

TINJAUAN TERHADAP KONFLIK KEPENTINGAN PADA: DESTINASI WISATA DIENG PLATEU

Nurlaila

*Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif
Jl. Medan Merdeka Barat No. 17, Jakarta 10110
Email: ellanurlaila67@gmail.com*

Abstrak

Kajian ini dibuat untuk menambah pengetahuan tentang permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan destinasi yang berada dalam wilayah perbatasan daerah, permasalahan yang akan dibahas adalah konflik, dalam pemahaman yang positif, karena dibalik konflik kita akan tahu kelemahan dan kekuatan suatu masalah. Pemilihan lokasi Dataran Tinggi Dieng karena selain Dieng Plateu mempunyai potensi yang cukup untuk diangkat dalam permasalahan, baik potensi sumber daya alam, potensi budayanya, juga potensi untuk muncul konflik juga sangat rentan. Pengamatan tentang konflik di Dieng Plateu sudah sejak lama, penulis sudah mengumpulkan cukup tulisan untuk melakukan kajian konflik kepentingan ini. Masyarakat, pengelola obyek wisata, Pemda kedua Kabupaten Banjarnegara dan Pemda Kab. Wonosobo serta Dinas Pariwisata terkait juga akan menjadi bahasan dalam kajian. Metodologi yang digunakan adalah kajian literatur, wawancara dengan masyarakat serta pengelola objek wisata. Analisis masalah ini merujuk kepada UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, masalah konflik di destinasi wisata akan dibahas dan dikaji dengan UU kepariwisataan, agar peraturan yang sudah dibuat ini *applicable* dengan permasalahan di daerah.

Kata Kunci: Konflik, Destinasi, Potensi, Objek, Kajian

PENDAHULUAN

Suatu keadaan yang memiliki peluang besar untuk timbulnya konflik adalah perbedaan. Perbedaan yang dimaksud adalah perbedaan kepentingan¹. Kasus konflik kepentingan (*conflict of Interest*) ada yang real, potensial, dan Imaginer². Real, yaitu timbul jika aksi dengan motivasi yang tidak tepat terjadi. Potensial, timbul jika adanya kesempatan bagi satu komunitas menggiring seseorang untuk bertindak tidak sesuai dengan kasus tersebut. *Imaginer*, timbul pada imajinasi seseorang saja dan tidak ada secara realitas.

Pemberlakuan otonomi daerah jika tanpa diiringi dengan membangun prinsip demokrasi dan pemerintahan yang baik maka dapat berpotensi menimbulkan masalah sosial dan lingkungan hidup yang tidak ringan, karena proses otonomi daerah jika kita lihat saat ini tidak jarang menimbulkan persoalan mengenai pelestarian lingkungan hidup dan konflik-konflik sosial. Berbagai kekhawatiran dari pemanfaatan lingkungan hidup di era otonomi daerah adalah terjadinya kerusakan lingkungan hidup karena masih kurangnya sumber daya manusia di daerah yang kompeten, keinginan Pemda untuk mendapatkan pendapatan asli daerah (PAD) dan terpecahnya kesatuan ekosistem. Misalnya, pembentukan daerahnya berdasarkan satu suku, sehingga masyarakat cenderung homogen. Dengan pengalihan wewenang di tangan kabupaten, maka persaingan antar Bupati dapat terjadi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dengan pengurusan sebesar-besarnya sumber daya alam.

Persoalan tersebut telah terjadi dalam kaitannya dengan pemanfaatan Situs Kompleks Candi Dieng. Secara administratif, dataran tinggi Dieng berada di Kabupaten Banjarnegara dan Kabupaten Wonosobo, Provinsi Jawa Tengah. Dataran tinggi Dieng sudah lama dikenal karena memiliki lingkungan alam pegunungan yang indah dan lingkungan candi Hindu yang menarik, disebut sebagai "Candi Kompleks Dieng". Namun pemanfaatan³ Situs Kompleks Candi Dieng tersebut menimbulkan konflik karena banyak pihak berkepentingan terhadapnya. Pihak-pihak tersebut adalah pemerintah, masyarakat dan pelaku bisnis. Antar Pemda, Pemda dengan Masyarakat, masyarakat dengan pelaku bisnis yang intinya adalah

