



“Tema: 2 (pengelolaan wilayah kelautan, pesisir dan pedalaman)”

**PENENTUAN FAKTOR-FAKTOR SINERGITAS KELEMBAGAAN
PENGEMBANGAN KAWASAN EKOWISATA MENGGUNAKAN
METODE *QUALITATIVE COMPARATIVE ANALYSIS***

Oleh

Nafiah Ariyani, Farhat Umar
Universitas Sahid Jakarta
Nafiah_ariyani@yahoo.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang menentukan terbentuknya sinergitas kelembagaan yang sangat diperlukan dalam pengembangan kawasan ekowisata Kedung Ombo. Kawasan yang terletak diantara tiga Kabupaten (Grobogan, Sragen dan Boyolali) dan dibawah pengelolalan BBBWS Pemali Juana serta dalam wilayah pemangku kehutanan Perhutani Telawah dan Gundih, menjadikan tata kelola kawasan ini kompleks. Penelitian ini menggunakan pendekatan analisa prospektif untuk menjelaskan situasi saat ini dilengkapi dengan pemikiran yang menjangkau masa depan. Pengumpulan data dilakukan dengan metode wawancara, kuesioner dan diskusi kelompok fokus. Indikator sinergitas kelembagaan menggunakan parameter tata kelola yang baik dari OECD dan UNWTO, dengan pengecualian pada aspek regulasi, karena lokus kajian penelitian ini pada tingkat meso. Analisa data menggunakan metode *Qualitative Comparative Analysis (QCA)* dibantu dengan perangkat lunak Tosmana versi 1.52. Hasil penelitian menunjukkan bahwa seluruh aktor *stakeholders* utama kawasan Kedung Ombo mendukung terbentuknya sinergitas kelembagaan. Adapun faktor-faktor tata kelola yang mendukung sangat kuat terwujudnya sinergitas kelembagaan adalah partisipasi, transparansi, tanggungjawab, dan efektivitas dan efisensi. Sedangkan faktor-faktor lainnya yang perlu dilakukan penguatan-penguatan untuk terbentuknya sinergitas kelembagaan adalah visi strategis, kohorensi, independensi, konsensus, keadilan dan akuntabilitas.

Kata kunci: *Kedung Ombo; kelembagaan; sinergitas; QCA*

ABSTRACT

*This study aims to determine the factors that determine the formation of institutional synergy that is needed in the development of the Kedung Ombo ecotourism area. The area, which is located between three regencies (Grobogan, Sragen and Boyolali) and under the management of BBBWS Pemali Juana and within the forestry forestry areas of Perhutani Telawah and Gundih, makes governance of this area complex. This study uses prospective analysis approach to explain the current situation complemented by thoughts that reach into the future. Data collection was carried out by interview, questionnaire and focus group discussions. The institutional synergy indikator uses the parameters of good governance from the OECD and UNWTO, with the exception of the regulatory aspect, because the locus of this research study is at the meso level. Data analysis using *Qualitative Comparative Analysis (QCA)* method assisted with Tosmana software version 1.52. The results showed that all the main stakeholder actors in the Kedung Ombo area supported the formation of*



institutional synergy. The governance factors that strongly support the realization of institutional synergy are participation, transparency, responsibility, and effectiveness and efficiency. Whereas other factors that need to be strengthened for the formation of institutional synergy are the strategic vision, cohesion, independence, consensus, justice and accountability.

Key words: Kedung Ombo; institutional; synergy; QCA

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Salah satu sektor unggulan pembangunan nasional adalah pariwisata. Sektor ini dipandang sebagai salah satu kekuatan ekonomi, sumber finansial, pencipta lapangan kerja, pendorong pengembangan infrastruktur dan pengentasan kemiskinan (UNWTO, 2004). Dari konteks pembangunan global, pariwisata menjadi elemen mendasar dari kebijakan pembangunan global (Farsari, I, Butler & Szivas, 2011)(Farsari, I, Butler & Szivas, 2011).

