

JOINED-UP GOVERNMENT

(Studi Tentang Koordinasi Horizontal Antar Instansi Terkait Upaya Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Sidoarjo)

Wimo Adi Nugroho Setiyanto

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

Joined-Up Government is a governance that emphasizes coordination among government agencies in managing public issues. One of them is related to the issue of tourism destinations development in the local area. The coordination that is discussed in this research is horizontal coordination. The purpose of this study is to describe how the process of horizontal coordination between relevant agencies of tourism destination development in Sidoarjo and what are the obstacles in the process of coordination between the relevant agencies. This research uses descriptive qualitative research method. Data collection techniques used by observation, literature study and in-depth interviews with 16 informants from different agencies. Determination of informants conducted by purposive sampling which the parties is considered to know and have an adequate information related to tourism destination development in Sidoarjo.

The results showed that the adoption of the Joined-Up Government in Sidoarjo has not been maximized. There are many obstacles in the process of horizontal coordination among agencies. This problem such as unsynchronized time of coordination process related to the activities of each agency, differences perception between agencies that lead to sectoral ego problem, lack of support from supervisor so that the implementation of agreement coordination is not maximized. Furthermore, there are a criteria that indicate the Joined-Up Government has applied. That criteria is the communication in the process of inter-agency coordination is done intensely supported by the use of information and technology. Implementation of the coordination agreement activities are evidenced by the composition of tourism destination development activities in Sidoarjo. In addition, a wide variety of activities that are related to the results of horizontal coordination of tourism destination development in Sidoarjo has also been successfully implemented.

Keywords : Joined-Up Government, Inter-Agency Horizontal Coordination, Tourism Development.

PENDAHULUAN

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan koordinasi horizontal dalam kerangka konseptual *Joined-Up Government*. *Joined-Up government* merupakan model tata pemerintahan yang mengedepankan aspek koordinasi yang kuat diantara lembaga pemerintah dalam mengelola isu publik tertentu (Roestoto,2012). Menurut Christian Pollit (2003), salah satu ilmuwan terkemuka dalam kajian *Public Management Reform*, *Joined-Up Government* adalah “a phrase which denotes the aspiration to achieve horizontally and vertically coordination thinking and action. Dari uraian Pollit tersebut jelas bahwa koordinasi horizontal menjadi salah satu elemen utama dari *Joined-Up Government*. *Joined-Up Government* melalui proses koordinasi digunakan untuk menyelesaikan berbagai hambatan di birokrasi sehingga ada penyebaran informasi diantara lembaga pemerintah. Dalam ide konseptual *Joined-Up Government*, meskipun koordinasi urusan pemerintahan melewati batas-batas organisasi, namun tetap tidak menghapus batas-batas organisasi itu sendiri (efficiency Unit, 2009). Capaian dari *Joined-Up Government* adalah bahwa institusi-institusi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik dapat terintegrasi dengan baik.

Salah satu sektor publik yang membutuhkan integrasi dan koordinasi yang kuat antar institusi pemerintah yaitu sektor pariwisata. Hal ini mengingat pengembangan pariwisata membutuhkan koordinasi lintas sektor. Dengan kata lain pengembangan pariwisata tidak hanya dilaksanakan oleh satu institusi sektor pariwisata saja. Disinilah prinsip-prinsip *Joined-Up Government* sangat perlu untuk diadopsi dalam sektor pariwisata. Sebagaimana dijelaskan dalam cerminan visi misi NAWA CITA Pemerintahan Joko Widodo – Jusuf Kalla, pariwisata adalah “sektor andalan yang harus didukung oleh semua sektor lain terutama yang terkait langsung dengan infrastruktur dan transportasi.” Pariwisata sendiri dapat diartikan sebagai berbagai macam kegiatan wisata yang didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Ketentuan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10. 2009. Kepariwisataaan).

Sektor pariwisata termasuk dalam jajaran prioritas pembangunan di Indonesia. Hal ini mengingat sektor pariwisata merupakan salah satu dari lima penyumbang devisa terbesar di Indonesia. Sebagaimana dinyatakan Menteri Pariwisata RI periode 2014-2019, Arief Yahya, dalam beberapa tahun terakhir sektor pariwisata cenderung mengalami

peningkatan ranking dalam perolehan devisa (<http://www.kemenpar.go.id/asp/detil.asp?c=16&id=2959> di akses pada tanggal 29 Maret 2016, Pukul 20.22 WIB). Faktor lain yang menunjukkan perlunya pengembangan sektor pariwisata dapat dilihat dari kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia. Sebagaimana dijelaskan dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2015-2025, dalam beberapa tahun terakhir, kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia melampaui aliran pemasukan devisa baik dari utang luar negeri pemerintah maupun dari penanaman modal asing (Bab UMUM dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50, 2011. *Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025*). Devisa dari kunjungan wisatawan mancanegara yang lebih besar ini seperti dijelaskan dalam Tabel tentang jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia dari bulan Januari – Agustus tahun 2016.

