

MODEL INOVASI DAYA SAING USAHA KECIL DAN KEPARIWISATAAN KABUPATEN BANYUWANGI BERBASIS INTERGOVERNMENTAL NETWORK

Boedijono, Agung Purwanto
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Abstrak

Penelitian ini bertujuan: 1) Menemukan faktor penghambat Kabupaten Banyuwangi dalam melakukan kolaborasi antardaerah, 2) Menemukan faktor pendukung Kabupaten Banyuwangi dalam melakukan kolaborasi antardaerah, 3) Menemukan alternatif model *intergovernmental relation* Kabupaten Banyuwangi dengan daerah lain, 4) Menemukan *intergovernmental management network* yang meliputi (*information network, developmental network, outreach network, action network dan marketing network*). Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang dibagi menjadi dua tahap dalam waktu dua tahun. Riset ini menjadi penting dilakukan untuk menemukan model inovasi daya saing Usaha Kecil dan Kepariwisata Kabupaten Banyuwangi berbasis *Intergovernmental networks*. Hasil penelitian ditahun pertama ini adalah Pemerintah Kabupaten Banyuwangi di pimpin oleh Bupati yang bervisi kerakyatan dan melakukan Branding kepariwisataan dan berhasil meningkatkan PAD secara signifikan. Kerjasama internal antar SKPD dilakukan untuk bersama sama membangun daerah dan menyukseskan setiap even yang dilakukan. Kerjasama antar SKPD yang sedemikian massif ini jarang dijumpai didaerah lain. Pemberdayaan masyarakat melalui bumdes dalam pengelolaan wisata dan keterlibatan usaha kecil dalam setiap even yang dilakukan membuat masyarakat merasakan langsung keberhasilan pemberdayaan yang dilakukan pemerintah .

Kata Kunci: *intergovernmental networks*, inovasi, usaha kecil, kepariwisataan

PENDAHULUAN

Era otonomi daerah dan desentralisasi saat ini berdampak pada kemandirian daerah. Daerah yang memiliki potensi dan mampu mengeksplorasi dapat menjadi daerah yang maju seiring dengan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin berkembang. Kreativitas dan inovasi pembangunan dapat dilakukan secara mandiri dengan dibentuknya perda ataupun perbub sehingga mampu memajukan daerah, baik dari sisi investasi/ permodalan ataupun regulasi yang berpihak pada tumbuhnya ekonomi baru dimasyarakat.

Konsekuensi dari era ini adalah tidak semua memaknai otonomi dan desentralisasi sebagai hal positif dan kebebasan berkreasi, tidak sedikit yang beranggapan justru otonomi ini hanya menguntungkan daerah yang memiliki keunggulan atau potensi, seperti pariwisata, perkebunan ataupun pertambangan. Padahal potensi-potensi selain itu juga dapat di tonjolan apabila dikelola secara serius dan berkelanjutan. Pemerintah daerah dapat melakukan kerjasama (*collaboration*) dengan pemerintah daerah lain dalam optimalisasi potensi yang ada.

Kabupaten Banyuwangi saat ini menggeliat dengan program pembangunan ekonomi dan kepariwisataannya. Bupati yang baru bahkan melakukan moratorium penambahan ritel berjaringan sejak 2010 agar keberadaan pasar tradisional tetap dapat ruang untuk tumbuh. Penataan pasar tradisional juga di tata dengan lebih baik dan lebih bersih, pusat-pusat kuliner didirikan dan pemberdayaan UKM dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Kebijakan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyuwangi 2011-2015 bahwa kekuatan Banyuwangi adalah 1) produsen primer untuk pertanian dan perikanan, 2) potensi alam yang besar, 3) jumlah penduduk yang besar, 4) posisi strategis antara Bali dengan Jawa Timur, 5) Banyaknya tokoh tokoh yang berpengaruh, 6) heterogenitas budaya masyarakat, 7) dukungan politik mayoritas, 8) kekuatan birokrasi. Meskipun demikian, kekuatan yang dimiliki Kabupaten Banyuwangi juga tidak begitu saja dapat dioptimalkan, karena ternyata memiliki beberapa kelemahan, diantaranya : 1) nilai tambah produk pertanian yang rendah, 2) kualitas SDM yang masih rendah, 3) pembangunan yang masih belum merata, 4) masih lemahnya infrastruktur, 5) cenderung ditinggalkannya budaya lokal.

Riset ini menjadi penting untuk dilakukan, karena dengan pendekatan *intergovernmental network* daerah Kabupaten Banyuwangi lebih berpeluang mengembangkan daerahnya, khususnya dari sektor pemberdayaan usaha kecil dan kepariwisataan daerah, yang melibatkan banyak sektor pendukung dan ketersediaan sumberdaya manusia. Kerjasama berbasis *intergovernmental network* memungkinkan sebuah daerah bekerjasama dengan kabupaten lain, propinsi lain atau bahkan negara lain yang berpotensi meningkatkan investasi, *sharing* sumberdaya, atau memberikan *technological learning* sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dalam jangka panjang. Penelitian yang akan dilakukan akan berupaya menemukan faktor penghambat dan pendukung *intergovernmental network* Kabupaten Banyuwangi dan menemukan model *intergovernmental network* dari aspek *information, developmental, outreach, action dan marketing networks*. Inovasi disektor publik ini akan berdampak terhadap keberdayaan usaha kecil dan majunya sektor kepariwisataan di Banyuwangi.

Inovasi di sektor publik

Penyelenggaraan *good governance* menuntut adanya perubahan-perubahan yang ekstensif, terutama dalam peran pemerintah. Mengadopsi istilah Osborne and Gaebler (1992) yaitu *steering* daripada *rowing*, dan *enabling* daripada *providing*. Teori perubahan yang dikemukakan Kurt Lewin (1951) menyebutkan adanya dua kekuatan perubahan,

yaitu kekuatan untuk mendorong perubahan (*driving force*) dan kekuatan untuk menentang perubahan (*restraining force*). Kalau kekuatan pendorong perubahan seimbang atau jadi lebih besar dari kekuatan penentang perubahan, maka perubahan akan terjadi. Tetapi kalau kekuatan penentang lebih kuat, maka perubahan tidak akan terjadi. Lewin merumuskan adanya tiga langkah dalam *unfreezing*, yaitu proses pencairan kebekuan dari kondisi status quo, *change* yaitu proses perubahan itu sendiri, dan *refreezing* yaitu proses konsolidasi kondisi baru yang sudah berubah. Wilson dan Rosenfeld (1990) mengemukakan empat alasan, yaitu 1) kepentingan pribadi, 2) rendahnya tingkat kepercayaan diimbangi dengan salah pengertian, 3) perbedaan pandangan atau penilaian terhadap keuntungan dari perubahan, dan 4) rendahnya toleransi terhadap perubahan. Persoalan terbesar yang ditemui dalam penyelenggaraan program inovatif dan partisipatori adalah adanya resistensi dari organisasi untuk menjalankan perubahan-perubahan yang diperlukan. Resistensi selalu muncul dari mereka yang merasa akan dirugikan. Berbagai pengalaman juga menunjukkan bagaimana pendekatan baru yang diperkenalkan ternyata dilaksanakan secara mekanistik, tanpa antusiasme padahal ditujukan untuk melakukan perubahan mendasar.