Pariwisata mewakili fenomena kompleks yang didorong oleh banyak kepentingan dan melibatkan banyak pihak yang saling berinteraksi sehingga memerlukan tata kelola yang baik. Argumen sentralnya adalah untuk mengatur kapasitas kelembagaan dalam berkoordinasi, kolaborasi, dan kerja sama agar dapat meningkatkan efisien dalam praktek tata kelola guna meningkatkan kinerja pariwisata (Durán, 2013). Kompleksitas kelembagaan pariwisata salah satunya dapat dilihat pada proses pembuatan kebijakan pariwisata yang melibatkan beragam aktor dan institusi dalam negosiasi tentang distribusi kekuasaan dan kompleksitas organisasi (Farsari, I, Butler & Szivas, 2011). Kompleksitas kebijakan pariwisata juga terlihat melalui berbagai masalah dan tindakan yang harus dikelola secara bersama-sama oleh para pemangku kepentingan melalui pendekatan holistik yang mengintegrasikan dimensi sosial, lingkungan dan ekonomi. Pembuatan kebijakan pariwisata adalah kegiatan sosial dengan fokus pada bagaimana aktor (lembaga, kelompok, organisasi, individu) atau faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi kebijakan saling berhubungan satu sama lain (Harmesliedtk & Mannocchi, 2015).

Di Indonesia, kompleksitas kelembagaan pariwisata bertambah dengan adanya ego sektoral antar lembaga dalam berbagai tingkatan. Oleh karena itu, proses pembangunannya setidaknya harus mempertimbangkan lima aspek berikut: 1. Peraturan yang jelas mengenai penggunaan kawasan. 2. Kesadaran masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya alam. 3. Dukungan lembaga terkait mulai dari pemerintah pusat melalui kementerian terkait, pemerintah daerah, lembaga swasta sebagai investor hingga lembaga konservasi. 4. Motivasi masyarakat baik lokal setempat maupun nasional. 5. Koordinasi secara menyeluruh antar lembaga yang terlibat.

Salah satu contoh kebijakan pembangunan pariwisata yang kompleks adalah pada pengembangan kawasan wisata Waduk Kedung Ombo. Waduk yang kaya potensi pariwisata alam



(ekowisata) ini sejak diresmikan penggunaannya pada tahun 1989 telah dinyatakan sebagai waduk serba guna (*multipurpose*). Serba guna tersebut menegaskan bahwa Waduk Kedung Ombo tidak hanya berfungsi sebagai irigasi, penyedia air baku, pembangkit listrik tenaga air, pengendalian banjir, konservasi hewan dan tumbuhan pariwisata, namun juga sebagai destinasi pariwisata. Tetapi hingga saat ini fungsi pariwisata belum terwujud secara optimal (Hutagalung, E.S and Sabar, 2015).

Permasalahan kelembagaan cukup kritis di kawasan ini terkait dengan berbagai faktor berikut (Ariyani & Fauzi, 2019): 1) letak kawasan yang berada pada pertemuan tiga wilayah kabupaten, yaitu: Kabupaten Grobogan, Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Sragen; 2) hak pengelolaan kawasan yang dipegang penuh oleh Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pemali Juana; 3) Perum Perhutani sebagai pemangku kawasan hutan mempunyai perencanaan sendiri terkait dengan fungsi hutan; 4) koordinasi antar lembaga lemah, 5) program-program pengembangan yang dilakukan BBWS cenderung sentralistik dan kurang mengakomodasi kepentingan pemerintah daerah (Nugroho dan Suripin, 2013; Widodo, 2015).

Jika dilihat dari besarnya minat pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi pariwisata yang ada di kawasan Waduk Kedung Ombo cukup besar dan konsisten. Hal itu dapat dilihat dari Rencana Tata Ruang-Wilayah (RTRW) baik Kabupaten Grobogan, Kabupaten Sragen maupun Kabupaten Boyolali untuk kurun waktu tahun 2016-2031, yang menyatakan berbagai program-program pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi wisata Kedung Ombo. Namun, kurangnya sinergitas kelembagaan telah mengakibatkan program-program tersebut tidak berjalan secara optimal. Pola tata kelola yang sinergis antar lembaga sangat diperlukan agar diperoleh kesepakatan antar lembaga *stakeholder* utama khususnya dalam pengelolaan kawasan sehingga potensi pariwisata pada kawasan ini dapat dimanfaatkan dengan baik. Jika pengembangan kawasan wisata Kedung Ombo berhasil maka permasalahan ekonomi yang masih cukup besar di kawasan tersebut, khususnya terkait dengan tingginya tingkat kemiskinan, terbatasnya lapangan kerja dan infrastruktur dapat teratasi.

