui interaksi dengan lingkungan sosial baru atau alam yang berbeda dari lingkungan tempat tinggalnya. Kegiatan pariwisata meliputi dimensi interaksi sosial, budaya, alam dan ilmu pengetahuan.³

Adapun pengertian berdasarkan undang-undang nomor 10 tahun 2009 disebutkan, pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata. Cakupannya meliputi, perusahaan objek dan daya tarik wisata yang berupa destinasi, termasuk semua kegiatan yang berhubungan dengan perjalanan wisata, serta tersedianya jasa dan sarana pariwisata. Dari situ dapat dipahami, pariwisata berkaitan dengan peranan dan kepentingan banyak pihak, baik dari segi ekonomi, politik, budaya serta aspek sosial lainnya.

Pengertian tersebut menggambarkan begitu luasnya ruang lingkup dari subjek pariwisata. Pariwisata sebagai subjek kajian tengah menuju fase kematangannya menjadi disiplin ilmu. Berbagai pendekatan terus

³ James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata, Sejarah dan Prospeknya*, (Yogyakarta, Kanisius, 1987).

dikembangkan dari berbagai disiplin ilmu. Mulai dari disiplin ilmu ekonomi, politik, sosial serta budaya. Sehingga pengertian tentang pariwisata terus berkembang. Para sarjana sosial misalnya, banyak melakukan kajian pariwisata kaitannya dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

2. Ekonomi Pariwisata

Pariwisata mulai dipahami sebagai sumber daya ekonomi seiring terus meningkatkan kebutuhan orang untuk berwisata. Pariwisata mulai dikenal dalam konsep industri sejak Thomas Cook mendirikan sebuah biro perjalanan pada tahun 1841 di Inggris. Sedangkan di Indonesia biro perjalanan mulai muncul pada tahun 1926 dibentuk oleh Belanda. Hingga kemudian diambil alih oleh pemerintah Indonesia pada tahun 1950 dengan diberi nama *National Internastional Tourist Bureau* (NITOUR).

Di luar biro perjalanan wisata bentukan pemerintah, biro wisata yang diprakarsai pihak swasta. Hingga tahun 2012 World Travel Organization (WTO) memperlihatkan jumlah perjalanan wisata ke berbagai destinasi wisata dunia mencapai angka 1,035 miliar. Pertumbuhannya berkisar diangka 5,6 persen pertahun. Dengan demikian, pariwisata menjadi salah satu dari beberapa industri besar di dunia, dengan kontribusi terhadap total nilai Produk Domestik Bruto (PDB) dunia mencapai 9 persen dan jumlah tenaga kerja yang terserap di industri ini mencapai 200 juta orang.⁴

⁴ UNWTO, *Sustainable Tourism for Development Guidebook*. Madrid, Spain: Worl

Menurut Ni Komang Widiastuti sektor pariwisata merupakan sektor potensial dalam menggerakkan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan sektor pariwisata di suatu daerah keberhasilannya dapat diukur dari seberapa besar pendapatan daerah dari sektor pariwisata. Sedangkan peningkatannya pada kesejahteraan masyarakat dapat dilihat dari terbukanya lapangan pekerjaan, serta program subsidi pemerintah di suatu daerah.⁵

3. Penelitian Terdahulu

Kajian mengenai kawasan ekonomi pariwisata sudah banyak dilakukan oleh para peneliti dan sarjana di Indonesia. Namun kebanyakan kajian ekonomi pariwisata yang dilakukan sebelumnya berkaitan dengan pengelolaan pada aspek pemasaran dan pelayanan jasa. Kajian lain yang berkaitan dengan aspek ekonomi politik regional tergolong masih relatif sedikit.

Kajian ekonomi kaitannya dengan pariwisata masih dominan dengan pendekatan kuantitatif dalam pengukuran rasio pendapatan keuangan daerah dan pengaruhnya terhadap kesejahteraan masyarakatnya. Demikian itu yang menjadi salah satu pertimbangan penulis tertarik mengangkat tema ini. Seiring dengan tumbuh pesatnya perkembangan pariwisata di Gunungkidul.

⁵ Widiastuti, Ni koman. *Pengaruh sektor pariwisata terhadap kinerja keuangan daerah dan kesejahteraan masyarakat*. FE UNUD, Bali. 2010.

Penelitian yang dilakukan Lilian Sarah Hiariey (2013) berjudul, “Dampak Pariwisata Terhadap Pendapatan dan Tingkat Kesejahteraan Pelaku Usaha Di Kawasan Wisata Pantai Natsepa, Pulau Ambon”⁶, menunjukkan bahwa peran serta pengelolaan oleh masyarakat di sekitar objek wisata sangat penting. Aspek ekonomi pariwisata di Pantai Natsepa memiliki eksternalitas positif. Masyarakat sekitar merasakan peningkatan kesejahteraan.

