

DELIBERATIVE PUBLIC POLICY DALAM PENGELOLAAN OBJEK WISATA GOA PINDUL, KARANGMOJO, GUNUNGKIDUL, DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

DELIBERATIVE PUBLIC POLICY IN THE MANAGEMENT OF GOA PINDUL TOURISM OBJECT, KARANGMOJO, GUNUNGKIDUL, YOGYAKARTA SPECIAL REGION

Oleh : Utari Nur Safitri dan Utami Dewi, SIP., MPP., Fakultas Ilmu Sosial UNY,
utarins10@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses deliberatif dalam perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, mengidentifikasi hambatan dalam proses tersebut, serta memberikan masukan atau rekomendasi kepada pihak-pihak terkait dalam rangka perbaikan terhadap pelaksanaan musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul. Desain penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul belum sepenuhnya bersifat deliberatif dilihat dari tiga indikator yang dikemukakan oleh Carson dan Karp yaitu *influence* (pengaruh), *inclusion* (keterwakilan), dan *deliberation* (deliberasi). Terdapat tiga hambatan yang mengakibatkan proses deliberatif tersebut belum dapat berjalan dengan semestinya, antara lain: 1) adanya perbedaan kepentingan yang dibawa ke dalam musyawarah, 2) kurang dilibatkannya Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul sebagai mediator, 3) adanya pelanggaran terhadap kebijakan yang dilakukan oleh pihak pokdarwis.

Kata kunci: kebijakan publik deliberatif, pengelolaan objek wisata, dan Goa Pindul

ABSTRACT

This study aimed to describe and analyze the deliberative process in the public policy making through Goa Pindul management's deliberation, identify inhibiting factors of the process, and provide recommendations to the stakeholders in the effort of emendation to the implementation of Goa Pindul management's deliberation. The research design used descriptive method with qualitative approach. The result of this study showed that the public policy making process through Goa Pindul management's deliberation had not been fully deliberative, it could be seen from the three indicators proposed by Carson and Karp that were influence, inclusion, and deliberation. There were three inhibiting factors that caused the deliberative process had not carried out properly. The factors were: 1) the difference of interests brought into the deliberation, 2) the lack of involvement of the Gunungkidul Regency's Tourism Office as mediator, 3) the violations of the policy that were carried out by pokdarwis.

Keywords : deliberative public policy, tourism object management, and Goa Pindul

PENDAHULUAN

Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu prinsip penyelenggaraan kepariwisataan yang diamanatkan dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Pemberdayaan masyarakat dalam kepariwisataan ini salah satunya dituangkan dalam pengembangan pariwisata berbasis masyarakat; yang memberikan kesempatan sebesar-besarnya kepada masyarakat lokal untuk terlibat langsung dalam pengelolaan dan pengembangan pariwisata yang ada.

Salah satu contoh pengembangan pariwisata berbasis masyarakat di Indonesia yang cukup berhasil adalah pengembangan objek wisata Goa Pindul. Pada awalnya objek wisata tersebut dikelola secara swadaya oleh Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Dewa Bejo dengan modal yang bersumber dari iuran anggota dan pinjaman dari pemerintah. Hingga tahun 2018, jumlah keseluruhan pokdarwis di Desa Bejiharjo yang turut serta mengelola objek wisata Goa Pindul adalah sebanyak 11 unit. Pengembangan objek wisata tersebut mendapatkan sambutan yang baik dari masyarakat, dibuktikan dengan banyaknya jumlah kunjungan wisatawan ke objek wisata tersebut di setiap tahunnya. Berikut data jumlah pengunjung objek wisata Goa Pindul dari tahun 2011 hingga 2016:

Tabel 1. Jumlah Pengunjung Objek Wisata Goa Pindul Tahun 2011-2016

No.	Tahun	Jumlah Pengunjung (orang)
1	2011	5.421
2	2012	60.203
3	2013	74.144
4	2014	429.946
5	2015	143.553
6	2016	174.097

Sumber: Data Penulis (2018)

Respon positif dari masyarakat yang ditunjukkan dengan banyaknya jumlah pengunjung tersebut sekaligus juga membawa keuntungan ekonomis yang relatif besar kepada pengelola dan masyarakat setempat. Akan tetapi, hal ini juga mendorong pihak-pihak lain untuk ikut andil dalam pengelolaan tersebut agar dapat memperoleh keuntungan yang sama sehingga masing-masing pihak saling berebut dan menimbulkan konflik yang berkepanjangan. Berdasarkan hasil penelitian Meriwijaya (2016:127), konflik-konflik yang terjadi diantaranya adalah sengketa antara pengelola objek wisata Goa Pindul dengan salah satu masyarakat yang memiliki lahan di atas Goa Pindul dan sengketa antar pokdarwis yang mengelola objek wisata Goa Pindul.