Menurut (Fauzi, 2019) salah satu yang penting dalam mengevaluasi suatu kebijakan adalah mengkaji bagaimana *outcome* suatu kebijakan melalui interaksi variabel atau faktor-faktor yang mempengaruhinya. Dalam konteks pengembangan kawasan ekowisata Kedung Ombo maka perlu dikaji secara lebih mendalam faktor-faktor penentu sinergitas antara masing-masing Kabupaten, Perhutani, BBWS untuk mewujudkan tata kelola yang baik guna mewujudkan keberhasilan pengembangan kawasan wisata Kedung Ombo yang berkelanjutan.

Permasalahan

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan maka penelitian ini diarahkan untuk menganalisis permasalahan sebagai berikut:



1. Bagaimana tata kelola oleh masing-masing Kabupaten, Perhutani, BBWS dalam menghasilkan sinergitas kelembagaan pada pengembangan kawasan ekowisata Kedung Ombo?
2. Faktor-faktor apa yang menentukan sinergitas kelembagaan pada pengembangan kawasan ekowisata Kedung Ombo?

Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengeksplorasi kesamaan dan perbedaan tata kelola antara Pemda Kabupaten Grobogan, Sragen dan Boyolali, Perhutani area Gundih dan Telawah, dan BBWS dalam mewujudkan sinergitas kelembagaan di Kawasan Ekowisata Kedung Ombo.
2. Menentukan faktor-faktor yang menentukan sinergitas lembaga pada pengembangan kawasan ekowisata Kedung Ombo?

METODE PENELITIAN

Waktu dan Tempat Penelitian

Penelitian ini dilakukan di kawasan Waduk Kedung Ombo, meliputi Kabupaten Grobogan, Sragen dan Boyolali. Penelitian dilakukan pada bulan Mei-Oktober 2019.

Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini, yaitu:

1. Wawancara

Wawancara dilakukan untuk mendapatkan penjelasan, menggali opini, gagasan dan pandangan dari para pengambil kebijakan tentang pengembangan kawasan ekowisata dan sinergitas kelembagaan *stakeholders* utama Kedung Ombo. Responden wawancara yaitu: Kepala Bappeda Kabupaten Grobogan, Kepala Bappeda Kabupaten Sragen, Kepala Bappeda Kabupaten Boyolai, Kepala BBWS Pemali Juana dan Administratur Perhutani Gundih dan Telawah.

2. Kuesioner

Metode kuesioner digunakan untuk mengumpulkan data penilaian responden tentang praktek tata kelola yang baik pada lembaga masing-masing. Kuesioner disusun dalam bentuk kuesioner tertutup menggunakan skala skala 0, 1, 2,3 (sangat kurang baik- baik sekali). Pemilihan skala disesuaikan dengan *software* yang akan digunakan pada analisa data. Kuesiner terdiri dari 10 (sepuluh) atribut yang merupakan parameter tata kelola pariwisata yang ditetapkan oleh OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) dan UNWO (*United Nation World Tourism Organization*). Responden penelitian adalah pihak yang sama dengan yang diwawancara pada tahapan sebelumnya. Untuk menguji validitas, reliabilitas instrumen dan



Prosiding Seminar Nasional dan Call for Papers
"Pengembangan Sumber Daya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan IX" 19-
20 November 2019
Purwokerto

jawaban responden dilakukan dengan Teknik Delphi. Setelah 2 (dua) putaran diperoleh data yang lengkap dan konsisten.