konflik perebutan lahan. Sejak memasuki pasar wisata global tahun 1970, Daerah Tujuan Wisata (DTW) Dieng telah memiliki *positioning* sebagai *the Nepal of Indonesia*⁴, karena memiliki bangunan candi-candi Hindu, yang terletak di tengah hutan pegunungan yang lebat dan berhawa sangat dingin. Sejak itu wisatawan mancanegara mulai berdatangan ke Dieng. Wisman yang datang melalui Yogyakarta pasti menetapkan Dieng sebagai salah satu tujuan kunjungan, disamping Borobudur, Prambanan, Surakarta.

Berdasarkan data dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Wonosobo, pendapatan yang diperoleh dari sektor pariwisata tahun 2013 mencapai sebesar Rp. 1,8 Miliar, melampaui target Rp. 800 juta dan pada pertengahan Tahun 2014 sudah mencapai sebesar Rp. 1,3 Miliar⁵.

Tiga kabupaten yang dekat dengan akses kawasan Dieng, yaitu Kabupaten Banjarnegara (80% kawasan Dieng masuk wilayah Banjarnegara, namun orang lebih mengenal Dieng itu sebagai bagian dari Wonosobo), Kabupaten Wonosobo dan Kabupaten Temanggung. Sejak awal pembangunannya sudah muncul konflik antara Kab. Banjarnegara dan Kab. Wonosobo, yaitu persaingan kedua kabupaten tersebut. Kab. Banjarnegara menghendaki Dieng Plateau Theater dibangun dekat Museum Purbakala dan Kab. Wonosobo menghendaki dekat obyek wisata Telaga Warna. Akhirnya Pemprov Jawa Tengah memutuskan Dieng Plateau Theater dibangun di wilayah Wonosobo, tepatnya di Bukit Sidengkeng. Kemudian muncul masalah lain karena status Bukit Sidengkeng adalah hutan lindung. Sadar hal ini akan menghambat pembangunan DPT maka pihak Pemprov Jateng mengajukan permohonan kepada Departemen Kehutanan, meminta perubahan status Bukit Sidengkeng dari hutan lindung menjadi hutan produksi. Kasus perselisihan terhadap pembangunan Dieng Plateau Theater yang mendapat sedikit penolakan dari masyarakat merupakan salah satu gambaran lemahnya keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pariwisata Dieng⁶. Hal itu terjadi karena sebagian besar masyarakat belum merasakan manfaat ekonomi pariwisata. Manfaat ekonomi pariwisata memang baru dirasakan oleh sebagian kecil penduduk lokal. Masyarakat lebih tertarik untuk bertani kentang yang secara ekonomi lebih menguntungkan bagi mereka. Jika melihat program-program yang telah dijalankan pemerintah di Dieng, posisi masyarakatnya memang bukan sebagai mitra kerja.

Kawasan Dieng sangat rawan terjadi benturan kepentingan. Fakta dilapangan yang terjadi adalah perebutan lahan antara petani dengan pemerintah. Masyarakat merasa memiliki hak untuk memanfaatkan lahan tersebut sebagai sumber kehidupan mereka. Belum lagi konflik antara pemerintah Kab. Banjarnegara dengan Kab. Wonosobo, konflik kepentingan ini karena daya tarik wisata yang terletak antar lokasi atau daerah perbatasan Banjarnegara – Wonosobo. Berangkat dari pemahaman di atas, maka masalah yang ingin dikaji dalam penelitian ini, bagaimana penyelesaian konflik kepentingan yang terjadi di kawasan wisata, yang merupakan kawasan strategis, mempunyai potensi yang cukup signifikan dalam memberikan manfaat ekonomi dalam skala spasial, regional maupun nasional. Pertanyaan ini merupakan resolusi bagaimanakah seharusnya pemerintah mengelola obyek wisata budaya tersebut sehingga dapat memberikan manfaat secara maksimal untuk kepentingan banyak pihak.