Temuan Lilian Sarah Hiariey menunjukkan, kelompok masyarakat yang mengalami peningkatan kesejahteraan di sekitar Pantai Natsepa diantaranya adalah para pedagang kecil dan penyedia jasa. Masyarakat setempat merasakan betul dampak positif dari keterlibatan langsung masyarakat dalam penyediaan jasa dan bidang usaha, mulai dari jasa penyediaan perahu serta rumah makan. Lilian tidak banyak mengungkap aspek kebijakan regulasi yang dilakukan oleh pemerintah. Hal tersebut yang akan cukup tegas membedakan dengan penelitian ini.

Kajian lain yang dilakukan Ni Komang Widiastuti (2013)⁷ di Kabupaten/Kota Bali menjelaskan bahwa sektor pariwisata berpengaruh tidak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat melalui kinerja keuangan daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Bali. Widiastuti melakukan analisis atas

⁶ Lilian Sarah Hiariey, *Dampak Pariwisata Terhadap Pendapatan dan Tingkat Kesejahteraan Pelaku Usaha Di Kawasan Wisata Pantai Natsepa, Pulau Ambon*, (Tangerang Selatan: Jurnal Organisasi dan Manajemen Vol. 9 Universitas Terbuka, Maret 2013), Hal. 87-104.

⁷ Ni Komang Widiastuti, *Pengaruh sektor pariwisata terhadap kinerja keuangan daerah dan kesejahteraan masyarakat kabupaten/kota di Provinsi Bali*, (Skripsi, 2013: Fakultas Ekonomi Universitas Udayana).

sektor pariwisata dan keuangan daerah serta pengaruhnya terhadap kesejahteraan masyarakat.

B. Landasan Teori

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan teori *sustainable livelihood* (penghidupan berkelanjutan). Pada dasarnya didalam kerangka operasional teori ini memiliki beberapa prinsip. Prinsip – prinsip tersebut diantaranya terdiri dari :

a. People Centered

Pendekatan *livelihoods* menempatkan masyarakat sebagai pusat pembangunan. Focus pendekatan ini lebih ditekankan pada keluarga yang termarginalkan seperti pengentasan kemiskinan. Sehingga penghapusan kemiskinan yang berkelanjutan akan dicapai hanya jika dukungan eksternal berfokus pada apa yang penting bagi orang yang memahami perbedaan antara kelompok orang, dan bekerja dengan mereka dengan cara yang sama dengan strategi mereka saat ini seperti mata pencaharian, lingkungan sosial, dan kemampuan untuk beradaptasi.

b. Responsive and Participatory

Bahwa komunitas yang termarginalkan mempunyai peran utama dalam mengidentifikasi dan mengatasi masalah yang sedang dihadapi.

c. Multilevel

Penghapusan kemiskinan merupakan tantangan besar di berbagai tingkat. Cara mengatasinya yakni dengan bekerja, memastikan bahwa kegiatan tingkat mikro berupa menginformasikan perkembangan kebijakan dan

lingkungan yang memungkinkan efektif. Sedangkan tingkat makro berupa struktur dan proses yang mendukung orang untuk membangun kekuatan mereka sendiri.

d. Conducted in partnership (dilakukan dengan kemitraan)

Berarti ada kerjasama antara masyarakat dengan sektor tertentu. Seperti, kerjasama para petani penggarap dengan pemilik benih.

e. Sustainable

Ada empat dimensi kunci untuk keberlanjutan yaitu ekonomi, kelembagaan keberlanjutan, sosial dan lingkungan. Semua saling melengkapi sehingga ke empat dimensi itu ada keseimbangan yang harus ditemukan dan dipecahkan serta dicari solusinya oleh kelompok mereka.

f. Dynamic⁸

Dukungan eksternal harus mengakui sifat dinamis dari strategi kehidupan, fleksibel merespon perubahan situasi masyarakat, dan mengembangkan komitmen jangka panjang. Kerangka operasional *sustainable livelihood* berusaha menyediakan *a way of thinking* mengenai penghidupan kaum yang dianggap marginal dan miskin.

Kerangka operasional ini melihat masyarakat berada dalam konteks tertentu seperti kerentanan di mana kerap terjadi bencana dan konflik kekerasan dan bahkan berbagai kecenderungan krisis. Di dalam konteks yang seperti inilah, masyarakat hidup dan demi kelangsungan hidup dan

⁸Lasse Krantz, *The Sustainable Livelihood Approach Poverty Reduction*, hal. 18.

penghidupannya, mereka bertumpu pada aset-aset penghidupan yang ragam seperti aset sumber daya alam dan lingkungan, sosial kapital, finansial kapital serta sumber daya manusia seperti pendidikan yang mampu diakses dan sumber daya infrastruktur fisik.

Keberlanjutan penghidupan dari masyarakat yang disebut 'miskin/marginal' sering secara cermat melakukan juga diversifikasi kegiatan yang merupakan hasil transformasi dari aset-aset/sumber daya/kapital atau modal.

Kerangka operasional teori sustainable livelihood dapat digambarkan dalam skema berikut:

