

ANALISIS *PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP*
DALAM PENGEMBANGAN OBJEK WISATA TELAGA SARANGAN
DI KABUPATEN MAGETAN

Nina Galih Pratiwi, Hardi Warsono
Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
Jalan Profesor Haji Soedarto, SH Tembalang Semarang, Kotak Pos 1296
Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405
Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email : fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

The background of this research is the lack of adequate means of transportation to the tourist attraction Sarangan Lake, lack of tourism facilities such as parking space for visitors and lack of quality lodging. The purpose of this research is to explain the function and role of stakeholders that is government, private and society in development of Tourism object of Sarangan Lake in Magetan Regency and also to explain the partnership in development of Tourism object Sarangan Lake. Metode used in this research is descriptive qualitative that is expected to provide a clear picture related to the development of the Sarangan Lake Tourism object. Stakeholders involved in the development of Tourism object Sarangan make coordination through regular meetings yag done periodically then evaluated in mid and end of the year. Partnership between fellow government agencies has reached the degree of action networks or implementation, partnership between the government and the private sector is still lacking. Even this partnership has not yet reached the stage of information networks. Furthermore, partnership between government and society.

Keywords: Public-Private Partnership, action networks, information networks

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pariwisata telah berkembang sedemikian pesat secara global

dengan melibatkan peran serta dari berbagai pihak, baik dari pemerintah, swasta maupun masyarakat. pariwisata merupakan

salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Maka dari itu, perlu adanya perhatian terhadap objek wisata dari pemerintah terutama dalam pengembangannya. Kabupaten Magetan dikaruniai keindahan alam yang menjadi andalan sektor pariwisata dan memberikan kontribusi yang besar bagi Pendapatan Asli Daerah. Kabupaten Magetan dikaruniai keindahan alam yang menjadi andalan sektor pariwisata dan memberikan kontribusi yang besar bagi Pendapatan Asli Daerah. Telaga sarangan memiliki potensi yang sangat baik, selain hawanya yang masih sejuk, dan masih bebas dari polusi, lokasinya yang berada di lereng Gunung Lawu yang sangat indah tentu menjadi alasan untuk banyak orang berlibur kesana.

Namun ternyata masih banyak permasalahan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Permasalahan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan diantaranya: kurangnya sarana transportasi yang memadai menuju objek wisata Telaga Sarangan, kurangnya fasilitas kepariwisataan seperti lahan parkir untuk pengunjung serta kurangnya penginapan yang berkualitas. Peran pemerintah, swasta dan masyarakat sangat penting dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Peran pemerintah sangat dibutuhkan terutama mengenai kebijakan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Kemitraan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan perlu dilakukan karena kurangnya

anggaran dan sumber daya pemerintah dapat menghambat pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Permasalahan yang muncul terkait pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan yang diakibatkan kurangnya kerjasama antar *stakeholders* yang ada maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Public-Privat Partnership dalam Pengembangan Objek Wisata Telaga Sarangan Di Kabupaten Magetan.**”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis menetapkan pertanyaan sebagai berikut: Bagaimana peran para *stakeholders* dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di

Kabupaten Magetan dan Bagaimana kemitraan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, maka tujuan penelitian adalah: Menjelaskan fungsi serta peran para *stakeholders* yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan serta menjelaskan kemitraan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan.

D. Kerangka Penelitian Teoritis

1. Administrasi Publik

Administrasi publik menurut McCurdy dalam (Keban, 2014: 3) mengemukakan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara. McCurdy lebih menekankan pada fungsi sedangkan Dwight Waldo dalam (Pasolong, 2011: 8) mendefinisikan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Hal ini Waldo lebih menekankan pada bagaimana administrasi publik untuk mencapai tujuan pemerintah. Definisi yang telah dikemukakan oleh ahli yaitu antara lain Arifin Abdulrachman dan George J. Gordon mempunyai perbedaan yaitu Abdulrachman hanya

menekankan bahwa administrasi publik adalah pelaksanaan politik sedangkan George J. Gordon menekankan pada penerapan dan pelaksanaan hukum suatu negara. Sedangkan definisi dari Chandler dan Plano menekankan terhadap bagaimana mengelola keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah publik. Berbeda dengan Nicholas Henry menekankan kepada urusan sosial dan praktik manajemen.