Demi mewujudkan situasi dan kondisi pengelolaan pariwisata yang lebih kondusif, Pemerintah Desa Bejiharjo mengeluarkan Peraturan Desa Bejiharjo

Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Desa yang sekaligus mengawali proses pembentukan BUMDes yang akan menjadi pengelola resmi objek wisata Goa Pindul. BUMDes tersebut diberi nama Maju Mandiri, yang mulai melakukan kegiatan operasional pada 1 Mei 2017 berdasarkan Surat Keputusan Kepala Desa Bejiharjo Nomor 22/KPTS/2017 tentang Penetapan Badan Pengawas dan Pelaksana Operasional Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Maju Mandiri Desa Bejiharjo, Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul.

Setelah diresmikan, BUMDes Maju Mandiri kemudian melakukan perjanjian kerja sama pengelolaan air tanah dengan Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul serta melakukan kerja sama dalam bentuk ikatan kemitraan dengan 11 pokdarwis di Desa Bejiharjo sebagai operator atau pihak yang memiliki sarana dan prasarana dalam jasa pramuwisata untuk secara langsung melayani wisatawan. Upaya ini diharapkan dapat membuat pengelolaan wisata berbasis masyarakat tersebut menjadi lebih tertata. Pengambilan setiap keputusan yang berkenaan dengan pengelolaan objek wisata Goa Pindul kemudian dilakukan melalui musyawarah mufakat antara BUMDes Maju Mandiri, Pemerintah Desa Bejiharjo serta kesebelas pokdarwis hingga menghasilkan kesepakatan yang dapat diterima oleh semua pihak.

Adanya kepentingan-kepentingan berbeda yang dibawa ke dalam musyawarah mengakibatkan musyawarah terkadang berjalan dengan alot dan berpotensi menimbulkan konflik seperti yang pernah terjadi sebelumnya. Perbedaan kepentingan yang ada juga berdampak pada proses pengambilan keputusan dimana terkadang musyawarah pengelolaan Goa Pindul tidak dapat menghasilkan keputusan dalam waktu singkat dikarenakan kesepakatan dari semua pihak tidak dapat dicapai hanya dalam satu kali musyawarah.

Musyawarah mufakat atau yang disebut dengan deliberatif merupakan konsep yang dimaknai sebagai melibatkan warga negara untuk menyuarakan preferensi mereka secara rasional, saling mendengarkan, berempati, berpikiran terbuka, bertukar informasi untuk pengambilan keputusan atas isu-isu yang dihadapi oleh masyarakat melalui argumen yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain mempromosikan konsiliasi antara berbagai aktor dan keterlibatan publik, proses deliberatif juga menawarkan transparansi, perspektif publik, legitimasi, dan akuntabilitas dalam pembuatan keputusan (Abitraningrum, 2016:17).

Proses deliberatif sebenarnya sudah terlihat sejak awal pembentukan BUMDes Maju Mandiri yang disepakati melalui Musyawarah Desa yang melibatkan berbagai aktor baik dari pihak pemerintah

maupun masyarakat setempat. Proses deliberatif juga dapat ditemukan dalam proses pengelolaan objek wisata Goa Pindul setelah izin pengelolaannya secara resmi dipegang oleh BUMDes Maju Mandiri, dimana seluruh kebijakan yang berkenaan dengan pengelolaan objek wisata tersebut diambil melalui proses musyawarah yang melibatkan pihak pemerintah desa, BUMDes, dan pokdarwis mitra. Salah satu contoh dari kebijakan tersebut adalah ditetapkannya tarif masuk objek wisata Goa Pindul yang baru untuk menggantikan besaran tarif yang sebelumnya.

Adanya proses deliberatif dalam perumusan sebuah kebijakan dapat disebut dengan *Deliberative Public Policy* atau kebijakan publik yang deliberatif. Kumorotomo (2013:4) memaparkan bahwa *Deliberative Public Policy* adalah kebijakan yang dirumuskan melalui proses pembahasan intensif antara pemerintah dan warga. Intinya, setiap rumusan kebijakan harus dikomunikasikan dan melibatkan seluruh unsur dan warga yang akan menanggung konsekuensi dari sebuah kebijakan. Adanya proses deliberatif dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul oleh BUMDes Maju Mandiri dapat menjadikan kebijakan yang dihasilkan dari musyawarah tersebut sebagai kebijakan yang deliberatif. Dapat dikatakan bahwa ketercapaian kebermanfaatan bersama dari

pengelolaan tersebut nantinya adalah akibat dari adanya proses deliberatif di dalamnya.

Penelitian *Deliberative Public Policy* dalam Pengelolaan Objek Wisata Goa Pindul, Karangmojo, Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses deliberatif dalam perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul beserta hambatan-hambatannya.

Deliberative public policy atau kebijakan publik deliberatif merupakan derivasi dari konsep demokrasi deliberatif yang dikemukakan oleh Jorgen Habermas. Demokrasi deliberatif ingin meningkatkan intensitas partisipasi warga negara dalam pembentukan aspirasi dan opini agar kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang dihasilkan oleh pihak yang memerintah dapat semakin mendekati harapan pihak yang diperintah (Mardiyanta, 2011:261-271). Dengan kata lain, keputusan mayoritas dalam demokrasi deliberatif dapat dikontrol melalui kedaulatan warga negara.

Judith E. Innes dan David E. Booker dalam bab tentang “*Collaborative policy making: Governance through dialogue*” sebagaimana dikutip Nugroho (2008:218) memaparkan bahwa kebijakan deliberatif merupakan kebijakan yang proses analisisnya tidak dilakukan oleh para teknokrat, melainkan para pihak yang

terlibat langsung. Nugroho (2008:219) mengemukakan bahwa model analisis deliberatif ini bertujuan untuk mendudukan masyarakat (publik) sebagai pihak yang tidak ditinggalkan dalam proses pengambilan kebijakan publik. Dalam hal ini, pemerintah lebih berperan sebagai “legalisator” kehendak publik.

Menurut Carson dan Karp sebagaimana dikutip dalam Mardiyanta (2011:261-271), proses pengambilan keputusan atau perumusan kebijakan dapat dikategorikan sebagai proses demokrasi deliberatif apabila memenuhi kriteria tertentu seperti yang dijelaskan berikut:

These can be thought of as three criteria for a fully democratic deliberative process: (1) Influence: The process should have the ability to influence policy and decision making; (2) Inclusion: The process should be representative of the population and inclusive to diverse viewpoints and values, providing equal opportunity for all participate; (3) Deliberation: The process should provide open dialogue, access to information, respect, space to understand and reframe issues, and movement toward consensus.

Maksud dari *influence* (pengaruh) ialah memiliki kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan dan pengambilan keputusan, *inclusion* (keterwakilan) yaitu mewakili populasi dan terbuka terhadap beragam nilai dan sudut pandang serta memberikan kesempatan yang sama bagi

semua pihak yang berpartisipasi, dan yang terakhir *deliberation* (deliberasi) yang artinya memberikan ruang yang terbuka untuk dialog, sikap menghargai pandangan, dan akses terhadap informasi (Habibah, 2017:48).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan ketiga kriteria tersebut untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses deliberatif dalam perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul. Teori ini dipilih karena dapat digunakan sebagai alat untuk menganalisis sejauh mana proses perumusan kebijakan melalui musyawarah tersebut dapat dikategorikan ke dalam proses yang deliberatif.

METODE PENELITIAN

Desain Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Desa Bejiharjo dan Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul. Penelitian dilaksanakan mulai September 2018 sampai dengan Oktober 2018.

Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini meliputi Kepala Bidang Industri dan Kelembagaan Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul,

Kepala Desa Bejiharjo, Direktur BUMDes Maju Mandiri, Ketua Unit Wisata BUMDes Maju Mandiri, Ketua Pokdarwis Wira Wisata, Wakil Ketua Pokdarwis Ngancar Wisata, serta pemilik *homestay* dan warung makan di sekitar area objek wisata Goa Pindul.

Data dan Sumber Data

Data primer diperoleh melalui wawancara dengan beberapa narasumber yang berkaitan dengan penelitian ini dan hasil observasi terhadap keadaan yang ada dalam pengelolaan objek wisata Goa Pindul. Sedangkan data sekunder yang diperoleh berupa beberapa dokumen yang terkait dengan pengelolaan objek wisata Goa Pindul dan musyawarah pengelolaan objek wisata tersebut, serta dokumentasi visual berupa foto yang diambil sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

Instrumen Penelitian

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri sebagai pengumpul data utama dengan menggunakan alat bantu berupa pedoman wawancara, pedoman observasi, alat perekam, kamera, serta dokumen terkait. Peneliti memvalidasi diri sebagai instrumen dengan mengembangkan wawasan terkait *deliberative public policy* dan pengelolaan objek wisata Goa Pindul.

Teknik Pengumpulan Data

1. Observasi

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan observasi non partisipan. Peneliti melakukan pengamatan terkait perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul.

2. Wawancara

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara terstruktur dan wawancara tak terstruktur.

3. Dokumentasi

Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari data sekunder yang terdiri dari beberapa foto pelaksanaan musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, RPJM Desa Bejiharjo 2016-2021, Surat Keputusan Kepala Desa Bejiharjo Nomor 22/KPTS/2017 tentang Penetapan Badan Pengawas dan Pelaksana Operasional Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Maju Mandiri, Profil BUMDes Maju Mandiri, surat perjanjian antara BUMDes Maju Mandiri dengan kesebelas pokdarwis, notulensi musyawarah, serta rekapitulasi jumlah pengunjung objek wisata Goa Pindul.

Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber dengan membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen

yang berkaitan dan perbandingan antara data hasil pengamatan dan data hasil wawancara.

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis interaktif yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2011:246) yang meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Deliberative public policy atau kebijakan publik yang deliberatif merupakan kebijakan publik yang dihasilkan dari sebuah proses deliberatif; yaitu proses musyawarah antara masyarakat dengan pihak pemerintah hingga menghasilkan sebuah keputusan. Kebijakan publik yang deliberatif ini dapat ditemukan dalam pengelolaan objek wisata Goa Pindul, dimana seluruh kebijakan dalam pengelolaan objek wisata tersebut dirumuskan melalui proses musyawarah hingga menghasilkan kesepakatan antara masyarakat Desa Bejiharjo yang tergabung dalam pokdarwis, BUMDes Maju Mandiri, serta pihak Pemerintah Desa Bejiharjo.

Pemerintah Desa Bejiharjo dalam hal ini tidak berperan sebagai pembuat kebijakan, melainkan sebagai pihak yang mengesahkan seluruh kebijakan yang

dibuat. Hal ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Nugroho (2008:219) yang menyebutkan bahwa pada model kebijakan deliberatif, pemerintah lebih berperan sebagai legalisator “kehendak publik”.

Dalam mengukur seberapa deliberatif perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, digunakan tiga kriteria pengambilan keputusan yang deliberatif menurut Carson dan Karp dalam Mardiyanta (2011:261-271) yaitu *influence* (pengaruh), *inclusion* (keterwakilan), dan *deliberation* (deliberasi) yang dapat disimpulkan melalui tabel berikut:

Tabel 2. Kriteria Pengambilan Keputusan yang Deliberatif dalam Perumusan Kebijakan Publik melalui Musyawarah Pengelolaan Objek Wisata Goa Pindul

No.	Kriteria pengambilan keputusan yang deliberatif	Proses Deliberatif dalam Perumusan Kebijakan Publik melalui Musyawarah Pengelolaan Objek Wisata Goa Pindul
1	<i>Influence</i> (pengaruh)	Hasil kesepakatan musyawarah sudah mampu mempengaruhi kebijakan yang diambil, namun terkadang prosesnya memakan waktu lama. Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul sebagai mediator tidak banyak dilibatkan dalam musyawarah yang dilaksanakan.
2	<i>Inclusion</i> (keterwakilan)	Pemilihan delegasi tidak dilakukan melalui seleksi acak, dimana masyarakat di luar pokdarwis tidak dilibatkan dalam proses musyawarah. Seluruh peserta musyawarah memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk berbicara.
3	<i>Deliberation</i> (deliberasi)	Peserta musyawarah memiliki akses terhadap informasi yang dibutuhkan dan dapat saling bertukar informasi satu sama lain. Pihak pokdarwis diberikan kesempatan untuk berdiskusi langsung dengan pihak Pemerintah Desa Bejiharjo dalam musyawarah yang dilaksanakan, namun minim akses untuk menyampaikan aspirasi kepada Dinas Pariwisata melalui musyawarah tersebut.

Sumber: Data Penulis (2018)

Lebih lanjut, penjabaran mengenai ketiga kriteria tersebut dijelaskan sebagai berikut:

Aspek *Influence* (Pengaruh)

Kriteria *influence* dalam proses pengambilan keputusan melalui musyawarah adalah bahwa proses tersebut dapat mempengaruhi kebijakan yang akan dihasilkan. Lyn Carson sebagaimana dikutip dalam Aprilia dan Kismartini (2016:5) menjelaskan bahwa suatu proses dikatakan sangat berpengaruh apabila proses tersebut mampu membuat seluruh peserta saling mempengaruhi satu sama lain, dan yang paling penting adalah bahwa argumen peserta harus mampu mempengaruhi pembuat kebijakan. Dalam pengelolaan objek wisata Goa Pindul, penetapan setiap kebijakan mengenai pengelolaan tersebut didasarkan pada kesepakatan hasil musyawarah yang dihasilkan setelah seluruh aspirasi dari peserta musyawarah yang hadir diperdengarkan dan dipertimbangkan bersama hingga mencapai sebuah mufakat.

Pada prosesnya, masyarakat Desa Bejiharjo yang tergabung dalam sebelas pokdarwis, jajaran pengurus BUMDes Maju Mandiri serta Pemerintah Desa Bejiharjo berpartisipasi langsung dengan mengikuti musyawarah dan menyampaikan aspirasi-aspirasinya melalui musyawarah tersebut. Hal ini sejalan dengan pendapat dari Innes dan Booker sebagaimana dikutip oleh Nugroho (2008:218) yang menyebutkan bahwa kebijakan deliberatif merupakan kebijakan yang proses

analisisnya tidak dilakukan oleh para teknokrat, melainkan para pihak yang terlibat langsung.