PEMBAHASAN

Konflik Administratif

Dengan munculnya Peraturan Pemerintah No 12 tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kehutanan, intinya kewenangan pengelolaan Kawasan Dataran Tinggi Dieng diberikan kepada Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) untuk menarik retribusi masuk ke Telaga Dieng langsung kepada balai tersebut sebagai PNBPN. Dikeluarkannya PP tersebut ternyata tidak menyelesaikan masalah, melainkan justru memunculkan masalah baru, yaitu selain Pemkab

“gigit jari” karena hilangnya Pendapatan Asli Daerah, ada masalah yang lebih krusial yaitu pengunjung yang merencanakan untuk berkunjung ke Dieng ternyata banyak yang membatalkan⁷. Hal ini dikarenakan tingginya tarif masuk wisatawan domestik yang semula Rp. 2000.- dan wisatawan mancanegara Rp. 15.000.- dengan tarif yang baru sebesar domestik Rp. 20.000.- dan mancanegara sebesar Rp. 250.000.-

Sebagai kawasan wisata di perbatasan, wilayah administrasi tidak terlepas dari gejala negatif adanya otonomi daerah. Pada tahun 2005 ada wacana di kalangan Pemerintah Kabupaten Banjarnegara untuk mengubah Kecamatan Batur Banjarnegara menjadi Kecamatan Dieng. Perubahan nama itu bertujuan untuk meluruskan kekeliruan pemahaman seolah objek wisata Dieng identik dengan Wonosobo. Padahal, sebagian terbesar (80%) objek wisata terletak di wilayah Kabupaten Banjarnegara. Selama ini orang luar daerah menganggap Dieng identik dengan Wonosobo hanya karena lebih dekat dan mudah dijangkau dari arah Wonosobo. Secara geografis dan administratif 80 persen objek wisata di Dataran Tinggi Dieng terletak di wilayah Kabupaten Banjarnegara. Dengan diubahnya nama Kecamatan Batur menjadi Kecamatan Dieng, diharapkan akan berubah pula, “brand image” objek wisata itu menjadi Dieng Banjarnegara⁸. Untuk menghilangkan ego kedaerahan telah dicoba dengan menjalin kerjasama antara pihak-pihak yang berkepentingan pada Kawasan Dataran Tinggi Dieng. Inisiatif kerjasama pengelolaan kawasan wisata Dataran Tinggi Dieng antara Kabupaten Banjarnegara dan Kabupaten Wonosobo sudah digagas sejak tahun 1974. Kesepakatan kerjasama terwujud pada tahun 1995 dengan adanya Surat Keputusan Bersama (SKB) Bupati Kepala Daerah Tingkat II Banjarnegara dengan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Wonosobo tentang Kerjasama Pengelolaan Objek Wisata Dataran Tinggi Dieng. Pada tahun 2000 oleh kalangan DPRD Kabupaten Banjarnegara, SKB tahun 1995 dirasakan belum mencerminkan suatu keadilan, sehingga muncullah berbagai saran dan usulan untuk meninjau kembali peraturan pembagian hasil pendapatan objek wisata Dataran Tinggi Dieng, sehingga pengelolaan dilakukan oleh masing-masing kabupaten⁹.

Konflik Sosial

Konflik yang dimaksudkan disini, adalah hubungan antara dua pihak atau lebih yang memiliki atau merasa memiliki, sasaran-sasaran tujuan yang berbeda. Secara global ada dua jenis konflik yang masing-masing memiliki sebab yang berbeda dalam pemunculan maupun akibatnya¹⁰. Pertama, konflik yang bersifat destruktif. Konflik ini muncul karena rasa benci antara kelompok satu dengan kelompok lain yang disebabkan oleh berbagai aspek seperti kecemburuan sosial. Dampak dari konflik destruktif ini adalah berupa benturan-benturan fisik yang membawa korban harta bahkan jiwa. Kedua, konflik yang fungsional. Konflik ini muncul karena perbedaan pandangan antara dua kelompok atau lebih tentang suatu masalah yang mereka sama-sama hadapi. Jika konflik ini mampu diatasi secara bijak, maka akan menghasilkan suatu konsensus baru terhadap berbagai hal yang menjadi sumber munculnya perbedaan pendapat. Bahkan konflik fungsional ini bukan tidak mungkin akan menghasilkan perubahan-perubahan yang bermuara pada perbaikan bersama¹¹.