Intergovernmental management

Topik *intergovernmental management* mulai mengemuka pada literatur dan tulisan para pakar manajemen publik mulai pertengahan abad 20. Secara khusus ada dua fenomena teoritis, yakni pertama, pentingnya pergeseran pendekatan organisasi kerjasama antar daerah dari konsep *intra organization* ke arah *inter organization*. Kedua, pendekatan kerjasama antar daerah yang karena struktur hubungannya merupakan "relasi horizontal" dari bersifat *voluntary* ke arah semangat kolaborasi yang lebih punya kekuatan dalam *collective action*. Kajian tentang regionalisasi dan kerjasama antar daerah, khususnya kerjasama antardaerah yang berdekatan di Indonesia belum banyak mendapat perhatian.

Semangat kolaborasi dalam kerjasama regional

Istilah kerjasama dan kolaborasi masih digunakan secara bergantian, dan belum ada upaya untuk menunjukkan perbedaan dan kedalaman makna dari istilah tersebut. Secara umum lebih dikenal istilah kerjasama daripada kolaborasi, dan tidak ada pemahaman yang lebih mendalam tentang paradigma apa yang seharusnya di anut. Kerjasama antar pemerintah daerah (*intergovernmental cooperation*) didefinisikan sebagai "*an arrangement between two or more governments for accomplishing common goals, providing a service or solving a mutual problem*". Kolaborasi dapat dirunut pemahamannya dari Ann Marie Thomson dalam tulisannya berjudul "*collaboration*

processes: inside the black box". Ada dua pola hubungan antar pemerintah daerah, yakni *intergovernmental relation* dan *intergovernmental management* yang keduanya mengedepankan karakter *networking*. *Intergovernmental relations* merupakan sebuah pola organisasi antardaerah yang hanya memungkinkan koordinasi dalam aspek umum di seluruh wilayah kerjasama, sedangkan *intergovernmental management* merupakan sebuah pola organisasi antardaerah yang memberikan kemungkinan penyelenggaraan manajemen yang terkendali penuh dengan sektor kerjasama yang jelas. *Networking* merupakan format kelembagaan jejaring yang terdiri dari beberapa unit organisasi yang menjalin hubungan dengan pola yang relatif fleksibel. Dalam format *networking*, beberapa jenis *intergovernmental networks*, sesuai urutan derajat *networksnya* dikemukakan oleh Robert Agranoff (2003), mulai dari 1) *information network*, yakni jenis jaringan kerjasama yang paling ringan derajatnya. Pada jenis ini beberapa daerah kabupaten/ kota dapat membuat sebuah forum yang berfungsi sebagai pertukaran kebijakan dan program, teknologi, dan solusi atas masalah masalah bersama, 2) *developmental networks*, yakni kaitan antardaerah terlibat lebih kuat, karena selain pertukaran informasi juga dibarengi dengan pendidikan dan pelayanan yang secara langsung dapat meningkatkan kapasitas informasi daerah untuk mengatasi di daerah masing masing. 3) *outreach network*, adanya penyusunan program dan strategi untuk masing masing daerah yang di adopsi dan dilaksanakan oleh daerah lain (biasanya melalui fasilitasi organisasi partner), 4) *action networks*, yang merupakan bentuk *intergovernmental networks* yang paling solid. Dalam bentuk ini daerah daerah yang menjadi anggota secara bersama sama menyusun program aksi bersama sesuai proporsi dan kemampuan masing masing.

Berikut identifikasi beberapa faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kerjasama antardaerah yang berdekatan.

Tabel 1. Faktor pendukung dan penghambat kerjasama antardaerah

No.	Pelaku	Pendukung (<i>Inducement factor</i>)	Penghambat (<i>constraint</i>)
1	Pemerintah Pusat	UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah amanat kerjasama antardaerah Surat Edaran Nomor 120/1730/SJ tanggal 13 Juli 2005; bentuk kerjasama Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 tahun 2007 tentang tata	Permendagri No. 13 tahun 2006 (yang direvisi dengan Permendagri no. 59 tahun 2007) memberikan dampak psikis berupa ketakutan dan keraguan daerah dalam merintis kerjasama antardaerah

		cara pelaksanaan Kerjasama Daerah dan; Permendagri Nomor 69 tahun 2007 tentang: kerjasama Pembangunan perkotaan.	
2.	Pemerintah Provinsi	Inisiasi program melalui Bakorlin	Belum adanya payung hukum dan panduan operasional kerjasama antardaerah
3.	Lembaga Pendamping/ LSM	Bantuan teknis Fasilitasi (mediasi, dana, penyusunan, program)	Terbatasnya kesinambungan pendanaan
4.	Pemerintah Kabupaten/ Kota	Kebutuhan Kerjasama Komitmen Potensi daerah	Adanya Ego daerah
5.	Lembaga Pelaksana Kerjasama	Profesionalisme Regional Manajer Konsep Manajemen Regional	Terbatasnya Jejaring

Penelusuran praktek kerjasama antar daerah di beberapa negara dapat ditemukan bentuk kerjasama dan pola kelembagaannya. Bentuk dan metode kerjasama antardaerah meliputi, 1) *intergovernmental service contract*, 2) *joint service agreement*, 3) *intergovernmental service transfer*. Jenis kerjasama yang pertama dilakukan bila suatu daerah membayar daerah yang lain untuk melaksanakan jenis pelayanan tertentu seperti penjara, pembuangan sampah, kontrol hewan ternak, penaksiran pajak. Jenis kerjasama yang kedua, biasanya dilakukan untuk menjalankan fungsi perencanaan, anggaran dan pemberian pelayanan tertentu kepada masyarakat daerah yang terlibat, misalnya dalam pengaturan perpustakaan wilayah, komunikasi antar polisi dan pemadaman kebakaran, kontrol kebakaran atau pembuangan sampah. Jenis kerjasama yang ketiga merupakan transfer permanen suatu tanggung jawab dari satu daerah ke daerah lain seperti bidang pekerjaan umum, sarana dan prasarana, kesehatan dan kesejahteraan, pemerintah dan keuangan publik.

METODE PENELITIAN

Berdasar permasalahan yang ada, maka penelitian ini akan dilakukan dengan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Beberapa tahapan penelitian yang akan dilalui dapat diuraikan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 2. Metode Penelitian

No.	Tahap		Keterangan
1.	Menyiapkan Perangkat (Instrumen) Atau Panduan Pelaksanaan.	Uji Coba Instrumen Secara Internal (dalam Lingkungan Peneliti) dan Penyempurnaan Instrumen.	Uji coba instrumen secara internal ini bertujuan menyempurnakan instrumen penelitian yang akan dipakai dilapangan sehingga hasil data dan informasi penelitian ini bisa sesuai dengan yang diharapkan dalam tujuan penelitian ini, lebih fokus dan sistematis.
		Praktek pengumpulan data dan informasi	Data dan informasi yang dikumpulkan adalah data sekunder diambil dari beberapa SKPD yang memiliki relevansi data yang dibutuhkan seperti dinas kepariwisataan, dinas pendapatan, dinas perindustrian dan dinas lain yang relevan. Data primer dilakukan melalui wawancara berstruktur dan <i>in depth interview</i> , observasi (pengamatan langsung), dialog dengan kelompok-kelompok masyarakat atau <i>Focus Group Discuss (FGD)</i> .
		Diskusi Temuan-Temuan Lapangan dalam Tim	Diskusi ini dilakukan untuk melihat ketepatan, kelengkapan, dan akurasi informasi dan data. Jika data dianggap kurang lengkap maka tim akan melakukan penggalan data ulang ke lokasi penelitian
2.	Analisa Data dan Informasi		Analisa dilakukan dengan melakukan <i>check</i> dan <i>cross check</i> atas informasi yang diterima.
			Pembuatan rangkuman secara deskriptif, dengan melihat persamaan dan perbedaan pendapat dan pandangan yang ada di masyarakat
3.	Penggunaan Data Hasil Penelitian di Lapangan		Data hasil penelitian akan menjadi dasar untuk menentukan cara pendekatan, media yang digunakan, penentuan strategi, pola-pola sistematis menemukan alternatif pemecahan masalah, pola-pola distribusi dan jaringan pemasaran.
4.	Kesimpulan Hasil penelitian dilapangan	Trianggulasi Data	Dengan trianggulasi data peneliti akan membandingkan antara data dan hasil pengamatan dengan data dan hasil wawancara, membandingkan apa yang

		dikatakan orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu.
	Triangulasi Metode.	Triangulasi metode akan peneliti jadikan sebagai pengecek derajat keakuratan data yang diperoleh dari beberapa teknik poengumpulan data.
	Pengambilan kesimpulan	Pengambilan kesimpulan menggunakan metode induktif dari hasil penelitian yang dilakukan agar mendapatkan sebuah kesimpulan yang reliabel (terhindar dari bias).

PEMBAHASAN

Faktor-Faktor Penghambat Kolaborasi antar daerah

a. Keterbatasan Anggaran

Salah satu terobosan dan inovasi itu dilakukan oleh Kabupaten Banyuwangi dengan mengawali potensi/peleluang pariwisata berbasis lokalitas. Pariwisata berbasis lokal yang didalamnya melihat produk lokal yaitu potensi alam dan budaya yang terdapat nilai-nilai lokal baik itu bersifat filosofis, sosiologis bahkan dapat memunculkan nilai eksotis. Spilane (1994) mengatakan bahwa eksotis sebagai yang asing, atau belum diketahui orang banyak sehingga merangsang rasa ingin tahu. Dengan munculnya rasa keingintahuan, maka akan mendorong wisatawan untuk berkunjung ke tempat yang dianggap memiliki nilai eksotisme dan nilai lokal yang mungkin tidak ada di tempat asal wisatawan.

Potensi alam dan potensi budaya di Kabupaten Banyuwangi merupakan modal yang cukup besar untuk mengembangkan sektor pariwisata untuk meningkatkan perekonomian. dilihat dari pertumbuhan ekonomi Kabupaten Banyuwangi, kontribusi sektor perdagangan restoran dan hotel sebagai sektor prioritas kedua setelah sektor pertanian. Sektor tersebut memberikan kontribusi pada PDRB ADHK Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2006 mencapai 22,97%, pada tahun 2007 sebesar 23,33%, pada tahun 2008 menjadi sebesar 23,72%, dan meningkat signifikan pada tahun 2009 sebesar 24,05%.

Tabel 3. Kontribusi Sektor-Sektor dalam PDRB ADHK Kabupaten Banyuwangi Tahun 2005-2009

No	Kontribusi Sektor	2005	2006	2007	2008	2009
1	Pertanian	49.80%	49.59%	49.53%	49.28%	49.18%
2	Pertambangan & Pengegalian	4.00%	4.02%	4.04%	4.06%	4.08%

3	Industri Pengolahan	5.96%	5.87%	5.79%	5.70%	5.64%
4	Listrik, Gas dan Air Minum	0.63%	0.63%	0.63%	0.63%	0.63%
5	Bangunan	0.32%	0.32%	0.32%	0.33%	0.32%
6	Perdagangan, Restoran & Hotel	22.50%	22.97%	23.33%	23.72%	24.05%
7	Pengangkutan & Komunikasi	4.44%	4.42%	4.36%	4.36%	4.32%
8	Bank & Lembaga Keuangan	6.85%	6.71%	6.59%	6.54%	6.43%
9	Jasa-Jasa	5.51%	5.47%	5.41%	5.38%	5.35%

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi

Pemerintah daerah melalui Pak Anas sebagai kepala Daerah menyadari bahwa daerah Banyuwangi kaya akan potensi wisata, namun sulit berkembang karena faktor anggaran yang selalu terbatas. Hal serupa juga diungkapkan Bapak Bramuda selaku Kepala dinas Pariwisata Banyuwangi sebagai berikut:

“... Dana pemerintah daerah tidak akan pernah cukup dan cepat dalam pembangunan kepariwisataan yang meliputi pembangunan sarana dan prasarana pendukung seperti sektor transportasi jalan, mobil angkut, listrik, air bersih dan pembentukan ikon-ikon pendukung seperti pembangunan di lokasi wisata itu sendiri..”

Karena keterbatasan anggaran maka Pola yang diterapkan antara lain dengan inovasi anggaran. Menggunakan Anggaran dengan skala prioritas terutama untuk promosi dan menciptakan *brand image* agar orang datang ke Banyuwangi. Makna orang datang tersebut adalah pengusaha/ investor bisa menanamkan modal di Banyuwangi, wisatawan datang untuk berwisata dan juga media datang untuk meliput. Jika Kabupaten Jember mempunyai *Brand image* JFC atau yang lebih dikenal dengan *Jember Festival Carnival* maka Kabupaten Banyuwangi juga mempunyai *Banyuwangi Ethno Carnival* (BEC). Bupati Banyuwangi Abdullah Azwar Anas saat membuka *Banyuwangi Ethno Carnival* (BEC) dalam sejumlah media mengatakan

"Ada sejumlah kabupaten yang sudah mulai menggelar karnaval, tetapi Banyuwangi tetap beda. Atraksi utama kami adalah budaya lokal, budaya asli Banyuwangi Daya tarik utama Banyuwangi adalah atraksi yang "serbalokal" dan berbagai suguhan yang juga "serbalokal".

Para pegawai negeri sipil diwajibkan mengonsumsi buah lokal. Hotel dan restoran di Banyuwangi juga diimbau menyajikan buah lokal bagi para tamu. Selain untuk mengangkat tingkat kesejahteraan petani, ia yakin para wisatawan, baik asing maupun lokal, yang datang ke Banyuwangi juga ingin menikmati buah lokal. Bumi Blambangan adalah penghasil jeruk siam, mangga, pisang, semangka, durian, manggis, hingga semangka. Buah-buahan lokal ini cukup untuk para pelancong.

b. Ego Sektoral

Even tersebut tentunya membutuhkan kerjasama internal antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) seperti Dinas Perijinan, Dinas Pasar dll. Kendala awal dalam penerapan strategi percepatan pembangunan kepariwisataan di Banyuwangi pada awalnya memang masih terdapat ego sektoral, dimana masing masing SKPD merasa memiliki daerah kekuasaan dan dapat merencanakan konsep pembangunan berdasarkan sektor tupoksi masing masing. Namun dengan orintasi kepemimpinan yang baru dan penekanan pentingnya kerjasama antar SKPD, maka mindset sektoral lambat laun mulai dihilangkan ketika semua SKPD dilibatkan dalam setiap kegiatan yang ada di Banyuwangi yaitu even tahunan yang dimulai tahun 2011 hingga saat ini. Dalam internal pemerintahan, disetiap kegiatan sudah nampak penanggung jawab kegiatan di kerjakan oleh SKPD yang ditunjuk, sehingga setiap SKPD yang bertanggung jawab, harus bekerjasama dengan SKPD lain agar kegiatan tersebut dapat berjalan dengan baik.

c. Keterbatasan Kemampuan

Faktor Sumberdaya Manusia dalam lingkup pemerintah turut berpengaruh dalam percepatan pembangunan di Banyuwangi. Sumberdaya manusia (SDM) merupakan elemen utama organisasi. Sumberdaya manusia dalam lingkup pegawai pemerintah memang harus dituntut untuk meningkatkan kemampuan diri. Bapak Suyanto atau biasa di sebut Pak Yayan selaku kepala Badan Pembudayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) menjelaskan bahwa pegawai dituntut untuk dapat “berlari” menyesuaikan dengan strategi yang diterapkan Bupati. RPJMD Kabupaten Banyuwangi 2011-2015 30 Tahun 2008 di lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, jumlah PNS mencapai 13.890 orang meningkat dari tahun 2007 sebesar 13.624 orang. Jumlah PNS tahun 2008 terdistribusi dalam golongan III sebesar 5.988 orang, golongan IV sebesar 4.930 orang, golongan II sebesar 2.705 orang dan sisanya 267 golongan I. Selain itu, Sumber daya Manusia dalam lingkup pegawai pemerintah dapat dilihat dari Kualitas pendidikan aparatur pemerintah. Kualitas pendidikan merefleksikan tingkat pemahaman dan pengetahuan. Semakin tinggi tingkat pendidikan aparatur, semakin besar pula potensi untuk meningkatkan kualitas kerjanya.

Namun Kualitas Sumber Daya Manusia di Kabupaten Banyuwangi masih menjadi permasalahan yang cukup serius. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Banyuwangi masih berada di bawah rata-rata IPM Provinsi Jawa Timur. Pada tahun 2004, IPM di Banyuwangi adalah 63,35. Pada waktu yang sama, IPM Provinsi Jawa Timur sudah 66,85. Pada 2009, realitasnya tidak jauh berbeda. IPM di Banyuwangi memang meningkat menjadi 68,24, tetapi IPM di Provinsi Jawa Timur sudah mencapai 70,98. (RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2011-2015).

d. Infrastruktur

Salah satu prasyarat bagi percepatan ekonomi suatu daerah adalah adanya modal infrastruktur, khususnya infrastruktur fisik. Adanya infrastruktur fisik memungkinkan lancarnya proses produksi suatu daerah sehingga proses distribusi barang dan jasa dapat berjalan dengan lancar. Ketika suatu daerah menginginkan percepatan ekonomi suatu daerah, maka infrastruktur yang baik mutlak harus diperlukan. Kondisi infrastruktur fisik di banyuwangi banyuwangi tergolong belum memadai bagi kegiatan ekonomi masyarakat. Tingkat kerusakan jalan mencapai 40% (RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2010-2015). Hal tersebut jelas tidak kondusif bagi upaya kegiatan peningkatan ekonomi suatu daerah. Kondisi seperti itu bukanlah menjadi persoalan serius manakala ditopang oleh anggaran yang memadai. Kabupaten Banyuwangi, anggaran untuk kepentingan infrastruktur masih sangat terbatas. karena itu diperlukan skala prioritas anggaran untuk infratraktur seperti pengutamaan pembangunan infrastruktur yang menjadi penghubung bagi desa satu dengan desa lainnya, desa dengan kota, infrastruktur penunjang pariwisata seperti rest area dll yang memiliki keterkaitan langsung dengan kegiatan ekonomi masyarakat.