Proses audiensi dan pembahasan aspirasi dari seluruh peserta musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul ini seringkali membawa dampak berupa pengambilan keputusan yang tidak dapat dilakukan dengan cepat. Hal ini dikarenakan perbedaan kepentingan yang ada mengakibatkan kesepakatan tidak dapat dicapai melalui hanya satu atau dua kali musyawarah.

Dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, adanya partisipasi langsung dari kesebelas pokdarwis memungkinkan aspirasi dari pihak-pihak yang memiliki kepentingan berbeda tersebut dipertimbangkan satu sama lain dengan argumen yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan hingga akhirnya dicapailah titik temu dalam bentuk kesepakatan bersama. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Fishkin sebagaimana dikutip oleh Mardiyanta (2011:261-271) menyebutkan bahwa dalam proses pengambilan keputusan yang deliberatif haruslah terdapat kondisi yang disebut dengan “*substantive balance*”, yang berarti sejauh mana argumen yang ditawarkan oleh satu pihak atau dari satu perspektif dijawab oleh pertimbangan yang ditawarkan oleh pihak yang memiliki perspektif lain. Akan tetapi, hal ini menimbulkan konsekuensi

bahwa pengambilan keputusan tersebut membutuhkan waktu yang lebih lama karena musyawarah harus dilakukan kembali di kemudian hari hingga menghasilkan kesepakatan yang dikehendaki.

Meskipun demikian, seluruh kesepakatan yang dihasilkan dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul tetap berpengaruh terhadap setiap kebijakan yang diambil. Beberapa kebijakan tentang pengelolaan objek wisata Goa Pindul yang telah dihasilkan melalui musyawarah ini antara lain perjanjian kerja sama dalam bidang pramuwisata antara kesebelas pokdarwis dengan BUMDes Maju Mandiri, aturan mengenai harga dan penggunaan tiket masuk objek wisata Goa Pindul, serta SOP pengelolaan objek wisata Goa Pindul.

Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Bintang Aulia Habibah (2017) tentang Efektivitas Dialog Jumat sebagai Model Pembuatan Kebijakan Publik Deliberatif di Kabupaten Bojonegoro, yaitu bahwa masyarakat dalam musyawarah Dialog Jumat tersebut sudah mampu mempengaruhi kebijakan yang akan maupun yang sudah dibuat. Hal serupa juga ditemukan oleh Maria Aprilia dan Kismartini (2016) dalam penelitiannya yang berjudul Analisis Kebijakan Deliberatif dalam Pembangunan Daerah di Kecamatan Semarang Utara yaitu bahwa musrenbang

di Kecamatan Semarang Utara mampu merealisasikan banyak usulan dari masyarakat, terutama usulan yang menggunakan dana infrastruktur kecamatan. Hal ini menunjukkan bahwa pada praktiknya hasil musyawarah yang dilakukan antara masyarakat dengan pemerintah di beberapa daerah sudah mampu mempengaruhi kebijakan yang diambil, seperti juga halnya yang terjadi dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul.

Aspek *Inclusion* (Keterwakilan)

Kriteria *Inclusion* atau keterwakilan dapat dikatakan terpenuhi apabila musyawarah yang dilakukan memiliki peserta yang mewakili seluruh kebutuhan masyarakat. Lyn Carson sebagaimana dikutip dalam Aprilia dan Kismartini (2016:5) menyebutkan bahwa proses pengambilan kebijakan bisa dikatakan sangat representatif apabila dalam proses tersebut bermacam-macam kelompok dipertemukan melalui seleksi acak yang memungkinkan tercerminnya berbagai sudut pandang. Musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul sudah melibatkan seluruh pokdarwis mitra melalui delegasi dari masing-masing kelompok. Akan tetapi, pemilihan delegasi ini tidak dilaksanakan melalui proses seleksi acak sebagaimana yang diamanatkan dalam prinsip inklusivitas.

Hal tersebut juga ditemukan oleh Aprilia dan Kismartini (2016) dalam penelitiannya yang berjudul Analisis Kebijakan Deliberatif dalam Pembangunan Daerah di Kecamatan Semarang Utara yaitu bahwa pemilihan delegasi musrenbang tidak dilakukan melalui seleksi acak dikarenakan beberapa kondisi seperti rendahnya tingkat pendidikan dan minimnya pengalaman berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan tidak memungkinkan dilaksanakannya model tersebut untuk memilih peserta musrenbang. Perbedaan temuan tersebut dengan temuan penelitian ini adalah bahwa pemilihan delegasi untuk hadir dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul tidak dapat dilakukan melalui proses seleksi acak karena kebutuhan masyarakat dianggap sudah mampu terwakili oleh perwakilan dari pokdarwis yang hadir pada saat pelaksanaan musyawarah.