Tabel Kunjungan Bulanan Wisatawan Mancanegara ke Indonesia pada bulan Januari - Agustus Tahun 2016

| No | Bulan | Jumlah wisatawan mancanegara |
|----|----------|------------------------------|
| 1 | Januari | 814,303 Jiwa |
| 2 | Februari | 888,309 Jiwa |
| 3 | Maret | 915,019 Jiwa |
| 4 | April | 901,095 Jiwa |
| 5 | Mei | 915,206 Jiwa |
| 6 | Juni | 872,385 Jiwa |
| 7 | Juli | 1,032,741 Jiwa |
| 8 | Agustus | 1,031,986 Jiwa |

Sumberdata: <http://www.kemenpar.go.id/asp/detil.asp?c=110&id=3139s>

Berdasar tabel diatas terlihat bahwa kunjungan wisatawan mancanegara pada bulan Januari – Agustus tahun 2016 cenderung meningkat setiap bulannya, meskipun dalam beberapa bulan mengalami penurunan. Dari berbagai uraian diatas, jelas bahwa sektor pariwisata merupakan sektor andalan dalam jajaran prioritas pembangunan di Indonesia.

Joined-Up Government hadir sebagai model yang menyelaraskan ide-ide dari masing-masing instansi secara terpadu dan terintegrasi dengan baik (Efficiency Unit, 2009). Dengan penyelarasan ide-ide dalam pelaksanaan koordinasi dapat menghasilkan inovasi-inovasi strategis dalam pengembangan pariwisata. Terlebih *stakeholders* dari model *Joined-Up Government* merupakan teknokrat-teknokrat yang kompeten dan ahli (Christopher Poliiit, 2003). Detail tentang konsepsi *Joined-Up Government* akan dibahas di sub-bab 1.5.

Peraturan Presiden RI Nomor 64 Tahun 2014 tentang Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisata. Peraturan Presiden tersebut mengatur koordinasi strategis lintas sektor pada tataran kebijakan, program dan kegiatan kepariwisataan. Untuk kelancaran proses koordinasi strategis, dibentuk Tim Koordinasi Kepariwisata yang melibatkan 3 (tiga) Kementerian Koordinasi dan 14 (empat belas) Kementerian / Lembaga.

Sebagaimana dijelaskan Menteri Pariwisata, Arief Yahya, persoalan koordinasi dan sinergi pembangunan masih menjadi kendala serius dalam melakukan akselerasi pembangunan kepariwisataan. Hal ini karena faktor ego sektoral ataupun ego wilayah yang belum mampu melihat kepentingan dan nilai manfaat yang lebih besar dalam jangka panjang. Menteri Pariwisata memberikan contoh yaitu masih adanya ego sektoral dalam pelaksanaan pengembangan pariwisata di Provinsi DKI Jakarta <http://travel.kompas.com/read/2014/11/14/184300627/Ego.Sektoral.Susahkan.Promosi.Wisata.Indonesia> diakses pada tanggal 02 November 2016 pukul 18.06 WIB).

Mengingat berbagai permasalahan yang terkait proses koordinasi, maka Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Nasional (RIPPARNAS) diperlukan sebagai acuan operasional pengembangan pariwisata. Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Nasional mengatur peran setiap *stakeholders* terkait baik lintas sektor, lintas pelaku, maupun lintas daerah/wilayah agar dapat mendorong pengembangan pariwisata secara sinergis dan terpadu (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50.2011. *Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional tahun 2010-2025*). Presiden Joko Widodo juga mengutarakan bahwasannya koordinasi strategis lintas sektor merupakan upaya strategis yang dilaksanakan Pemerintah guna mencapai keselarasan, keserasian, keterpaduan baik perencanaan maupun pelaksanaan tugas serta kegiatan pada tataran kebijakan, program, dan kegiatan penyelenggaraan kepariwisataan (Pasal 10, dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64, 2014. *Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisata*).

Dari uraian tentang adanya ego sektoral maupun ego-wilayah dalam upaya pengembangan pariwisata, serta adanya RIPPARNAS yang menekankan pada pentingnya koordinasi lintas sektoral antar institusi, maka penelitian ini mengambil fokus pada koordinasi horizontal antar institusi yang terlibat dalam upaya pengembangan pariwisata di Jawa Timur, khususnya di Kabupaten Sidoarjo.

Jawa Timur merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki keindahan dan keanekaragaman budaya, wisata alam dan wisata sejarah yang menarik. Menariknya, arah kebijakan dalam pembangunan sektor pariwisata di Jawa Timur menekankan pada inklusifitas dalam pembangunan destinasi pariwisata. Hal ini ditempuh dengan meningkatkan partisipasi usaha lokal dalam industri pariwisata nasional serta meningkatkan keragaman dan daya saing produk dan jasa pariwisata nasional di setiap destinasi pariwisata yang menjadi fokus

pemasaran (Seri Analisis Pembangunan Wilayah Provinsi Jawa Timur Tahun 2015.)

Provinsi Jawa Timur dalam beberapa tahun terakhir mengalami peningkatan jumlah wisatawan mancanegara yang berkunjung. Ini terlihat dari tabel yang menunjukkan peningkatan jumlah wisatawan mancanegara dari tahun 2009 sampai 2014.