Sumberdaya utama pariwisata adalah alam dan budaya. Sumberdaya budaya merupakan aset bangsa yang memiliki potensi keragaman untuk dikembangkan menjadi daya tarik dalam skala lokal, nasional maupun internasional, sumberdaya budaya terdiri dari sejarah, kepurbakalaan, adat istiadat, kearifan lokal serta teknologi tradisional. Selain itu, sumberdaya manusia sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan pariwisata yang dapat menjalankan usaha wisata secara profesional, etis, terampil dan mampu menyelenggarakan kegiatan pariwisata sesuai dengan prinsip keberlanjutan dan etika bisnis nasional dan internasional serta memiliki kreativitas dan inovasi dalam menghadapi persaingan yang semakin ketat.

Pariwisata bersifat multisektor dan multidisiplin, oleh karena itu dalam proses penyelenggaraan kepariwisataan, koeksistensi peran kelembagaan beserta perangkat hukum serta konsepsi pariwisata berkelanjutan harus dapat digambarkan dalam tahapan mulai dari

perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Basis utama pariwisata berkelanjutan terletak pada partisipasi masyarakat secara aktif dimana masyarakat diberi ruang untuk menyatakan pendapatnya untuk menerima atau menolak pengembangan pariwisata di daerahnya, yang diharapkan dapat melindungi seluruh kepentingannya, baik sumberdaya alam maupun budayanya.

Dari kasus di atas dapat disimpulkan bahwa ketika seseorang atau kelompok mempunyai kepentingan terhadap suatu hal, keadaan, atau kasus maka mereka akan mencoba mengintervensi permasalahan tersebut guna melindungi hak-hak atau kepentingan mereka.

Sesuai dengan UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata Bab VIII pasal 28 menyebutkan Pemerintah berwenang antara lain:

1. Mengoordinasikan pembangunan kepariwisataan lintas sektor dan lintas provinsi
2. Mengawasi, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan kepariwisataan
Sedangkan Pasal 29 Pemerintah Provinsi berwenang antara lain:
3. Mengoordinasikan pembangunan kepariwisataan lintas sektor dan lintas provinsi
4. Memelihara aset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi
Kemudian Pasal 30, Pemerintah Kabupaten/kota berwenang antara lain:
5. Mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya
6. Memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya

Berikutnya Pasal 33, tentang Koordinasi:

1. Dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan kepariwisataan pemerintah melakukan koordinasi strategis lintas sektor pada tataran kebijakan, program, dan kegiatan kepariwisataan
2. Koordinasi strategis lintas sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. bidang pelayanan kepublikan, keimigrasian, dan karantina
 - b. bidang keamanan dan ketertiban
 - c. bidang prasarana umum yang mencakup jalan, air bersih, listrik, telekomunikasi, dan kesehatan lingkungan
 - d. bidang transportasi darat, laut, dan udara
 - e. bidang promosi pariwisata dan kerjasama luar negeri

Hal tersebut mengandung pengertian bahwa Pemerintah sebenarnya mewakili kewenangan untuk melakukan intervensi untuk menyelesaikan persoalan ini secara tuntas.

REKOMENDASI

1. Sesuai dengan UU No. 10 Tahun 2009¹² Pasal 33, maka Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif hendaknya memfasilitasi stakeholder di daerah untuk duduk bersama membahas konflik destinasi wisata yang terjadi, atau diadakan penelitian khusus destinasi-destinasi yang rawan konflik dengan beberapa tahapan. Tahap I Penelitian tentang faktor-faktor penyebab konflik, Tahap ke-2 Pemetaan konflik, dan Tahap ke-3 Resolusi Konflik
2. Menata ulang kebijakan-kebijakan dalam konteks penataan ruang berkaitan dengan destinasi wisata, diharapkan pemerintah kemudian bisa meminimalisir keresahan masyarakat yang selama ini belum terakomodasi. Penataan ruang dalam hal ini adalah pelibatan yang partisipatif disemua elemen masyarakat, diawal penataan dengan memberikan bekal (*capacity building*) di masyarakat dan aparat pemerintah
3. Dibentuk Badan Otorita Pengelola Kawasan Wisata Perbatasan, yang berpotensi terjadi konflik.
Pada prinsipnya Badan Otorita terbentuk atas dasar kesepakatan bersama yang melihat pentingnya terselenggara suatu lembaga yang mampu menampung beragam permasalahan publik yang tidak mungkin dapat dipecahkan secara sepihak oleh lembaga pemerintah