3. Diskusi Kelompok Fokus (FGD)

Diskusi kelompok fokus merupakan tahapan pengujian model. Diskusi ini melibatkan pakar yang mewakili pemerintah Kabupaten Grobogan, Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sragen, Perhutani area Telawah, Perhutani area Gundih, BBWS, dosen pariwisata dan kelembagaan dan tokoh masyarakat. Hasil diskusi digunakan untuk menyempurnakan model awal yang telah disusun berdasarkan data dari kuesioner.

Metode Analisa Data

Sesuai dengan kompleksitas permasalahan dalam tata kelola kelembagaan di kawasan Kedung Ombo, maka untuk menganalisa data penelitian digunakan metode *Qualitatif Comparative Analysis (QCA)* yang dibantu dengan software *Tosmana* versi 1.54. *QCA* adalah metode analisa data yang menggunakan pendekatan metode statistik kuantitatif untuk menganalisis kasus kualitatif. Meski disebut analisis kualitatif komparatif, *QCA* bukan metode kualitatif dalam arti penelitian kualitatif empiris, melainkan, harus dilihat sebagai jalan tengah yang menggabungkan fitur-fitur pendekatan kualitatif (berorientasi pada kasus dan menekankan kompleksitas) dengan penelitian kuantitatif (menekankan generalisasi) (Baggio, 2008)(Gerrits, L, 2016).

Adapun tahapan dalam menggunakan pendekatan *QCA* adalah sebagai berikut:

1. Membuat tabel hasil kuesioner dalam bentuk excel.
2. Memutuskan jenis *QCA*
3. Menyusun data kualitatif menjadi data matriks.
4. Merubah data matriks menjadi tabel kebenaran. Tabel kebenaran mencantumkan semua kombinasi secara logis kondisi yang mungkin dan menyortir kasus yang sesuai.
5. Mengembangkan formula solusi untuk mendapatkan pola yang persisten di seluruh kasus yang dianalisis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengolahan data menggunakan perangkat lunak *QCA* diperoleh hasil berupa Tabel Kebenaran sebagaimana disajikan pada Tabel 1. Luaran *QCA* yang disajikan pada Tabel 1 menunjukkan tingkat kontribusi masing-masing aktor stakeholders dalam mendukung terwujudnya sinergitas kelembagaan pada pengembangan ekowisata kawasan Kedungombo. Dari Tabel ini diketahui bahwa seluruh aktor stakeholders utama mendukung terwujudnya sinergitas kelembagaan dengan tingkat kontribusi yang berbeda. Tingkat kontribusi diukur melalui 10 (sepuluh) parameter/faktor tata kelola yang baik (*good governance*). Tingkat kontribusi masing-masing aktor bervariasi sesuai dengan persepsi, ketersediaan sumberdaya, kewenangan dan kemampuan tata kelola yang dimiliki.



Tabel 1. Tabel Kebenaran Luaran dari Perangkat Lunak QCA

Truth Table:											
V1:	Partisipatif	V2:	Transparansi								
V3:	Tanggungjawab	V4:	Konsensus								
V5:	Keadilan	V6:	Efektivitas & Efisiensi								
V7:	Akuntabilitas	V8:	Visi strategis								
V9:	Kohorensi	V10:	Independensi								
O:	sinergisitas	Id:	Aktor								
V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9	V10	O	id
1	2	2	0	2	2	2	2	0	2	2	Sragen
1	2	2	0	2	0	2	0	2	0	2	Grobogan
1	2	2	0	0	2	0	0	1	2		Boyolali
0	0	2	2	2	0	0	0	0	2		BBWS
2	2	2	2	0	2	0	0	0	0	2	Perhutani-T Perhutani-G

Sumber: Luaran Tosmana (2019)

Kontribusi masing masing aktor dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Pemda Sragen memberikan kontribusi terhadap sinergitas kelembagaan melalui penguatan pada faktor: partisipatif (V₁), transparansi (V₂), tanggungjawab (V₃), keadilan (V₅), efektifitas dan efisiensi (V₆), akuntabilitas (V₇) dan visi strategis (V₈), dan independensi (V₁₀);
2. Pemda Grobogan memberikan penguatan terhadap sinergitas pada faktor: partisipatif (V₁), transparansi (V₂), tanggungjawab (V₃), keadilan (V₅), akuntabilitas (V₇), dan kohorensi (V₉);
3. Pemda Boyolali, memberikan penguatan terhadap sinergitas pada faktor: partisipatif (V₁), transparansi (V₂), tanggungjawab (V₃), akuntabilitas (V₇), dan independensi (V₁₀);
4. BBWS memberi penguatan terhadap sinergitas pada faktor tanggungjawab (V₃), konsensus (V₄), keadilan (V₅) dan efektifitas dan efisiensi (V₆);
5. Perhutani Telawah dan Perhutani Gundih memberikan kontribusi penguatan sinergitas yang sama pada faktor: partisipatif (V₁), transparansi (V₂), tanggungjawab (V₃), konsensus (V₄), dan efektifitas dan efisiensi (V₆).

Dengan analisa QCA diketahui bahwa walaupun ketersediaan antar aktor *stakeholder* untuk mewujudkan sinergitas cukup kuat, akan tetapi masing-masing aktor memiliki kesamaan dan perbedaan tata kelola dalam mewujudkan sinergitas kelembagaan di Kawasan Ekowisata Kedung Ombo.



Faktor-faktor yang Menentukan Sinergisitas antar Aktor *stakeholders*

Berdasarkan pada analisa terhadap Tabel Kebenaran QCA dapat diketahui faktor-faktor yang membentuk sinergitas kelembagaan. Faktor-faktor tersebut didasarkan pada faktor yang mendapatkan dukungan kuat dari mayoritas *stakeholders*. Selain itu juga dapat diketahui faktor-faktor apa saja dari atribut tata kelola yang memerlukan penguatan.

Adapun faktor-faktor yang yang mendapat dukungan kuat dari para aktor *stakeholder* adalah faktor: partisipatif (V₁), transparansi (V₂), tanggungjawab (V₃), serta efektifitas dan efisiensi (V₆). Faktor partisipatif (V₁) mendapat dukungan kuat sampai sedang dari 5 aktor stakeholder, faktor transparansi (V₂) mendapat dukungan kuat dari 5 stakeholder, faktor tanggungjawab (V₃) mendapat dukungan kuat dari semua aktor stakeholder, dan efektifitas dan efisiensi (V₆) mendapat dukungan kuat dari 4 aktor stakeholder.

Adapun faktor-faktor pembangun sinergitas yang masih perlu mendapat penguatan adalah: konsensus (V₄), keadilan (V₅), akuntabilitas (V₇), visi strategis (V₈), kohorensi (V₉) dan independensi (V₁₀). Dalam hal ini, faktor visi strategis (V₈), kohorensi (V₉) dan independensi (V₁₀) merupakan faktor yang paling lemah dalam mewujudkan sinergitas di antara aktor *stakeholder*. Faktor konsensus (V₄), keadilan (V₅), dan akuntabilitas (V₇) merupakan faktor yang belum atau tidak mendapatkan dukungan dari sebagian besar aktor *stakeholder*. Hasil analisis ini dapat dilihat pada Tabel 2.

Berdasarkan data pada Tabel 2, dapat dinyatakan bahwa untuk membangun sinergitas antar lembaga dalam upaya pengembangan kawasan ekowisata Kedungombo, dapat dilakukan dengan memusatkan pada faktor faktor yang telah dimiliki/dijalankan dengan kuat oleh seluruh lembaga yaitu partisipasi, transparansi, tanggungjawab, efektivitas dan efisiensi, yang didukung dengan penguatan-penguatan pada faktor-faktor lainnya, khususnya pada faktor yang masih lemah yaitu faktor visi strategis, kohorensi dan independensi.