2. Manajemen

Sondang P. Siagian mengemukakan manajemen adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu dalam rangka pencapaian tujuan melalui usaha atau kegiatan orang lain.

George R Terry mengemukakan, manajemen adalah

suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang kearah tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata. Manajemen sendiri memiliki beberapa fungsi-fungsi dalam suatu organisasi, banyak ahli yang mencoba menguraikan pendapat tentang fungsi-fungsi manajemen, salah satunya George R Terry menjelaskan terdapat empat fungsi manajemen yaitu: perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian. Fungsi-fungsi manajemen tersebut membentuk siklus yang saling berkesinambungan satu sama lain mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan hingga pengawasan saling terkait dan tidak dapat dipisahkan dalam kegiatan manajemen suatu organisasi.

3.Peran

Pengembangan objek wisata tidak dapat terlepas dari peran para *stakeholders*. Peran berarti laku, bertindak. Didalam kamus besar bahasa Indonesia peran ialah perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat. Menurut Soekamto dalam bukunya, bahwa peranan (*role*) merupakan aspek dinamis dari kedudukan apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, berarti dia menjalankan suatu peran, perbedaan antara kedudukan dan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lainnya.

Peran dibagi menjadi tiga menurut Soekanto antara lain:

- a. Peran aktif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok karena kedudukannya di dalam kelompok sebagai aktifitas kelompok, meliputi pejabat, pengurus, karyawan dan sebagainya.
- b. Peran partisipatif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok kepada kelompoknya yang memberikan sumbangan yang sangat berguna bagi kelompok kepada kelompok itu sendiri.
- c. Peran pasif adalah sumbangan anggota kelompok yang bersifat pasif, anggota kelompok menahan diri agar memberikan kesempatan kepada

fungsi-fungsi lain dalam kelompok dapat berjalan dengan baik.

4. Dasar Pemikiran Kemitraan (Partnership)

Yang diperlukan dalam *partnership* adalah kolaborasi bukan kooperasi (kerjasama) dalam jangka pendek. Substansi kolaborasi dalam kemitraan (partnership) ini tidak sepenuhnya mudah dijelaskan batasannya. Kolaborasi sudah mencakup jejaring hubungan antara pemerintah, privat (perusahaan) dan NGO yang mempunyai perbedaan tipe kegiatan kolaborasi dengan kegiatan interorganisasional lain yang didorong oleh pasar dan mekanisme kontrol hirarki. Salah satu model kemitraan (partnership) hubungan pemerintah, swasta dan masyarakat dikemukakan oleh Savas. Dalam jurnalnya *Privatization*, berdasarkan jenis dan

sifat barang, Savas membedakan penyediaan barang publik dapat dilakukan melalui privatisasi di mana pemerintah melibatkan pihak swasta dan masyarakat. Dalam format *networking*, beberapa jenis *inter governmental networks*, sesuai urutan derajat *networks*-nya dikemukakan oleh Robert Agranoff (2003), mulai dari: *information networks*, *Developmental networks*, *Outreach networks*, *Action networks*.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian metode deskriptif- kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Peran *Stakeholders* dalam Pengembangan Objek Wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan

Stakeholders mempunyai peranan yang sangat penting dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan. Pemerintah membutuhkan bantuan dan dukungan dari aktor lainnya baik dari segi finansial maupun tenaga. Agar kemitraan dapat berjalan dengan lancar, maka masing-masing *stakeholders* memiliki peranan tersendiri sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Peran dari masing-masing *stakeholders* yang terlibat dalam

pengembangan objek wisata Telaga Sarangan Kabupaten Magetan:

Berikut peran dari masing-masing *stakeholder* yang terlibat dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan Kabupaten Magetan:

- 1) Bupati dan DPRD berperan penting dalam penyusunan Peraturan Daerah terkait pengembangan objek wisata Telaga Sarangan
- 2) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan berperan dalam pendampingan langsung pengembangan objek wisata Telaga Sarangan.
- 3) Dinas Perhubungan berperan dalam penyediaan sarana prasarana dalam bidang perhubungan, contohnya: lahan parkir.
- 4) Instansi lainnya yang terkait (Dinas UMKM, Dinas Pendidikan, dan lain-lain) berperan dalam promosi

pariwisata dan pemberdayaan masyarakat.

5) Dinas PUPR dan BBWSBS berperan untuk menjamin bahwa pengembangan objek wisata Telaga Sarangan tidak merusak lingkungan.

6) Pihak pengusaha pariwisata berperan dalam penyediaan sarana prasarana pariwisata dalam bentuk usaha pariwisata, contohnya: hotel dan restoran.

7) Masyarakat berperan untuk memberikan ide dan saran kepada pemerintah tentang pengembangan objek wisata Telaga Sarangan, merawat keindahan objek wisata Telaga Sarangan, serta memanfaatkan fasilitas yang ada di objek wisata Telaga Sarangan.

Kemitraan akan berjalan lancar apabila seluruh *stakeholders* yang

terlibat mampu berkoordinasi dengan baik. Koordinasi dilakukan dengan cara mengadakan rapat rutin setiap bulan , rapat dinas setiap 3 bulan sekali serta rapat koordinasi Tim Pengembang Kepariwisata sekitar 1-2 kali dalam setahun..

Pemerintah, pengusaha pariwisata dan masyarakat diketahui adanya persaingan atau kompetisi yang kuat. Pemerintah dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, Dinas Perhubungan dan Dinas PUPR tentunya berusaha untuk dapat menyediakan berbagai fasilitas yang dapat menunjang pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Tidak berbeda dengan pengusaha pariwisata yang juga berlomba-lomba untuk mencari peluang dalam melakukan usaha pariwisata.

Setiap aktor harus bekerjasama untuk dapat menyukseskan pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Kooperasi yang dilakukan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan dapat berupa kerjasama dalam aspek objek wisata, kerjasama dalam aspek sarana prasarana kepariwisataan atau dalam aspek informasi dan promosi pariwisata.

Kolaborasi tidak hanya tentang hasil tetapi juga tentang proses kerjasama. Seperti halnya dalam pengembangan objek wisata telaga tak bisa terlepas dari proses dalam bekerjasama tersebut. Proses dalam kolaborasi terkait dengan bagaimana upaya pemerintah untuk dapat mendengar kebutuhan masyarakat Proses dalam kolaborasi dapat dilihat salah satunya melalui forum terkait

dengan kemitraan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan.

Hambatan yang biasa dihadapi dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan yaitu keterbatasan anggaran, bencana alam (tanah longsor) dan sinkronisasi program.

B. Kemitraan dalam Pengembangan Objek Wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan

Pemerintah mengadakan berbagai kegiatan dalam menjalin kemitraan pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Instansi-instansi pemerintah secara rutin melakukan rapat koordinasi untuk membahas pengembangan objek wisata Telaga Sarangan. Saat sekarang kemitraan dengan swasta terutama dalam aspek

sarana prasarana kepariwisataan masih sangat kurang.

Kemitraan antara sesama instansi pemerintah sudah sampai pada derajat *action networks* atau pelaksanaan. Instansi-instansi pemerintah sudah menjalin kemitraan dalam pelaksanaan pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan dengan membentuk Tim Pengembang Kepariwisataan. Selain itu, ada kerjasama dengan Karisma Pawirogo yang tujuannya juga untuk mengembangkan objek wisata Telaga Sarangan.

Kemitraan antara pemerintah dengan pengusaha pariwisata masih sangat kurang. Bahkan kemitraan ini baru menyentuh tahap *information networks*. Hal ini disebabkan baru ada forum bersama para pengusaha untuk bertukar kebijakan, program, teknologi

dan solusi terkait pengembangan objek wisata Telaga Sarangan.