Temuan tersebut bertentangan dengan pendapat Fishkin sebagaimana dikutip oleh Mardiyanta (2011:261-271) bahwa proses deliberatif haruslah memenuhi apa yang disebut dengan “*diversity*” yang mengkaji sejauh mana posisi utama dalam publik terwakilkan oleh peserta diskusi yang ada. Kondisi tersebut juga mengakibatkan keberagaman sudut pandang yang mungkin ada dalam setiap musyawarah hanya berasal dari pihak BUMDes Maju Mandiri dan perwakilan

dari kesebelas pokdarwis yang hadir dalam musyawarah tersebut. Dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, pemilihan delegasi peserta diserahkan kepada masing-masing pokdarwis. Siapa saja dan berapa jumlah perwakilan dari masing-masing pokdarwis ini biasanya disesuaikan dengan kebutuhan musyawarah yang akan dilaksanakan.

Seluruh perwakilan dari masing-masing pokdarwis yang hadir dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul tersebut memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk berbicara dan mengemukakan aspirasinya tanpa dibatasi oleh jabatan atau jumlah perwakilan tertentu. Dengan kata lain, musyawarah tersebut memberikan kesempatan bagi siapa saja untuk berbicara dan berpendapat. Nantinya pendapat atau pandangan dari pihak-pihak tersebut akan dipertimbangkan sebelum akhirnya dihasilkan keputusan terbaik untuk pengelolaan objek wisata Goa Pindul.

Hal tersebut sejalan dengan pendapat Fishkin sebagaimana dikutip dalam Mardiyanta (2011:261-271) bahwa proses pengambilan keputusan yang deliberatif haruslah memenuhi kondisi yang disebut dengan “*equal consideration*”, yang berarti argumen dari seluruh peserta dipertimbangkan berdasarkan manfaat tanpa memperhatikan peserta mana yang menawarkannya. Hasil dari penelitian ini

juga sejalan dengan hasil penelitian Habibah (2017) tentang Efektivitas Dialog Jumat sebagai Model Pembuatan Kebijakan Publik Deliberatif di Kabupaten Bojonegoro, yaitu bahwa Dialog Jumat memberikan kesempatan yang sama pada siapa saja untuk berbicara dan menyampaikan pendapat ataupun pemikirannya tentang suatu hal yang berkenaan dengan meningkatkan kesejahteraan dan pembangunan masyarakat Bojonegoro.

Aspek *Deliberation* (Deliberasi)

Kriteria *deliberation* atau deliberasi yang dikemukakan oleh Carson sebagaimana dikutip dalam Aprilia dan Kismartini (2016:6) mengandung dua kata kunci penting, yaitu: *access to information* dan *provide open dialogue*. Kata kunci yang pertama mengandung artian bahwa seluruh peserta musyawarah memiliki akses terhadap informasi yang ada. Fishkin dalam Mardiyanta (2011:261-271) menjelaskan bahwa “*information*” sebagai syarat suatu proses pengambilan keputusan dapat dikategorikan sebagai sebuah proses deliberatif yang dimaksudkan disini adalah informasi yang dibutuhkan adalah informasi yang akurat dan dapat dipercaya.

Dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, peserta musyawarah memiliki akses terhadap informasi yang dibutuhkan. Undangan yang diberikan kepada setiap peserta

musyawarah memuat informasi yang jelas mengenai materi apa yang akan dibahas dalam musyawarah. Materi tersebut dapat berbeda-beda dalam setiap penyelenggaraan musyawarah karena bergantung pada kebutuhan dan permasalahan yang ada, yang biasanya berkaitan dengan apa saja yang perlu menjadi perhatian dalam pengelolaan objek wisata Goa Pindul serta solusi-solusi yang dapat ditawarkan oleh pihak BUMDes maupun Pemerintah Desa Bejiharjo. Hal ini berbeda dengan hasil penelitian Maria Aprilia dan Kismartini (2016) yang berjudul Analisis Kebijakan Deliberatif dalam Pembangunan Daerah di Kecamatan Semarang Utara dimana materi musrenbang yang disampaikan hanya sebatas pada usulan kegiatan.

Materi atau informasi yang dibahas dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul tidak melulu berasal dari pihak BUMDes Maju Mandiri saja. Ini dikarenakan masing-masing pokdarwis juga diberikan kesempatan untuk menentukan pokok bahasan musyawarah dan memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai pokok bahasan tersebut. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul ini para peserta musyawarah dapat saling bertukar informasi satu sama lain. Temuan ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Hardiman (2008:128-129) bahwa demokrasi deliberatif

mengutamakan penggunaan tata cara pengambilan keputusan yang menekankan musyawarah dan penggalian masalah melalui dialog dan tukar pengalaman di antara para pihak dan warga negara.

