

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS

COLLABORATIVE GOVERNANCE IN DEVELOPING SPECIAL ECONOMIC ZONE

Elsa Trisniati^{1*}, Juliannes Cadith², Kandung Sapto Nugroho³

^{1,2,3}Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Banten, Jl. Raya Palka Km 3 Panancangan Cipocok Jaya Serang 42124

*Korespondensi: Elsa Trisniati. Email: elsatrisniati24@gmail.com

(Diterima: 28-06-2021; Ditelaah: 27-07-2021; Disetujui: 06-08-2021)

ABSTRACT

The development of tourism is not only conducted by one stakeholder, but it involves various stakeholders and therefore needs the collaboration among them. The purpose of this research is to describe the collaborative governance in developing the special economic zone of Tanjung Lesung. The description of collaborative governance is based on collaborative governance model that emphasizes four dimensions, namely starting condition, institutional design, facilitative leadership, and collaboration process. Method of this research is descriptive-qualitative method. This research needs primary and secondary data. Primary data of this research are collected by in-depth interview and observation, and secondary data of this research are collected by documentation. The collected data, both primary and secondary, are qualitatively described. Results of this research indicate that the collaborative governance based on the dimensions of starting condition, institutional design, facilitative leadership, and collaboration process in developing the special economic zone of Tanjung Lesung is not optimally implemented yet. This research recommends that the community increases its resources in order to involve in collaboration; the government provides the sustained training to help the community in order to actively collaborate and forms a special forum to communicate and discuss the vision and mission to be commonly achieved in developing the special economic zone of Tanjung Lesung.

Key words: Collaborative Governance, Public Policy, Special Economic Zone, Tourism.

ABSTRAK

Pengembangan kepariwisataan tidak hanya dilakukan oleh satu pemangku kepentingan, melainkan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, dan karenanya diperlukan kolaborasi dari berbagai pemangku kepentingan tersebut. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan tata kelola kolaboratif dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung. Deskripsi tata kelola kolaboratif bertitik tolak dari model *collaborative governance*, yang menekankan empat dimensi, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi. Metode penelitian bersifat deskriptif-kualitatif. Penelitian ini membutuhkan data primer dan sekunder. Data primer penelitian dikumpulkan melalui wawancara mendalam dan pengamatan, serta data sekunder penelitian dikumpulkan melalui dokumentasi. Data yang terkumpul, baik primer maupun sekunder, dideskripsikan secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola kolaboratif berdasarkan dimensi kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung belum berjalan optimal. Penelitian ini merekomendasikan bahwa masyarakat meningkatkan sumber daya yang dimilikinya agar dapat ikut berkolaborasi; pemerintah memberikan pelatihan berkelanjutan untuk membantu masyarakat agar aktif berkolaborasi dan membentuk forum khusus sebagai wadah untuk berkomunikasi dan berdiskusi terkait visi dan misi yang ingin dicapai bersama dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung.

Kata kunci: *Collaborative Governance*, Kawasan Ekonomi Khusus, Kebijakan Publik, Pariwisata.

PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan hal yang paling sering dicari oleh banyak orang saat ini. Sebagai suatu aktivitas, pariwisata telah menjadi bagian penting dari kebutuhan dasar masyarakat maju dan sebagian kecil masyarakat negara berkembang (Damanik & Weber, 2006: 1). Di Indonesia, pariwisata sangat digemari oleh banyak orang. Tingginya minat masyarakat mengunjungi objek-objek wisata dan berkembang-pesatnya usaha pariwisata membuat sektor pariwisata menjadi sektor strategis sumber pendapatan negara. Dalam rangka mempercepat pembangunan ekonomi nasional, Pemerintah Indonesia menyiapkan kawasan pariwisata yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategis untuk dimaksimalkan menjadi Kawasan Ekonomi Khusus (Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009, Penjelasan Umum; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011, Penjelasan Umum).

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) merupakan kawasan dengan batas tertentu dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memperoleh fasilitas tertentu (Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009, Pasal 1 angka 1; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011, Pasal 1 angka 1). KEK dipersiapkan untuk memaksimalkan kegiatan industri, ekspor, impor, dan kegiatan ekonomi lain yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Pengembangan KEK bertujuan untuk mempercepat perkembangan daerah dan sebagai model terobosan pengembangan kawasan untuk pertumbuhan ekonomi, antara lain industri, pariwisata, dan perdagangan sehingga dapat menciptakan lapangan pekerjaan (Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009, Penjelasan Umum; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011, Penjelasan Umum).

Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dilakukan melalui penyiapan kawasan yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategi dan berfungsi

untuk menampung kegiatan industri, ekspor, impor, dan kegiatan ekonomi lain yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan daya saing internasional (Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009, Pasal 2). Untuk mempercepat pengembangan ekonomi di wilayah tertentu yang bersifat strategis bagi pengembangan ekonomi nasional dan untuk menjaga keseimbangan kemajuan suatu daerah dalam kesatuan ekonomi nasional, perlu dikembangkan Kawasan Ekonomi Khusus (Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009, Menimbang huruf b). Salah satu KEK yang dikembangkan adalah KEK Tanjung Lesung.

KEK Tanjung Lesung merupakan KEK dengan zona pariwisata pertama yang ditetapkan pada tahun 2012 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2012 dan beroperasi pada Februari 2015. KEK Tanjung Lesung adalah objek wisata pantai di Kabupaten Pandeglang yang memiliki potensi ekonomi tinggi yang terletak di Desa Tanjung Jaya, Kecamatan Panimbang, Kabupaten Pandeglang, Banten dengan pihak pengelola KEK Tanjung Lesung adalah PT Banten West Java Tourism Development Corporation. Objek wisata KEK Tanjung Lesung yang diharapkan menjadi embrio pembangkit ekonomi di daerah Kabupaten Pandeglang ini pada kenyataannya belum dapat mencapai target kunjungan wisatawan. Pada situs resmi KEK Tanjung Lesung tercantum jumlah target yang diinginkan, yakni sebanyak 6,1 juta kunjungan pada tahun 2020, namun target tersebut belum tercapai hingga saat ini.

Pemerintah juga telah menjalankan berbagai proyek peningkatan infrastruktur ke Tanjung Lesung dalam rangka mendukung penyelenggaraan KEK Tanjung Lesung yang lebih baik dan menarik minat kunjungan wisatawan. Peningkatan infrastruktur tersebut di antaranya adalah pembangunan jalan tol Serang-Panimbang, peningkatan kualitas dan kapasitas jalan nasional Citeureup-Tanjung Lesung, reaktivasi jalur kereta api Rangkasbitung-Labuan, dan rencana pembangunan Bandara Banten

Selatan. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) juga telah membangun beberapa sarana yang dapat digunakan masyarakat di area dalam dan penyangga KEK Tanjung Lesung. Namun, proyek peningkatan infrastruktur tersebut berjalan dengan lambat dan mengalami beberapa kendala. Selain itu, fasilitas-fasilitas yang telah dibangun oleh pemerintah pun belum dikelola dengan optimal seperti yang diharapkan.

Untuk mengelola dan mengoptimalkan suatu aset daerah terutama aset dalam sektor besar seperti pariwisata, pemerintah tidak dapat berjalan sendiri, akan tetapi pemerintah perlu dukungan kerja sama dengan pihak-pihak lain baik dari unsur swasta maupun masyarakat. Dengan memperhatikan berbagai permasalahan di atas, diperlukan adanya peran bersama dan kolaborasi antara pemerintah, swasta, masyarakat, akademisi dan media agar dapat mengembangkan KEK Tanjung Lesung lebih baik. Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan *collaborative governance* dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung.

MATERI DAN METODE

Collaborative Governance

Collaborative governance menurut Ansell & Gash (2008: 544) didefinisikan sebagai *a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets.*

Collaborative governance berkaitan dengan tata kelola pemerintahan yang dilakukan pemerintah, *private sector* (dunia usaha) dan masyarakat dari berbagai elemen yang memiliki suatu kepentingan terhadap suatu masalah tertentu dan berusaha mencari solusi yang ditentukan secara bersama untuk mendapatkan hasil

yang diinginkan yang tidak bisa didapatkan apabila dilakukan sendiri-sendiri.

Pada *collaborative governance*, pemerintah dapat bekerja sama dengan pihak swasta dan masyarakat untuk menghasilkan hubungan yang saling menguntungkan dimana pelibatan sektor swasta dan masyarakat dilakukan dari awal perencanaan hingga mencapai target kolaborasi (Hikmah, Maulana & Kriswibowo, 2020).

Tata kelola kolaboratif mengubah pemerintah dari paternalisme menjadi koordinator. Pemerintah berperan sebagai fasilitator partisipasi dan penyedia lingkungan yang kondusif bagi aktor lain. Pemerintah juga menyediakan sumber daya seperti informasi, keahlian teknis, program penelitian dan pengembangan, infrastruktur, hibah dan insentif untuk membantu aktor lain (Hanafiah, et al, 2021).

Menurut Ansell & Gash (2008: 549-550), Islamy (2018: 13), *collaborative governance* diukur berdasarkan empat indikator, yaitu:

- 1) *Kondisi Awal (Starting Conditions)*. Hal-hal yang diukur berdasarkan indikator ini menyangkut tiga aspek, yaitu: (a) sejauhmana kesenjangan pemangku kepentingan dalam hal kekuasaan (*power*), sumber daya (*resource*) dan pengetahuan (*knowledge*), (b) apa insentif (*incentive*) yang diperoleh dan kendala (*constraint*) partisipasi yang dihadapi pemangku kepentingan, (c) bagaimana kerjasama (*cooperation*) dibangun ataukah terjadi pertentangan (*conflict*) di antara pemangku kepentingan.
- 2) *Desain Kelembagaan (Institutional Design)*. Indikator ini dipakai untuk mengukur empat aspek, yaitu: (a) partisipasi (*participatory inclusiveness*), (b) forum kolaborasi kelembagaan (*forum exclusiveness*), (c) aturan-aturan dasar yang mendukung kolaborasi (*clear ground rules*), (d) proses penyelenggaraan kolaborasi yang transparan (*process transparency*).

- 3) *Kepemimpinan Fasilitatif (Facilitative Leadership)*. Indikator ini dapat dilihat sebagai unsur penting untuk memfasilitasi pemangku kepentingan berunding dan negosiasi guna mencegah masalah yang bakal timbul dalam proses kolaborasi. Kepemimpinan fasilitatif menyediakan: (a) mediasi (*mediation*) dan (b) fasilitasi (*facilitation*), termasuk (c) pemberdayaan (*empowerment*), bagi proses kolaborasi.
- 4) *Proses Kolaborasi (Collaborative Process)*. Indikator ini dipakai untuk mengukur bagaimana proses kolaborasi pemangku kepentingan dibangun. Proses kolaborasi memperhatikan lima hal, yaitu: (a) dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*) dalam hal ini melakukan negosiasi dengan itikad yang baik, (b) membangun kepercayaan antar pemangku kepentingan kolaborasi (*trust building*), (c) membangun komitmen dalam proses kolaborasi (*commitment to process*), (d) berbagi pemahaman tentang misi dan permasalahan yang dihadapi serta mengidentifikasi nilai-nilai umum dalam kolaborasi (*shared understanding*), (e) melibatkan bagaimana meraih kesuksesan awal, melakukan perencanaan strategis, dan menemukan fakta-fakta secara bersama (*intermediate outcomes*).

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung. Metode yang digunakan adalah pendekatan deskriptif-kualitatif yang menggambarkan isu-isu prioritas dan strategis *collaborative governance* dalam pengembangan KEK Tanjung Lesung. Pengumpulan data dilakukan dengan menginventarisasi data primer dan data sekunder yang dibutuhkan (Wardiyanta, 2010). Data primer diperoleh berdasarkan data empiris lapangan melalui teknik wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan pengamatan (*observation*). Data sekunder meliputi penelusuran berbagai sumber dan literatur baik dari

dokumen pemerintah maupun pemberitaan media massa cetak dan elektronik, jurnal dan buku-buku yang terkait dengan *collaborative governance*. Selanjutnya, data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif dengan model *grounded research* Glaser & Strauss (Moleong, 2014: 288).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini menggunakan *collaborative governance model* dari Ansell & Gash (2008) untuk mendeskripsikan tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung. Dengan mengacu pada model Ansell & Gash (2008: 549-550), Islamy (2018: 13), penelitian ini menggunakan empat dimensi *collaborative governance*, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi, untuk menggambarkan tata kelola kolaboratif pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung.

Dimensi Kondisi Awal

Kondisi awal merupakan proses untuk melakukan analisis apakah terdapat ketidakseimbangan sumber daya atau kesenjangan yang sangat tinggi dalam kekuasaan dan kekuatan sumber daya ataupun pengetahuan di antara para pemangku kepentingan yang melakukan kolaborasi, termasuk juga apakah terdapat sejarah masa lalu, baik kerja sama yang dapat mendukung atau konflik yang dapat menghambat kolaborasi. Apabila terdapat kesenjangan yang terlalu tinggi maka kondisi awal untuk melakukan proses kolaborasi tidak dapat berjalan dengan maksimal.

Dalam penelitian *collaborative governance* dalam pengembangan KEK Tanjung Lesung masih terdapat ketidakseimbangan sumber daya di antara para pemangku kepentingan. PT Banten West Java sebagai pihak swasta dan badan usaha pengelola KEK Tanjung Lesung memiliki sumber daya berupa kekuasaan atas lahan/kawasan dan

sumber daya finansial. Sedangkan pemerintah dalam penelitian ini memiliki sumber daya berupa pihak yang berwenang atas peraturan/kebijakan dan pihak yang memiliki program pembangunan daerah.

Masyarakat memiliki sumber daya berupa pengetahuan atas karakteristik daerah dan masyarakatnya serta adat-istiadat lokal di Desa Tanjung Jaya. Di samping itu, akademisi memiliki sumber daya sebagai pihak yang melakukan penelitian dan pengabdian masyarakat. Media dalam hal ini memiliki sumber daya sebagai pihak yang berwenang atas penyebaran informasi publik. Hal ini sejalan dengan pandangan informan AUA bahwa "sumber daya dapat dilihat dari peran masing-masing. Di KEK Tanjung Lesung, pemerintah berperan dalam perizinan dan membuat peraturan. Swasta mengelola destinasi wisata dan mencari investor. Masyarakat dapat ikut serta menjadi pelaku usaha dan menjaga alam di daerahnya."

Dari berbagai sumber daya para pemangku kepentingan tersebut, terdapat ketidakseimbangan sumber daya. Ada sumber daya yang dirasa sangat kuat untuk mempengaruhi kolaborasi dan juga ada sumber daya yang lemah untuk ikut dalam kolaborasi. Sumber daya yang kuat seperti sumber daya kekuasaan atas lahan dan finansial yang dimiliki oleh swasta dapat menjadi pihak yang mendominasi kolaborasi.

PT Banten West Java dan masyarakat Desa Tanjung Jaya pernah mengalami konflik lahan. PT Banten West Java meminta agar masyarakat direlokasi ke lahan baru sehingga kawasan sepanjang pantai dapat dijadikan KEK Tanjung Lesung. Atas bantuan dari pemerintah, konflik dapat diselesaikan dan masyarakat dapat direlokasi dengan beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh PT Banten West Java.

Berhubungan dengan insentif, tidak semua pemangku kepentingan memiliki tekad dan insentif yang sama dalam berkolaborasi pada pengembangan KEK

Tanjung Lesung. Ada pihak yang memiliki tekad dan insentif yang tinggi, tetapi ada juga yang memiliki tingkat insentif rendah. Hal tersebut menjadi faktor kurang optimalnya proses kolaborasi pada pengembangan KEK Tanjung Lesung. Meskipun demikian, pengembangan KEK Tanjung Lesung tetap memberikan insentif yang berbeda-beda bagi para pemangku kepentingan yang menjadi faktor penting untuk terus ikut dalam berkolaborasi mengembangkan KEK Tanjung Lesung.

Dimensi Desain Kelembagaan

Desain kelembagaan memperhatikan partisipasi forum kolaborasi kelembagaan, aturan-aturan dasar yang mendukung kolaborasi, serta proses penyelenggaraan kolaborasi yang transparan. Dalam proses pembentukan kolaborasi sangat penting diciptakan mekanisme partisipasi. Partisipasi hanya dapat berjalan jika terdapat hak seluruh pemangku kepentingan untuk mendapatkan akses dan informasi, rencana penyusunan kebijakan publik, rencana-rencana kegiatan pembangunan lainnya, menyatakan pendapat serta menyampaikan usulan-usulan agar kegiatan proyek, kebijakan publik, dan rencana pembangunan dapat memberikan manfaat dan keuntungan untuk seluruh pemangku kepentingan (Anshari, 2006: 8).

Pada kolaborasi pengembangan KEK Tanjung Lesung, partisipasi para pemangku kepentingan dalam berkolaborasi masih kurang. Hal ini terjadi karena keterbatasan peran dari status pemangku kepentingan itu sendiri. Beberapa pemangku kepentingan tidak memiliki hak untuk mendapatkan akses dan informasi terkait rencana penyusunan kebijakan publik, rencana-rencana kegiatan pembangunan lainnya, menyatakan pendapat serta menyampaikan usulan-usulan agar kegiatan proyek, kebijakan publik, dan rencana pembangunan.

Pemangku kepentingan yang cenderung kurang ikut berpartisipasi dalam kolaborasi di antaranya adalah masyarakat,

akademisi dan media. Partisipasi mereka hadir apabila pihak swasta atau pemerintah mengundang peran dari pemangku kepentingan tersebut. Masyarakat dirasa kurang berpartisipasi dalam kolaborasi karena keterbatasan sumber daya dan kurangnya kesadaran dalam berkolaborasi. Masyarakat masih cenderung pasif untuk ikut berkolaborasi mengembangkan wisata di daerahnya. Untuk dapat berpartisipasi aktif, masyarakat masih menunggu peran dari pemerintah atau swasta sebagai pemandu mereka. Sedangkan media dan akademisi dirasakan kurang berpartisipasi karena mereka tidak memiliki sumber daya dan hak yang kuat untuk ikut dalam kolaborasi; selain itu insentif yang mereka dapatkan juga tidak sebanyak dengan yang didapat oleh pemangku kepentingan kolaborasi yang lain.

Kolaborasi juga penting membutuhkan forum yang secara resmi terorganisasi dan melakukan pertemuan secara teratur, yang terdiri dari lembaga publik, swasta, *non-state*, termasuk di dalamnya masyarakat umum yang secara langsung terlibat dalam pengambilan keputusan. Dalam kaitan dengan forum eksklusif, tidak terdapat forum resmi pada kolaborasi KEK Tanjung Lesung. Komunikasi dapat berjalan dari satu pemangku kepentingan ke pemangku kepentingan lain berdasarkan peran dan kepentingan pemangku kepentingan bersangkutan. Hal ini berarti bahwa tidak setiap permasalahan tentang KEK Tanjung Lesung melibatkan para pemangku kepentingan kolaborasi dalam pengambilan keputusan. Hanya beberapa pemangku kepentingan dirasa memiliki peran dan wewenang yang tepat untuk menyelesaikan permasalahan.

Dalam proses kolaborasi dibutuhkan saling keterbukaan (transparansi) dalam setiap kegiatan yang dilakukan, baik transparansi anggaran, transparansi program, maupun transparansi keuntungan bagi setiap pemangku kepentingan sehingga lahir kesadaran akan pentingnya terjalin sebuah kolaborasi dalam pengembangan

wisata. Berkaitan dengan transparansi, para pemangku kepentingan kolaborasi menerapkan transparansi terkait proses dan anggaran pembangunan yang berkaitan dengan KEK Tanjung Lesung seperti transparansi proses dan anggaran gedung sentra IKM, gedung CEC, dan pembangunan jalan tol Serang-Panimbang. Transparansi mengenai proses pembangunan baik di dalam maupun di luar kawasan telah termaktub dalam Laporan Pengembangan KEK Tanjung Lesung setiap bulannya. Namun, tidak semua pemangku kepentingan kolaborasi mendapatkan akses informasi tersebut. Informasi tersebut hanya dapat diakses atas seizin pihak swasta atau pemerintah.

Dimensi Kepemimpinan Fasilitatif

Kepemimpinan fasilitatif merupakan tahapan yang penting untuk melibatkan pemangku kepentingan di dalam suatu kesatuan, mendekatkan satu sama lain, dan menyatukannya di dalam satu semangat (Purnomo, dkk, 2018: 16). Selain itu, kepemimpinan juga penting untuk menjaga aturan main yang ada di dalam kerjasama, membangun kerja sama antara satu dengan yang lain, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama.

Pada penelitian kolaborasi pengembangan KEK Tanjung Lesung, peran pemimpin atau kepemimpinan fasilitatif masih sangat kurang. Kepemimpinan fasilitatif terdapat pada peran pemerintah yang dapat menjadi mediator komunikasi antara satu pemangku kepentingan dengan pemangku kepentingan lain. Akan tetapi pada pemerintah sendiri masih kurang koordinasi, baik antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, maupun pemerintah kabupaten. Pemerintah masih memakai cara lama dalam menjalankan kewajibannya, yaitu menjalankan tugas masing-masing sesuai dengan tugas dan fungsinya, tidak peduli apakah pemangku kepentingan lain dapat melakukan apa dan apakah hasil dari tugasnya dapat berjalan efektif.

Kepemimpinan fasilitatif dapat dilihat dari pembangunan fasilitas gedung CEC dan sentra IKM. Kementerian Perindustrian membangun gedung tersebut berharap dapat membantu pemerintah daerah dalam mengembangkan industri pariwisata masyarakat di daerah. Bangunan yang luas tersebut dibangun dengan anggaran yang besar dan berharap bangunan tersebut efektif dimanfaatkan oleh pemerintah daerah dan masyarakat. Akan tetapi dalam kenyataannya, Pemerintah Kabupaten Pandeglang yang menjadi pihak penerima bangunan tersebut merasa kurang mampu untuk mengelola bangunan yang besar dan luas tersebut karena keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia.

Di samping itu, kurangnya peran kepemimpinan fasilitatif dalam KEK Tanjung Lesung dapat dilihat pada saat pelaporan perkembangan KEK Tanjung Lesung. Dalam setiap tiga bulan sekali, Administrator KEK Tanjung Lesung membuat laporan perkembangan KEK Tanjung Lesung. Laporan tersebut diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten Pandeglang, yang seharusnya diserahkan kepada Pemerintah Provinsi Banten selaku Dewan Kawasan yang menjadi wakil Dewan Nasional KEK di tingkat daerah (Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2010, Surat Keputusan Ketua Dewan Kawasan KEK Provinsi Banten Nomor 505/Kep.587-Huk/2014).

Hal tersebut dapat dicermati dari pendapat informan WR sebagai berikut: "Laporan perkembangan KEK Tanjung Lesung selalu dibuatkan. Laporan KEK Tanjung Lesung dibuatkan dalam tiga bulan sekali, walaupun PT BWJ melaporkannya setiap bulan. Sesuai dengan hirarki, Administrator melaporkan ke Dewan Kawasan dan selanjutnya ke Dewan Nasional. Di tahun 2019 ke belakang, Administrator sudah tidak melaporkan ke Dewan Kawasan karena Dewan Kawasan tidak pernah melakukan apa-apa. Administrator melakukan pelaporan sebagai OPD Pemerintah Kabupaten Pandeglang dengan menyampai-

kan laporan bulanan kepada Sekretaris Daerah dan Bupati. Oleh karena Administrator berkedudukan sebagai pegawai pada Pemerintah Kabupaten Pandeglang sehingga menyampaikan laporan kepada Pemerintah Kabupaten Pandeglang. Ke depan, apabila sudah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2020, Pemerintah Provinsi dapat melakukan tindakan apabila Administrator melakukan kesalahan karena Administrator KEK merupakan pegawai Pemerintah Provinsi Banten. Di tahun 2019, Administrator mulai melakukan pelaporan ke Dewan Kawasan setiap triwulan karena hal ini menjadi temuan oleh BPKP. Untuk rapat evaluasi dan teknis di Dewan Kawasan, Administrator belum pernah menerima undangan rapat atau pertemuan untuk membicarakan KEK Tanjung Lesung."

Dimensi Proses Kolaborasi

Proses kolaborasi dalam pengembangan KEK Tanjung Lesung dalam perencanaan bersifat koordinasi karena yang menyusun rencana pengembangan KEK adalah pihak swasta sebagai badan pengelola dan pemerintah sebagai pembuat kebijakan, sementara dalam pelaksanaan bersifat kolaborasi karena melibatkan masyarakat, media dan akademisi. Kepercayaan yang dibangun di antara para pemangku kepentingan dilandaskan oleh peran dan tugas masing-masing. Para pemangku kepentingan kolaborasi saling memberikan kepercayaan karena mereka yakin bahwa pada bidang tertentu pemangku kepentingan tersebut dapat melakukan perannya dengan baik.

Proses awal terbentuknya rasa saling percaya tidak terlepas dari visi dan misi yang sama dalam hal ini untuk keberlanjutan pariwisata di kawasan tersebut. Selain itu, kepercayaan juga terbentuk dari komunikasi yang dilakukan secara informal yang berkelanjutan antara seluruh pemangku kepentingan sehingga diharapkan berdampak pada keterbukaan masing-

masing pemangku kepentingan dalam memberikan perspektifnya sehingga tujuan yang dicanangkan di awal dapat dicapai (Yasintha, 2019).

Pemangku kepentingan kolaborasi pada pengembangan KEK Tanjung Lesung, meskipun tidak berada dalam pertemuan resmi untuk membahas rencana pengembangan KEK Tanjung Lesung, beberapa kali melakukan pertemuan informal untuk membahas kendala dan peluang di masa mendatang. PT Banten West Java juga kerap kali mengadakan *focus group discussion* (FGD) dengan pelaku wisata seperti pengusaha *homestay*, *travel* dan kelompok sadar wisata Desa Tanjung Jaya.

Di samping itu, pemerintah beberapa kali mengadakan *focus group discussion* (FGD) dengan beberapa pemangku kepentingan, akademisi dan masyarakat terkait perencanaan pengembangan wisata di Provinsi Banten, termasuk KEK Tanjung Lesung. Hal tersebut juga dapat menjadi salah satu cara membangun kepercayaan antar pemangku kepentingan kolaborasi dan membangun komitmen di antara para pemangku kepentingan untuk menyatukan visi dan misi yang sama dalam hal ini untuk keberlanjutan pariwisata di kawasan KEK Tanjung Lesung.

Dari FGD tersebut, para pemangku kepentingan kolaborasi dapat membangun kepercayaan dan komitmen sehingga muncul kepekaan untuk bersama-sama mengembangkan potensi di daerah KEK Tanjung Lesung. Meskipun dalam kolaborasi ini tidak terdapat forum khusus untuk menaungi para pemangku kepentingan kolaborasi untuk berkomunikasi dan berkoordinasi, namun pemangku kepentingan kolaborasi pengembangan KEK Tanjung Lesung terus menjalankan peran masing-masing dalam rangka mengembangkan KEK Tanjung Lesung.

Progress yang telah dicapai dalam pengembangan KEK Tanjung Lesung terdiri dari progress di luar kawasan KEK Tanjung Lesung yang dilakukan oleh pemerintah

sebagai pihak yang memiliki wewenang mengelola daerahnya untuk menunjang KEK Tanjung Lesung. Progress di luar kawasan terdiri dari pembangunan jalan tol Serang-Panimbang, peningkatan jalan nasional Serang-Tanjung Lesung sepanjang 83,9 km, rencana pengembangan bandara Banten Selatan, dan rencana reaktivasi rel kereta Rangkasbitung-Labuan.

Progress di dalam kawasan KEK Tanjung Lesung dilakukan oleh PT Banten West Java TDC sebagai badan usaha pengelola. Progress di dalam kawasan terdiri dari penyediaan jalan dalam kawasan, listrik, *solar cell*, air konsumsi dan air non konsumsi, IPAL, telekomunikasi *fiber optic* dan *wireless*. Sementara itu, progress pendukung konektivitas dilakukan bersama oleh pemerintah dan swasta. Progress penunjang konektivitas KEK Tanjung Lesung adalah sudah beroperasinya Bandar Udara Salakanegara, Mini Marina Tanjung Lesung dan Shelter DAMRI Bandara Soekarno Hatta-Tanjung Lesung dan Merak-Tanjung Lesung.

KESIMPULAN

Penelitian tentang *collaborative governance* dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung menyimpulkan hal-hal sebagai berikut.

- 1) Dalam tata kelola kolaboratif pengembangan KEK Tanjung Lesung terdapat ketidakseimbangan sumber daya di antara para pemangku kepentingan (pemerintah, swasta, masyarakat, akademisi, dan media). Mengenai ketidakseimbangan sumber daya, akan lebih baik apabila sumber daya yang dimiliki masyarakat seperti keterampilan membuat kerajinan tangan, kesenian dan potensi usaha wisata desa ditingkatkan agar masyarakat dapat ikut dalam kolaborasi dengan cara pemberian pelatihan dan sosialisasi berkelanjutan dari Dinas Pariwisata dan Dinas Perindustrian dan ESDM Provinsi Banten atau Kabupaten