Kemitraan antara pemerintah dan masyarakat. Kemitraan ini juga sudah pada tahap *action networks* atau pelaksanaan. Masyarakat dengan pemerintah sudah menyusun program aksi bersama-sama sesuai dengan proporsi masing-masing yang pada akhirnya akan dilaksanakan bersama-sama kedua program tersebut.

Bentuk kemitraan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan antara pemerintah dengan pemerintah adalah dengan kerjasama pemaketan wisata dan pembangunan *Tourism Information Centre* (TIC) . Selain itu pemerintah melakukan kerjasama untuk memberikan layanan transportasi melalui DAMRI dari Ponorogo ke objek wisata Telaga Sarangan.

Bentuk kerjasama dengan masyarakat adalah dengan Pemilihan duta wisata yang selanjutnya disebut Ibadi (Ikatan Bagus Dyah) dan juga berbagai pelatihan dan pembinaan untuk pengelola Objek Daya Tarik Wisata (ODTW). Contoh pembinaan untuk penelola Objek Daya Tarik Wisata adalah Sertifikasi *front office* dan sertifikasi bagi paguyuban perahu.

Kemitraan antara pemerintah dengan pihak swasta dalam pengembangan belum berjalan optimal, namun salah satu bentuk kemitraan yang sudah dijalin adalah dengan Telkomsel.. Pihak Telkomsel memberikan fasilitas layanan *wifi* di sekitar objek wisata Telaga Sarangan. Bentuk kemitraan yang dilakukan berbentuk BOT (*Build, Operate, Transfer*). Artinya,

pengusaha pariwisata yang membangun, kemudian menyerahkan asetnya dan dikelolakembali oleh pemerintah. Selain itu adalah kerjasama dengan pemilik restoran dan hotel yang tergabung dalam PHRI dalam bentuk BOO (*Build, Own, Operate*).

PENUTUP

SIMPULAN

Stakeholders mempunyai peranan yang sangat penting dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan di Kabupaten Magetan. Pemerintah membutuhkan bantuan dan dukungan dari aktor lainnya baik dari segi finansial maupun tenaga. Agar kemitraan dapat berjalan dengan lancar, maka masing-masing *stakeholders* memiliki peranan

tersendiri sesuai dengan tugas dan fungsinya. Kemitraan akan berjalan lancar apabila seluruh *stakeholders* yang terlibat mampu berkoordinasi dengan baik. Pemerintah, pengusaha pariwisata dan masyarakat diketahui adanya persaingan atau kompetisi yang kuat. Kooperasi yang dilakukan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan dapat berupa kerjasama dalam aspek objek wisata, kerjasama dalam aspek sarana prasarana kepariwisataan atau dalam aspek informasi dan promosi pariwisata. . Hambatan yang biasa dihadapi dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan yaitu keterbatasan anggaran, bencana alam (tanah longsor) dan sinkronisasi program. Kemitraan antara sesama instansi pemerintah sudah sampai pada derajat *action networks* atau

pelaksanaan. . Kemitraan antara pemerintah dengan pengusaha pariwisata masih sangat kurang. Bahkan kemitraan ini baru menyentuh tahap *information networks*. Kemitraan antara pemerintah dan masyarakat. Kemitraan ini juga sudah pada tahap *action networks* atau pelaksanaan. . Kemitraan antara pemerintah dengan pihak swasta dalam pengembangan belum berjalan optimal, namun salah satu bentuk kemitraan yang sudah dijalin adalah dengan Telkomsel dan PHRI.

SARAN

1) Melakukan pendekatan dan sosialisasi kepada para pengusaha agar turut serta dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan.

2) Membuat peraturan daerah terkait kemitraan dalam pengembangan objek wisata Telaga Sarangan.