Faktor Pendukung Kolaborasi Antar Daerah

a. Pertukaran Sumberdaya

Pertukaran sumberdaya dalam pengelolaan dan pengembangan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi tidak dilakukan. Pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Banyuwangi lebih mengedepankan pengelolaan berbasis potensi lokal. Pengelolaan wisata lebih didasarkan pada keterlibatan masyarakat dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Melalui sinergi dalam pemanfaatan potensi lokal berbasis keterlibatan masyarakat dan juga kerjasama yang baik antar SKPD, saat ini Kabupaten Banyuwangi mampu mengelola sebagian besar potensi yang dimiliki. Dalam hal ini keterlibatan masyarakat menjadi salah satu kunci kesuksesan dalam pengelolaan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Terdapat beberapa aspek penting keterlibatan masyarakat dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Beberapa aspek keterlibatan masyarakat tersebut terdapat dalam beberapa bidang berikut :

1. Bumdes (Badan Usaha Milik Desa)

Bumdes menjadi salah satu perhatian utama Kabupaten Banyuwangi dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Bumdes diharapkan menjadi kunci kesuksesan dan keberhasilan dalam pengentasan kemiskinan. Melalui Bumdes diharapkan menjadi penggerak perekonomian di desa, karena substansi dari adanya Bumdes adalah desa

dan masyarakat desa mampu membangun secara mandiri atau dengan kata lain dengan membangun desa. Pengembangan Bumdes di Kabupaten Banyuwangi dapat dikatakan sebagai salah satu yang paling pesat di Provinsi Jawa Timur. Di mana saat ini Provinsi Jawa Timur merupakan provinsi dengan jumlah Bumdes terbanyak secara nasional. Jumlah Bumdes di Kabupaten Banyuwangi sendiri sebesar 30% dari jumlah desa, hal ini dua kali lebih besar dari capaian nasional, yaitu capaian pembentukan Bumdes di tingkat nasional yaitu 14% dari total desa di seluruh Indonesia.

Bumdes menjadi *leading sector* dalam pengelolaan wisata di desa, sehingga penataan wisata di desa menjadi terpusat dan terkoordinir di satu pintu. Hal ini memungkinkan terciptanya wisata murah bagi para wisatawan dan juga memberikan nilai tambah bagi masyarakat sebagai pelaku wisata yang secara aktif mendorong kemajuan desa melalui pariwisata, yang pada akhirnya merupakan gambaran keberhasilan pengelolaan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi secara keseluruhan. Salah satu contoh pengelolaan wisata di Kabupaten Banyuwangi yang dikelola melalui Bumdes yaitu Pulau Merah yang terletak di desa Sumberagung. Wisata pulau merah sendiri merupakan kawasan wisata yang dimiliki oleh PT Perhutani, Desa Sumberagung dan Kabupaten Banyuwangi. Pengelolaan wisata Pulau Merah oleh Bumdes dilakukan melalui kelompok sadar wisata atau Pokdarwis. Pokdarwis merupakan pengelola kawasan dalam hal kebersihan, penjagaan tiket masuk dan juga petugas *lifeguard*. Melalui pengelolaan kawasan wisata Pulau Merah yang melibatkan Bumdes, pada Januari 2015 hingga Juni 2015 (sumber: banyuwangikab.go.id) pendapatan yang dihasilkan sebesar Rp. 910.000.000,00 dengan jumlah wisatawan mencapai 157.034 orang. Dengan demikian menunjukkan bahwa melalui pengelolaan wisata yang melibatkan Bumdes juga akan menyumbang tambahan pendapatan dan juga lapangan pekerjaan bagi masyarakat desa sekitar.

2. Pengelolaan Wisata

Pengelolaan wisata di Kabupaten Banyuwangi merupakan salah satu prioritas dalam pembangunan Kabupaten Banyuwangi. Berbagai SKPD dan dinas di dorong dalam rangka mewujudkan pengelolaan wisata di Kabupaten Banyuwangi. Pengelolaan wisata terpadu antar sektor baik masyarakat, swasta dan pemerintah Kabupaten Banyuwangi menjadi tumpuan utama. Pengelolaan wisata berbasis potensi lokal menjadi garis besar dalam hal ini. Melalui pengelolaan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi membawa dampak dalam berbagai sektor lain, terutama UMKM yang berkembang secara pesat dengan tumpuan utama pariwisata sebagai sektor utama. Kerjasama internal yang dilakukan juga ditindaklanjuti dengan adanya kerjasama

yang bersifat eksternal dengan berbagai pihak, baik masyarakat maupun swasta serta pihak-pihak lain yang terkait. Dalam pengelolaan pariwisata yang dilakukan di Kabupaten Banyuwangi, kerjasama dengan eksternal ini menjadi tumpuan guna tercapainya pariwisata yang terpadu. Berbagai kerjasama dilakukan pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam rangka mewujudkan pariwisata yang berkualitas mulai dari kerjasama yang dilakukan dengan Bumdes, kerjasama dengan PT Perhutani dan juga kerjasama dengan perusahaan swasta dalam penyelenggaraan wisata. Pengelolaan wisata yang terpadu menjadi kunci sukses keberhasilan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Pengelolaan wisata yang didukung dengan kerjasama yang baik antar pelaku wisata baik masyarakat swasta maupun BUMN dan BUMD menjadi penting dalam hal ini. Dengan pengelolaan wisata menjadi fokus utama dalam pembangunan daerah, saat ini telah menampakkan hasil. Pariwisata Kabupaten Banyuwangi berkembang pesat, sehingga Banyuwangi menjadi salah satu daerah tujuan wisata terbaik di Indonesia.