Kata kunci selanjutnya yang disampaikan oleh Carson sebagaimana dikutip dalam Aprilia dan Kismartini (2016:6) adalah *provide open dialogue* atau menyelenggarakan diskusi yang terbuka. Dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, pembahasan yang terjadi pada forum musyawarah didasarkan pada kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan objek wisata tersebut. Oleh karena itu dapat dimungkinkan untuk membahas permasalahan melalui diskusi dengan pertimbangan berbagai sudut pandang, walaupun memang sudut pandang tersebut terbatas hanya dari pihak pokdarwis ataupun BUMDes dan pemerintah desa saja. Hal ini sejalan dengan teori tingkatan dari proses deliberasi yang dikemukakan oleh Morel sebagaimana dikutip dalam Habibah (2017:42) dimana salah satunya adalah diskusi deliberatif (*deliberative discussion*) yang bertujuan untuk membangun diskusi yang seksama dan dengan informasi yang memadai di antara warga negara mengenai isu-isu yang dianggap penting baik di tingkat lokal maupun nasional.

Aspek selanjutnya yang dapat digunakan untuk melihat keterpenuhan kriteria *provide open dialogue* ini adalah ketersediaan ruang terbuka bagi masyarakat untuk berdiskusi secara langsung dengan pihak pemerintah. Dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul, perwakilan pokdarwis diberikan kesempatan untuk berdiskusi secara langsung dengan perwakilan dari Pemerintah Desa Bejiharjo. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Bintang Aulia Habibah (2017) tentang Efektivitas Dialog Jumat sebagai Model Pembuatan Kebijakan Publik Deliberatif di Kabupaten Bojonegoro dimana dalam pelaksanaan musyawarah Dialog Jumat masyarakat difasilitasi untuk berkomunikasi langsung dengan para eksekutif pemerintah Bojonegoro.

Selain diberikan keleluasaan untuk berdiskusi secara langsung dengan Pemerintah Desa Bejiharjo, pihak pokdarwis juga diberikan akses untuk menyampaikan kritik maupun saran kepada BUMDes Maju Mandiri dan Pemerintah Desa Bejiharjo baik tentang pengelolaan objek wisata dan maupun tentang musyawarah yang diselenggarakan. Hal ini dimaksudkan agar musyawarah yang dilakukan dapat membawa kebermanfaatan sehingga pengelolaan objek wisata Goa Pindul dapat diselenggarakan dengan lebih baik.

Pihak pokdarwis seharusnya juga dapat berdiskusi dengan Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul karena sebenarnya pihak Dinas Pariwisata juga membuka akses bagi pihak pokdarwis untuk menyampaikan aspirasi atau keluhan-keluhannya. Akan tetapi dikarenakan minimnya keterlibatan pihak Dinas Pariwisata dalam pelaksanaan musyawarah objek wisata Goa Pindul, pihak pokdarwis seringkali tidak dapat menyampaikan aspirasi dan keluhannya secara langsung dalam musyawarah. Pihak pokdarwis menyampaikan aspirasi tersebut kepada Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul melalui laporan langsung dengan mendatangi Kantor Dinas Pariwisata atau juga melalui pesan singkat yang dikirimkan kepada perwakilan pihak Dinas Pariwisata.

Hambatan pada Proses Deliberatif dalam Musyawarah Pengelolaan Objek Wisata Goa Pindul

Proses perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul juga menemui beberapa hambatan, antara lain sebagai berikut:

1. Pengambilan keputusan membutuhkan waktu yang lama.

Hambatan yang dihadapi dalam proses musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul tersebut adalah bahwa seringkali keputusan untuk menangani permasalahan yang terjadi

dalam pengelolaan objek wisata Goa Pindul tidak dapat diambil dengan cepat dikarenakan kesepakatan musyawarah tidak dapat dicapai dalam waktu yang singkat. Hal ini disebabkan oleh adanya berbagai kepentingan terutama di bidang ekonomi antara pihak-pihak yang terlibat dalam perusahaan jasa pramuwisata objek wisata Goa Pindul yang dibawa dalam musyawarah sehingga pembahasan mengenai topik tersebut harus dimusyawarahkan secara berulang-ulang.