3) Membuat forum kerjasama dengan pihak pengusaha pariwisata selain dengan PHRI, karena sampai saat ini baru ada dengan PHRI saja.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Agranoff, Robert. 2002. “ *A New Look at the Value-Adding Functionsof Intergovermental Networks*”. Paper presented for sevent National Public Management Research Conference, Georgetown, October 9-11, 2003

Goenawan, M P. 2002. *Perencanaan Pariwisata: Teori dan*

- Praktek, Pariwisata Indonesia Menghadapi Abad XXI.*
Bandung: Pusat Penelitian
Kepariwisataaan Lembaga
Penelitian ITB.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori, Isu.*
Yogyakarta: Gava Media.
- Mardiasmo, S. 2002. *Kepemerintahan dan Kemitraan.* Malang : Agritek
YPN Malang.
- Martini, Emma Sri. 2011. *Kemitraan Pemerintah Swasta di Sektor Infrastruktur.* Media Keuangan
- Moelong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi.*
Bandung : PT. Remaja
Rosdakarya.
- Moszoro, Marian dan Krzyzanowska, Magdalena. 2011. *Implementing Public Privat Partnership in Municipalities.* IESE Bussiness
School Universitas of Navara.
- Nizar, Muhammad Afdi. 2002. *Pengaruh Pariwisata terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia. Staf Pusat Kebijakan Ekonomi Makro.* Jakarta : Badan
Kebijakan Fiskal, Kementrian
Keuangan.
- Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik.* Bandung:
Alfabeta.
- Pitana, I Gde, Diarta, Ketut Surya. 2009. *Pengantar Ilmu Pariwisata.* Yogyakarta:: Andi
Yogyakarta

- R.,George dan Leslie. W. .Rue. 2005. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta:Bumi Aksara.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung: Alfabeta.
- Silalahi. Ulber.2010. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Soekamto, Soerjono. (2004). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali.
- Suwantoeo, Gamal.2004. *Dasar-Dasar Pariwisata*. Yogyakarta: Andi.
- Syahrir. 2004. *Kemitraan Di Era Otonomi Daerah*. Modul Materi Bintek Kemitraan Otonomi Daerah. Jakarta.
- Saebani, Beni Ahmad. 2008. *Metode Penelitian*. Bandung: CV Pustaka Setia
- Wahab, Salah.1992, *Pemasaran Pariwisata*. Jakarta :PT Pradya Paramita
- Sedarmayanti.2004. *Good Governance”Kepemerintahan yang Baik” Bagian Kedua Edisi Revisi*. Bnadung:Mandar Maju.
- Warpani P. Suwardjoko. Warpani P. Indira. 2007. *Pariwisata dalam Tata Ruang Wilayah*. Bandung: ITB Bandung
- Siagian, Sondang P. 2005. *Fungsi-Fungsi Manajerial Edisi Revisi*. Jakarta:PT Bumi Aksara.
- Yoeti. 2001. *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Bandung:Angkasa

Peraturan:

Undang-Undang Republik Indonesia
No.10 Tahun 2009 tentang
Kepariwisataaan.

[http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/
viewcontent.cgi?article=2186&c
ontext=ulj](http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2186&context=ulj)

Jurnal:

Drs. I Putu Anom, M.Par. *Analisis
Pariwisata Fakultas Pariwisata
Universitas Udayana.* (2013).
Vol.13, No. 1
[http://fpar.unud.ac.id/ind/wp-
content/uploads/2014/03/Jurnal-
Pariwisata-Vol.13-No.1-2013.pdf](http://fpar.unud.ac.id/ind/wp-content/uploads/2014/03/Jurnal-Pariwisata-Vol.13-No.1-2013.pdf)

Posner, Paul and Shin Kue
Ryu.(2009). *Public-Private
Partnerships: The Relevance of
Budgeting.* Vol 9 No. 3.
[https://www.oecd.org/gov/budget
ing/43410287.pdf](https://www.oecd.org/gov/budgeting/43410287.pdf)

Urban, Fordhan. 2000. *Privazitation
and the New Public Management*
E.S Savas. Vol. 28, No. 5.