3. Usaha Kecil

Salah satu penopang ekonomi di Kabupaten Banyuwangi adalah sektor UMKM. Di mana sektor UMKM merupakan salah satu penggerak ekonomi masyarakat. UMKM di Kabupaten Banyuwangi saat ini sedang berkembang pesat yaitu dengan jumlah UMKM 296.000 unit dengan penyerapan tenaga kerja 501.379 orang. Dengan demikian maka sektor UMKM merupakan salah satu sektor utama dalam perkembangan ekonomi di Kabupaten Banyuwangi. Sektor UMKM menyumbang lebih dari Rp. 1 Triliun dalam hal perekonomian, hal ini dari aspek peredaran perbankan. Dari data tersebut dapat dilihat bahwa sektor UMKM merupakan potensi ekonomi yang sangat besar dalam perekonomian Kabupaten Banyuwangi. Usaha pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam memajukan UMKM pada saat ini sangat serius. Salah satunya yaitu dengan adanya portal klinik UMKM yang dibuka oleh Dinas Perindustrian dan Koperasi Kabupaten Banyuwangi. Melalui situs <http://klinikumkm.banyuwangikab.go.id/> maka pelayanan UMKM dapat dilakukan dengan mudah. Pelayanan UMKM dapat dilakukan secara online, sehingga mempermudah dalam hal waktu tenaga dan juga biaya untuk mendapatkan pelayanan UMKM. Potensi pertanian dan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi mendukung tercipta dan berkembangnya sektor UMKM. Pertanian dan pariwisata menumbuhkan dan melahirkan berbagai UMKM terkait. Dalam hal pertanian, Banyuwangi memiliki segudang potensi pertanian mulai dari produk pangan sampai hortikultura. Untuk sejumlah komoditas, seperti padi, buah naga, durian, jeruk, manggis, dan melon, Banyuwangi bahkan menjadi andalan di tingkat provinsi dan nasional. Potensi tersebut ditangkap dengan berkembangnya sektor UMKM yang memberikan

nilai lebih bagi berbagai produk pertanian menjadi produk olahan. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi berhasil melakukan sinergi antar ketiga sektor tersebut. Di mana pertanian, pariwisata dan UMKM merupakan pendorong pergerakan perekonomian di Kabupaten Banyuwangi. Sinergi ketiga sektor tersebut saling menopang satu sama lain dan juga menunjang keberhasilan masing-masing sektor. Sinergi sektor pertanian, pariwisata dan UMKM menjadi salah satu isu strategis dalam RPJMD Kabupaten Banyuwangi tahun 2010 – 2015.

4. Gelar Produk

Gelar produk di Kabupaten Banyuwangi menjadi salah satu usaha dalam hal menjangkau sektor pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Melalui gelar produk yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menjadi sarana bagi UMKM untuk mempromosikan produk unggulan serta menjadi sarana bagi pelaku usaha wisata untuk memperkenalkan potensi wisata yang dimiliki oleh Kabupaten Banyuwangi. Gelar produk yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menjadi pendukung dalam hal perkembangan UMKM dan juga pariwisata. Melalui gelar produk yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi diharapkan dapat mengangkat potensi lokal yang dimiliki Kabupaten Banyuwangi. Gelar produk diharapkan dapat mengangkat produk unggulan lokal. Hal ini terkait dengan perkembangan sektor UMKM yang ditunjang dengan sektor pertanian dan juga sektor pariwisata, di mana UMKM menghasilkan berbagai produk unggulan daerah yang memiliki kualitas dan juga menjadi potensi ekonomi bagi daerah. Komitmen Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam mengangkat potensi Kabupaten Banyuwangi ditunjukkan dengan adanya berbagai gelaran produk daerah yang dilakukan. Salah satu gelar produk yang dilakukan yaitu *Banyuwangi Art Week* yang digelar sejak 28 Maret sampai 3 April 2015.

b. Orientasi Profit

Dalam hal pengembangan pariwisata di kabupaten Banyuwangi, paradigma yang ditanamkan yaitu orientasi profit dalam penyelenggaraan pariwisata. Orientasi profit memberikan suatu tujuan yang jelas akan semua tindakan dan kebijakan yang diambil dalam proses penyelenggaraan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Hal ini didukung oleh Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi, yaitu

“.....profit atau keuntungan dimaksud lebih kepada keuntungan buat masyarakat lokal secara langsung dan kepada pemerintah daerah dalam jangka panjangnya.”

Orientasi profit menekankan pada paradigma bahwa semua sumberdaya yang dikeluarkan merupakan investasi. Sehingga tidak ada yang sia-sia dalam hal

penyelenggaraan pariwisata. Investasi yang dilakukan tidak sepenuhnya diambil dari APBD Kabupaten Banyuwangi, namun juga dapat dilakukan dengan mekanisme kerjasama dengan berbagai pihak. Investasi bidang pariwisata dengan berbagai pihak dapat berupa kerjasama dengan masyarakat, swasta, maupun BUMN. Berbagai kerjasama dilakukan dengan pihak-pihak lain dalam rangka investasi penyelenggaraan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Kerjasama dengan berbagai pihak diperlukan terkait dengan keterbatasan yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Berbagai keterbatasan dimiliki baik dalam hal sumberdaya manusia, anggaran, dan berbagai sumber daya lain. Hal inilah yang mendorong dibutuhkan kerjasama dengan pihak lain, karena pemerintah Kabupaten Banyuwangi tidak mampu menyelenggarakan semua potensi pariwisata yang melimpah. Kerjasama dilakukan baik itu dengan pemerintah pusat, pemerintah provinsi, BUMN, masyarakat maupun swasta. Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi menyatakan bahwa

“Saat ini strategi pengembangan pariwisata di Banyuwangi sudah dapat bekerjasama dengan pemerintahan pusat dengan bentuk Mou dibidang telekomunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan dan usaha kecil yang bersinergi dengan sektor kepariwisataan yang saat ini digalakan.”

Kerjasama dengan berbagai pihak dalam penyelenggaraan menghilangkan hambatan keterbatasan anggaran yang selama ini menjadi permasalahan utama dalam penyelenggaraan dan pengembangan pariwisata diberbagai daerah di Indonesia. Dengan menggandeng Bumdes dan juga swasta ataupun BUMN, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi mampu mengembangkan pariwisata. Mindset bahwa anggaran merupakan hambatan dalam pengembangan pariwisata yang selama ini dianut oleh pemerintah daerah mampu dirubah, bahwa anggaran bukan hambatan dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi. Melalui kerjasama dan investasi dari berbagai pihak maka penyelenggaraan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi dapat berjalan dan berkembang, sehingga berkontribusi bagi kesejahteraan masyarakat dan juga perkembangan daerah. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi memiliki komitmen yang kuat dalam menyelenggarakan promosi potensi yang dimiliki. Pada tahun 2015 direncanakan terdapat 35 kegiatan berupa festival yang akan diadakan Kabupaten Banyuwangi untuk mempromosikan daerah. Hal ini disampaikan oleh Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi, yaitu

“...Setiap even yang diselenggarakan secara rutin setiap bulannya (setiap bulan bisa 1 hingga 3 even) selalu bekerjasama dengan usaha kecil lokal mulai kuliner, craft, kaos khas, kesenian, hingga mamin khas. Profit atau keuntungan dapat dirasakan masyarakat langsung berupa peningkatan pendapatan dari usaha kecil yang mereka jalankan, karena mereka selalu

terlibat, dan mereka dapat meningkatkan akses pasar mereka sendiri ketika mengikuti even-even yang ada atau pada saat mengikuti pameran-pameran.”