Tabel 2. Faktor-faktor Pendukung Sinergitas Lembaga dan Intensitas Dukungan

No	Faktor	Aktor Pendukung	Intensitas Dukungan
1	Partisipasi	5	Kuat
2	Transparansi	5	Kuat
3	Tanggung jawab	6	Kuat
4	Konsensus	3	Sedang
5	Keadilan	3	Sedang
6	Efektivitas dan efisiensi	4	Kuat
7	Akuntabilitas	3	Sedang
8	Visi strategis	1	Lemah



9	Koherensi	1	Lemah
10	Independensi	2	Lemah

Sumber: Luaran QCA diolah (2019)

Selain itu, apabila dimasukkan pula faktor ketersediaan sumberdaya masing-masing aktor *stakeholder*, maka dapat diketahui bahwa untuk faktor sumber`daya finansial, sumber daya manusia dan teknologi, hampir semua *stakeholder* memiliki daya dukung sedang hingga kuat, kecuali Pemda Boyolali yang sangat minim sumber daya yang tersedia. Dari hasil wawancara hal ini disebabkan fokus pengembangan wisata Kabupaten Boyolali tidak menjadikan kawasan Kedung Ombo sebagai prioritas.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan analisa dari penelitian ini diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. 6 Aktor *stakeholder* yang terkait dengan pengembangan ekowisata kawasan Kedungombo memiliki kontribusi secara umum cukup kuat terhadap faktor-faktor terwujudnya sinergitas tata kelola kelembagaan, walaupun terdapat perbedaan dalam tingkat kontribusi dan jenis faktor yang didukung di antara aktor *stakeholder*, disamping ada pula kesamaannya.
2. Faktor-faktor tata kelola yang mendukung sangat kuat untuk terwujudnya sinergitas kelembagaan adalah partisipasi, transparansi, tanggungjawab, dan efektivitas dan efisiensi.
3. Faktor-faktor lainnya yang perlu dilakukan penguatan-penguatan adalah faktor visi strategis, kohorensi dan independensi, konsensus, keadilan dan akuntabilitas.

Saran

Dari kesimpulan di atas, maka peneliti merekomendasikan saran yaitu:

1. Perlu ditindaklanjuti untuk memberikan penguatan pada faktor-faktor sinergitas tata kelola yang masih perlu penguatan.
2. Amat perlu disusun bentuk lembaga yang tepat yang dapat mewujudkan sinergitas secara konsisten dan mengakomasi kepentingan seluruh antar seluruh *stakeholder* dalam pengembangan ekowisata kawasan Kedungombo.

UCAPAN TERIMA KASIH

Atas terselenggaranya penelitian ini, disampaikan terima kepada pihak-pihak yang sangat membantu, yaitu Pemba Kabupaten Sragen, Pemda Kabupaten Boyolali, Pemda Kabupaten Grobogan, BBWS, Perhutani wilayah Telawah dan Perhutani wilayah Gundih.



DAFTAR PUSTAKA

- Ariyani, N., & Fauzi, A. 2019. Analysis of Strategic Variables for Ecotourism Development: an Application of Micmac. *South Asian Journal of Social Studies and Economics* 3(3): 1 – 12
- Baggio, R. 2008. Symptoms of complexity in a tourism system. *Tourism Analysis* (January).
- Durán, C. 2013. Governance for the tourism sector and its measurement. *UNWTO Statistics and TSA. Issue Paper Series* 1 – 34
- Farsari, I, Butler, R. W., & Szivas, E. 2011. Complexity In Tourism Policies. *Annals of Tourism Research* 38(3): 1110 – 1134
- Fauzi, A. 2019. *Teknik Keberlanjutan*. Gramedia. Jakarta.
- Gerrits, L, M. and S. V. 2016. Qualitative Comparative Analysis as a Method for Evaluating Complex Cases. *8 Zeitschrift Für Evaluation, Jg. 15: 7 – 22*
- Harmes-liedtke, U., & Mannocchi, L. 2015. Complexities of tourism development - Viewpoints of development practitioner. *Jornal of Public Polocias and Teritories*. (November 2012).
- Hutagalung, E.S and Sabar, A. 2015. Model Prakiraan Debit Air Dalam rangka Optimalisasi Pengelolaan Waduk Kedung Ombo. *Jurnal Teknik Lingkungan* 21: 77 – 86