saja. Artinya, bagaimana pemerintah akan mampu memecahkan konflik kepentingan secara bijak, jika pemerintah itu sendiri di dalamnya terlibat konflik kepentingan. Pentingnya pembentukan Badan Otorita, bukan hanya karena faktor wilayah ini berada dalam medan konflik, melainkan lebih dari itu berkaitan dengan posisi situs sebagai warisan budaya yang membutuhkan pengelolaan secara khusus dan profesional dari berbagai aspek termasuk aspek pendanaan. Pariwisata harus realistis, fakta memperlihatkan sekian lama situs ini dikelola tidak juga memperlihatkan perkembangan yang signifikan di banding potensi yang terpendam yang seharusnya dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan. Alasan lain, pentingnya pembentukan Badan Otorita tersebut, adalah untuk memperoleh kekuatan hukum terhadap eksistensi situs. Tugas dan fungsi Badan Otorita Dataran Tinggi Dieng tidak ringan, bahkan dapat dikatakan cukup berat. Di samping secara khusus bertugas membantu pemerintah melakukan pelestarian dan pengembangan dalam skala jangka yang panjang, lembaga ini juga dituntut untuk mampu menyatukan keberagaman persepsi *stakeholders* dalam memaknai warisan budaya yang berbeda-beda dan bahkan sering bertentangan. Selain itu, lembaga ini juga harus mampu menampung secara bijak dan adil berbagai aspirasi masyarakat, yang ingin terlibat dalam keseluruhan proses pengelolaan warisan budaya Dataran Tinggi Dieng. Di sinilah letak makna pariwisata berkelanjutan yang peduli terhadap berbagai kepentingan yang sifatnya eksternal di luar kepentingan pariwisata, juga kepedulian terhadap keberagaman kepentingan masyarakat.

REFERENSI

-
- ¹ Sadewa, Wira. 2011. Teori Konflik Dalam Sosiologi. <http://wikipedia.org>. 18 Oktober 2011.
 - ² Wikanpre's Blog. 2012. Konflik Kepentingan (conflict of Interest). 11 Januari 2012.
 - ³ Kawasan Tinggi Dieng terkenal dengan lapangan geotermal, yaitu kawasan geologi aktif yang memiliki sumber-sumber energi hidrotermal, terdapat di daerah Pakuwaja, Sileri dan Sikidang, sehingga disana didirikan Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (PLTPB). Kawasan Wisata Dataran Tinggi Dieng dipetakan menjadi kawasan poros dan kawasan jeruji. Kawasan poros adalah kawasan wisata Dieng yang memiliki objek-objek wisata yang menjadi ikon atau penggerak aktivitas pariwisata di Kawasan Wisata Dieng. Kawasan Jeruji adalah kawasan wisata Dieng yang memiliki objek-objek wisata yang mendukung objek-objek wisata yang berada dalam kawasan poros (Disbudpar Wonosobo, 2005).
 - ⁴ Wahyu Widodo Djatmiko. 2007. Kembalikan Kejayaan Wisata Dieng. Suara Merdeka. 30 Mei 2007.
 - ⁵ Sumber : DPPKAD Kabupaten Wonosobo, 2014
 - ⁶ Bappeda Kabupaten Wonosobo dan Kab. Banjarnegara
 - ⁷ Widodo, Arif. 2014. Pengelolaan Dieng Diambil Alih Pusat. Suara Merdeka. 7 Juli 2014.
 - ⁸ www.banjarnegarakab.go.id.2005.
 - ⁹ Setda Kabupaten Wonosobo dan Kab. Banjarnegara
 - ¹⁰ Soetrisno, Lukam. 2003. Konflik Sosial, Studi Kasus Indonesia
 - ¹¹ Sulistyanto, Bambang. 2011. Konflik Dalam Pengelolaan Sumberdaya Arkeologi. Majalah Arkeologi Indonesia. 5 Juli 2011.
 - ¹² Undang-undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.