Kegiatan tersebut menjadi sarana untuk memperkenalkan produk unggulan yang dimiliki oleh Kabupaten Banyuwangi. Selain itu juga merupakan daya tarik wisatawan tersendiri. Seperti yang disampaikan oleh Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Banyuwangi memiliki komitmen yang kuat akan pengembangan produk unggulan daerah dan juga meningkatkan pariwisata. Adapun daftar festival yang diadakan di Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2015 dapat dilihat pada gambar berikut

Gambar 1. Jadwal Festival di Kabupaten Banyuwangi selama tahun 2015

No	Nama Festival	Tanggal	Lokasi
1	FESTIVAL TOILET BERSIH	30 JANUARI	TAMAN BLAMBANGAN
2	FESTIVAL BEDAH RUMAH	18 FEBRUARI	
3	INDONESIA FASHION WEEK BATIK BANYUWANGI	28 FEBRUARI	JCC JAKARTA
4	GREEN N RECYCLE FASHION WEEK	14 MARET	PANTAI BOOM
5	BANYUWANGI NASIONAL DRAGBIKE	15 MARET	DEPA IBF
6	FESTIVAL KULINER "SEGO TEMPONG"	28 MARET	TAMAN BLAMBANGAN
7	FESTIVAL BIJAH LOKAL	28 MARET-3 APRIL	GESIBU
8	BANYUWANGI ART WEEK	28 MARET-3 APRIL	GESIBU
9	BANYUWANGI CITY TOUR & RACE	18 APRIL	KOTA BANYUWANGI
10	FESTIVAL WAYANG KULT	26 APRIL	LAP. SUMBER MULYO
11	FESTIVAL KALI BERSIH	26 APRIL	KAB. BANYUWANGI
12	INTERNATIONAL TOUR DE BANYUWANGI - LIEN	6-9 MEI	KAB. BANYUWANGI
13	BANYUWANGI ISLAMIC FASHION WEEK	1 JUNI	TR. MAJANG
14	FESTIVAL MAINAN ANAK TRADISIONAL	15 JUNI	TAMAN BLAMBANGAN
15	BARONG IDER BUNJI	19 JULI	DESA KEMIREN
16	DIASPORA BANYUWANGI	20 JULI	PENDOLOPO
17	SEBLANG OLEH SARI	24 JULI	DESA OLEH SARI
18	FESTIVAL PERKUSI DAN LARLARE ORKESTRA	1 AGUSTUS	GESIBU
19	BANYUWANGI KITE FESTIVAL	15 AGUSTUS	PANTAI BOOM
20	JAZZ LIEN BANYUWANGI	22 AGUSTUS	PERKUSIBAN LIEN
21	KITE AND WIND SURFING	23 AGUSTUS	PULAU TABULAN
22	FESTIVAL SANTRI	29 AGUSTUS	KEC GENTENG
23	BANYUWANGI PEACEFULL CONCERT	29 AGUSTUS	STADION DIPONEGORO
24	FESTIVAL BARONG AN NUSANTARA	6 SEPTEMBER	PANTAI BOOM
25	BANYUWANGI BEACH JAZZ FESTIVAL	12 SEPTEMBER	PANTAI BOOM
26	TUMPENG SEWU KEMIREN	19 SEPTEMBER	DESA KEMIREN
27	SEBLANG BAKULINGAN	19 SEPTEMBER	KEL. BAKULINGAN
28	INTERNATIONAL SURFING COMPETITION	26-27 SEPTEMBER	PULAU MERPAH
29	FESTIVAL GANDRUNG SEWU	26 SEPTEMBER	PANTAI BOOM
30	FESTIVAL WAYANG KULT	3 OKTOBER	RTH. MARON GENTENG
31	BANYUWANGI PLAYSTION FESTIVAL	4 OKTOBER	KEC. GLENKAPRE
32	BANYUWANGI BATIK FESTIVAL	10 OKTOBER	GESIBU
33	FESTIVAL ANAK YATIM	14 OKTOBER	PENDOLOPO
34	BANYUWANGI ETHNO CARNIVAL	17 OKTOBER	KOTA BANYUWANGI
35	FESTIVAL NGUPI SEPULUH EWU	20 OKTOBER	DESA KEMIREN
36	FESTIVAL KUWUNG	5 DESEMBER	KOTA BANYUWANGI