Selain disebabkan oleh perbedaan kepentingan dari pihak-pihak yang terlibat dalam musyawarah, sulitnya mencapai kesepakatan dalam pembahasan masalah tertentu ini juga disebabkan karena kurangnya pelibatan pihak lain yang berposisi netral dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul. Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul sebagai pihak yang netral dalam hal ini tidak selalu dilibatkan dalam setiap musyawarah yang dilaksanakan. Padahal pihak Dinas Pariwisata dapat bertindak sebagai mediator dalam pembahasan tersebut sehingga titik temu dari berbagai perbedaan kepentingan yang ada dapat dihasilkan dalam waktu yang lebih singkat

2. Pelanggaran terhadap kebijakan yang dilakukan oleh Pokdarwis.

Hambatan lain yang dihadapi adalah adanya pelanggaran terhadap kebijakan yang dihasilkan dari musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul yang dilakukan oleh pihak pokdarwis. Pelanggaran yang pernah terjadi berupa tidak ditaatinya aturan mengenai penggunaan tiket masuk objek wisata Goa Pindul oleh beberapa pokdarwis. Pengelolaan objek wisata Goa Pindul sempat berjalan dengan tidak kondusif dikarenakan adanya beberapa pokdarwis yang tidak mau menjalankan aturan mengenai harga tiket yang telah disepakati sehingga pelaksanaan aturan tersebut sempat terhenti selama beberapa bulan serta harus mengalami pembahasan ulang.

Pelanggaran semacam ini tidak ditindak secara tegas oleh BUMDes Maju Mandiri, karena biasanya pihak BUMDes hanya akan mengingatkan pihak pokdarwis tentang kesalahan yang dilakukannya. Padahal seharusnya BUMDes Maju Mandiri dapat memberlakukan sanksi yang lebih tegas untuk mendisiplinkan pihak pokdarwis sehingga pengelolaan objek wisata Goa Pindul dapat berjalan dengan lebih tertata lagi.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang telah diuraikan, maka dapat disimpulkan bahwa proses perumusan kebijakan publik melalui musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul belum sepenuhnya bersifat deliberatif. Masih terdapat kekurangan-kekurangan dalam pelaksanaan musyawarah tersebut dilihat dari masing-masing aspek, antara lain pengambilan keputusan terkadang berbelit-belit dan memerlukan waktu yang lama, kurangnya pelibatan masyarakat di luar pokdarwis, dan minimnya akses bagi masyarakat untuk berdiskusi langsung dengan Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul dalam musyawarah yang dilaksanakan. Terdapat beberapa hambatan yang menyebabkan proses deliberatif tersebut belum dapat berjalan dengan semestinya, antara lain adanya perbedaan kepentingan yang dibawa ke dalam musyawarah, kurang dilibatkannya Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul dalam musyawarah dan sebagai mediator, serta adanya pelanggaran kebijakan yang dilakukan oleh pihak pokdarwis.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Lebih dilibatkannya pihak Dinas Pariwisata Kabupaten Gunungkidul

untuk dapat ikut dalam musyawarah sehingga apabila diperlukan pihaknya dapat berperan sebagai penengah dan mencari titik temu dari berbagai perbedaan kepentingan yang ada dengan lebih segera, tanpa menunggu pembahasan persoalan yang ada memakan waktu lama terlebih dahulu;

2. Dilibatkannya masyarakat pelaku usaha di luar jasa pramuwisata dalam musyawarah pengelolaan objek wisata Goa Pindul;
3. Pemberian sanksi yang tegas kepada pihak-pihak yang melanggar kebijakan yang ada untuk memberikan efek jera.

Daftar Pustaka

- Abritaningrum, Y. T. (2016). *Proses Deliberatif dalam Pembuatan Keputusan untuk Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (Kasus Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat di Puskesmas di Kota Yogyakarta)*. Tesis magister, tidak diterbitkan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Aprilia, M & Kismartini. (2016). *Analisis Kebijakan Deliberatif dalam Pembangunan Daerah di Kecamatan Semarang Utara*. Jurnal, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Dinas Pariwisata DIY. *Statistik Pariwisata DIY*. Yogyakarta.
- Habibah, B. A. (2017). *Efektivitas Dialog Jumat Sebagai Model Pembuatan Kebijakan Publik Deliberatif di Kabupaten Bojonegoro*. Skripsi, tidak diterbitkan, Universitas Airlangga, Surabaya.

- Kementerian Pariwisata. (2009). *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan*.
- Kumorotomo, W. *Kebijakan Publik Deliberatif*, Kuliah Umum di Jurusan Administrasi Negara, Uned, Jember. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Mardiyanta, A. (2011). *Kebijakan Publik Deliberatif: Relevansi dan Tantangan Implementasinya*. Jurnal Masyarakat, Kebudayaan, dan Politik. 24 (III) Hlm. 261-271. Universitas Airlangga, Surabaya
- Meriwijaya. (2016). *Resolusi Konflik dalam Pengelolaan Pariwisata Berbasis Masyarakat (Studi Kasus Pengelolaan Goa Pindul di Desa Bejiharjo Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul tahun 2016*. Skripsi, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta
- Moleong, Lexy J. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya
- Nugroho, R. (2008). *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik Kebijakan sebagai The Fifth Estate-Metode Penelitian Kebijakan*. Jakarta : Elex Media Komputindo.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Administrasi Dilengkapi dengan Metode R&D*. Bandung: Alfabeta.