- Pandeglang tentang bagaimana cara menjadi pelaku pariwisata.
- 2) Partisipasi masyarakat dalam mengikuti kolaborasi masih kurang karena masih banyak masyarakat yang belum sadar wisata dan tidak menjaga lingkungan, keamanan, serta ketertiban daerahnya. Mengenai kurangnya partisipasi masyarakat, akan lebih baik apabila Dewan Kawasan KEK Tanjung Lesung dapat melakukan pembinaan desa wisata berkelanjutan kepada masyarakat di daerah penyangga KEK Tanjung Lesung agar masyarakat dapat ikut aktif dalam berkolaborasi dengan cara pemberdayaan masyarakat serta pengawasan pengelolaan gedung CEC dan Sentra IKM.
- 3) Upaya kolaborasi masih dilakukan secara masing-masing oleh para pemangku kepentingan kolaborasi karena kurangnya dialog tatap muka dan belum adanya forum eksklusif sehingga komunikasi yang terjalin hanya ada pada pemangku kepentingan yang memiliki kepentingan saja. Mengenai upaya pengembangan yang dilakukan sendiri-sendiri oleh para pemangku kepentingan kolaborasi, akan lebih baik apabila kolaborasi KEK Tanjung Lesung memiliki forum khusus yang terbentuk meliputi PT Banten West Java, Dewan Nasional, Dewan Kawasan, Administrator KEK, Kelompok Sadar Wisata Desa Tanjung Jaya dan sekitarnya, akademisi serta media. Forum tersebut berfungsi sebagai wadah untuk berkomunikasi dan berdiskusi terkait misi, capaian, kendala, dan strategi dalam mengembangkan KEK Tanjung Lesung dan daerah penyangganya.
- Jakarta: Center for International Forestry Research.
- Damanik, Janianton & Weber, H. F. (2006). *Perencanaan Ekowisata dari Teori ke Aplikasi*. Yogyakarta: Puspar UGM & Penerbit Andi.
- Donahue, John D. & Zeckhauser, Richard J. (2011). *Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*. New Jersey: Princeton University Press.
- Dwiyanto, Agus. (2016). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Islamy, La Ode S. (2018). *Collaborative Governance Konsep dan Aplikasi*. Yogyakarta: CV Budi Utama.
- Moleong, Lexy J. (2014). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Purnomo, Eko Priyo, dkk. (2018). *Collaborative Governance: Dalam Tata Kelola Hutan Berbasis Masyarakat*. Yogyakarta: Lembaga Penelitian, Publikasi dan Pengabdian Masyarakat (LP3M) Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY).
- Subarsono, Agustinus. (2016). *Kebijakan Publik dan Pemerintahan Kolaboratif: Isu-Isu Kontemporer*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Wardiyanta. (2010). *Metode Penelitian Pariwisata*. Yogyakarta: Kencana.
- Zaenuri, Muchamad. (2018). *Tata Kelola Pariwisata-Bencana Berbasis Collaborative Governance*. Yogyakarta: Explore.

Jurnal

- Abdurahman, Benjamin. (2014). *Destination Management Organization (DMO): Diskursus Konsep Dasar Tata Kelola Kawasan Pariwisata Dalam Konteks Collaborative Governance di Indonesia*. *Jurnal Kepariwisata Indonesia*, 9(2): 207-229.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anshari, Gusti Z. (2006). *Dapatkah Pengelolaan Kolaboratif Menyelamatkan Taman Nasional Danau Sentarum?*

- Ansell, Chris & Gash, Alison. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 18(4): 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Hanafiah, Sidi Nur, et al. (2021). Exploring Key Elements of Public Governance. *International Journal of Sciences: Basic and Applied Research (IJSBAR)*, 56(1): 92-103. <https://gssrr.org/index.php/JournalOfBasicAndApplied/article/view/12308>.
- Hikmah, Dzakiyah Adalatul; Maulana, Andika & Kriswibowo, Arimurti. (2020). Public Private People Partnership as Tourism Development Strategy for Kepulauan Bawean. *Jurnal Governansi*, 6(1): 27-35. <https://doi.org/10.30997/jgs.v6i1.2651>.
- Wawanudin; Juanda, Bambang & Fauzi, Ahmad. (2018). Kajian Pengembangan Pariwisata Tanjung Lesung Banten untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat. *Jurnal Manajemen*, 8(1): 42-59. <https://doi.org/10.30656/jm.v8i1.661>.
- Mashudi & Fauziah, Luluk. (2019). Formulasi Pengembangan Destinasi Wisata: Tinjauan Strategis dalam Perspektif Collaborative Governance. *Collaborative Governance dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia. Conference on Public Administration and Society (CoPAS)*, 1(1): 410-429.
- Yasinta, Putu Nomy. (2020). Collaborative Governance dalam Kebijakan Pembangunan Pariwisata di Kabupaten Gianyar. Universitas Udayana. *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial (JIDS)*, 4(1): 1-23. <https://doi.org/10.38043/jids.v4i1.2219>.
- Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5066).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5186).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2012 tentang Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Lesung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 47).
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2010 tentang Dewan Nasional dan Dewan Kawasan Kawasan Ekonomi Khusus.
- Surat Keputusan Ketua Dewan Kawasan KEK Provinsi Banten Nomor 505/Kep.587-Huk/2014.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009