Sumber : banyuwangikab.go.id

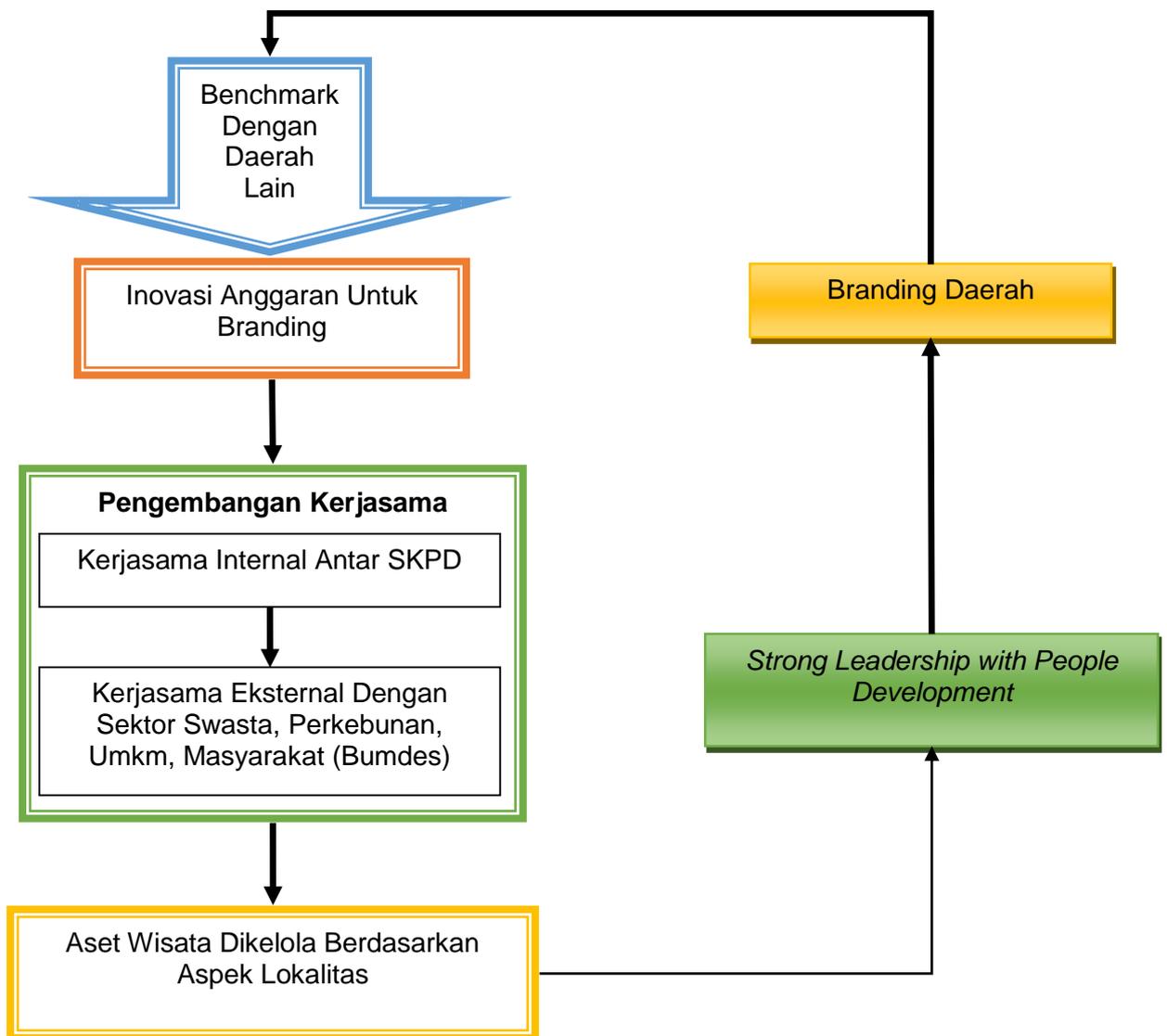
Dapat dilihat bahwa Kabupaten Banyuwangi secara aktif “menjual” potensi daerah, sehingga menjadi daya tarik wisatawan. Melalui berbagai festival tersebut diharapkan dapat menyebarkan informasi dan dapat menarik wisatawan datang ke Kabupaten Banyuwangi. Melalui potensi wisata yang dimiliki Kabupaten Banyuwangi dan juga komitmen akan pengembangan wisata dan UMKM yang salah satunya diwujudkan melalui berbagai festival yang diadakan, maka diharapkan dapat menarik wisatawan sebanyak mungkin ke Kabupaten Banyuwangi.

Model *Intergovernmental Relation* Banyuwangi dalam Peningkatan Daya Saing Usaha Kecil dan Kepariwisata

Kepemimpinan yang kuat dan visi kerakyatan menjadi kunci kesuksesan strategi branding daerah yang dilakukan pemerintahan Banyuwangi. Konsistensi dan keberlanjutan program pengembangan daerah melalui ikon-ikon wisata mendapatkan respon positif di level nasional dan level internasional. Berbagai pengakuan dalam

bentuk penghargaan diraih Bupati Anas dengan prestasi keberhasilan meningkatkan pendapatan daerah secara signifikan. Lebih dari itu, upaya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan wisata juga menuai hasil positif, dimana masyarakat dan pelaku usaha merasakan langsung program program pengembangan pariwisata dan peningkatan daya saing yang dilakukan pemerintah.

MODEL INTERGOVERNMENTAL RELATION BANYUWANGI DALAM PENINGKATAN DAYA SAING USAHA KECIL DAN KEPARIWISATAAN



Pemerintah Kabupaten Banyuwangi mampu *quick learning* dengan permasalahan pengembangan daerah lain, ataupun melakukan benchmark dengan daerah di negara

negara lain yang berhasil mengembangkan daerahnya dengan potensi lokal yang dimilikinya. Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Suyanto, Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa, bahwa program program yang ada tidak hanya mengacu kepada daerah daerah lain yang sukses, namun juga belajar dari luar negeri bagaimana mereka menyelenggarakan even internasional. Salah satu yang berhasil adalah balap sepeda internasional tour De Ijen. Upaya fokus kepada Branding daerah dapat dilihat dari program pemerintahan dan anggaran yang memprioritaskan branding daerah. Hal ini didasarkan pada keyakinan bahwa branding daerah adalah berorientasi pada publisitas yang membuat Banyuwangi dikenal memiliki potensi, peluang dan kemudahan investasi yang menjanjikan. Banyuwangi menerapkan sistem pemberdayaan dalam pengelolaan wisata. Hal ini menghasilkan *bounded* yang luar biasa.

PENUTUP

Pemerintah Kabupten Banyuwangi di pimpin oleh Bupati yang bervisi kerakyatan dan melakukan Branding kepariwisataan dan berhasil meningkatkan PAD secara signifikan. Kerjasama internal antar SKPD dilakukan untuk bersama sama membangun daerah dan menyukseskan setiap even yang dilakukan. Kerjasama antar SKPD yang sedemikian massif ini jarang dijumpai didaerah lain. Pemberdayaan masyarakat melalui bumdes dalam pengelolaan wisata dan keterlibatan usaha kecil dalam setiap even yang dilakukan membuat masyarakat merasakan langsung keberhasilan pemberdayaan yang dilakukan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia. 2007. *Model Kerjasama Antar Daerah*. Penerbit PLOT, UGM. Yogyakarta.
- Boedijono dan Agung Poerwanto. 2009. *Menumbuhkan sikap mental entrepreneurial dan menemukan model peningkatan daya saing daerah berbasis Public Private Partnership*. Stranas. Dikti, DP2M.
- Boedijono dan Agung Poerwanto. 2012. *Model akselerasi Kemandirian Daerah dan Kapabilitas Entrepreneurship berbasis resources bases dan transaction cost*. Stranas. Dikti, DP2M.
- Intergovernmental Fiscal Relations and the Rebuilding of Indonesia*. Edward Elgar Publishing Inc. USA.
- James, Jorge Martines, Sri Mulyani. 2004. *Reforming*.
- Sumarto, Hetifah. 2009. *Inovasi, partisipasi, dan good governance*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Warsono, Hardi. 2009. Kolaborasi dan Kerjasama antardaerah (bagian artikel dari buku "*Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik*"), kajian tentang pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Penerbit Gava Media. Yogyakarta.