Tabel Perkembangan Wisatawan Mancanegara ke Jawa Timur Tahun 2009-2014

| Perkembangan Wisatawan Mancanegara | |
|------------------------------------|------------------------------|
| Tahun | Jumlah Wisatawan Mancanegara |
| 2009 | 216,768 |
| 2010 | 218,709 |
| 2011 | 224,317 |
| 2012 | 269,943 |
| 2013 | 300,909 |
| 2014 | 463,596 |

Sumber data: Laporan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Timur tahun 2014

Berdasar tabel diatas, menunjukkan bahwa setiap tahunnya, wisatawan yang berkunjung mengalami peningkatan. Pada tahun 2010 kunjungan wisatawan mancanegara 216.768 wisatawan, tahun 2011 sebanyak 218.709 wisatawan mancanegara, pada tahun 2012 sebanyak 224.317 kunjungan wisatawan mancanegara, tahun 2013 sebanyak 300.909 wisatawan mancanegara, dan tahun 2014 kunjungan wisatawan mancanegara sebanyak 463.596.

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Timur menjelaskan bahwa meskipun menunjukkan kinerja yang membaik, tetapi terdapat beberapa yang belum optimal, diantaranya kunjungan wisatawan mancanegara, kesadaran masyarakat disekitar daya tarik wisata dan kualitas tenaga kerja pariwisata (Laporan Dinas kebudayaan Pariwisata Jawa Timur "Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur" tahun 2014). Selain itu, terdapat permasalahan pengembangan pariwisata yang terkait pelayanan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Timur seperti kesiapan destinasi pariwisata, kemajuan teknologi komunikasi dan informasi sebagai sarana pemasaran dan promosi, kualitas dan kuantitas serta profesionalisme sumber daya manusia pariwisata, kemitraan dan kerja sama antara pemerintah dan swasta termasuk masyarakat. Permasalahan lain yang berkaitan dengan pengembangan pariwisata di Provinsi Jawa Timur yaitu ego sektoral. Ego sektoral sebagai salah satu penghambat pengembangan wisata Bromo. Bupati Probolinggo, Puput Tatriana mengutarakan bahwa dalam pengembangan masih ada friksi yang muncul akibat belum hilangnya ego sektoral antar instansi, baik tingkat pusat maupun daerah (<http://mediaindonesia.com/news/read/21055/ego-sektoral-penghambat-pengembangan-wisata->

bromo/2015-12-25 diakses pada 2 Nomer 2016 pukul 21.11 WIB.

Berbagai uraian diatas, diperlukan pengadopsian *Joined-Up Government* dalam pengembangan pariwisata di Jawa Timur. Salah satu bentuk upaya pengembangan yang dilakukan oleh lintas sektor di Jawa Timur yaitu Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/262/KPST/013/2006 tentang Komisi Koordinasi Pembina dan Pengembangan Wisata Agro Provinsi Jawa Timur.

Dalam pengembangan pariwisata di daerah, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur berkoordinasi dengan seluruh Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Timur. Hal ini dikarenakan Pemerintah Daerah mengetahui secara langsung destinasi-destinasi yang berada di daerahnya serta dapat melaksanakan pengembangan secara mendalam.

Salah satu daerah tersebut yaitu Kabupaten Sidoarjo. Kabupaten Sidoarjo adalah kabupaten yang dihimpit dua sungai, sehingga terkenal dengan kota "Delta". Kabupaten Sidoarjo berbatasan dengan Kodya Surabaya dan Kabupaten Gresik di sebelah utara, Kabupaten Pasuruan di sebelah selatan, Kabupaten Mojokerto di sebelah barat, dan Selat Madura di sebelah timur. hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Sidoarjo menjadi lokasi strategis.

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu Kabupaten terpadat di Jawa Timur memiliki luas wilayah 71.424,25 Ha (BPS. 2015, Sidoarjo Dalam Angka). Dengan luas wilayah tersebut dan dihimpit oleh dua sungai yang menjadi karakteristiknya, Kabupaten Sidoarjo memiliki potensi unggulan diantaranya sektor pertanian, holtikultura, perkebunan, peternakan, perikanan, industri dan pariwisata. Adanya berbagai potensi unggulan, Kabupaten Sidoarjo memiliki industri kreatif yang berakeneragam. Industri kreatif diartikan sebagai industri yang berasal dari pemanfaatan kreativitas, keterampilan, serta bakat individu untuk menciptakan kesejahteraan serta lapangan pekerjaan melalui penciptaan dan pemanfaatan daya kreasi dan daya cipta individu. Beberapa contoh diantaranya Kampung Bebek Candi, Industri Tas Koper Tanggulangin serta Kampung Wisata lainnya.

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kabupaten yang tergolong kawasan pengembangan pariwisata. Kawasan pengembangan pariwisata adalah suatu ruang pariwisata yang mencakup luasan area tertentu sebagai suatu kawasan dengan komponen kepariwisataannya, serta memiliki karakter atau tema produk wisata tertentu yang dominan dan melekat kuat sebagai komponen pencitraan kawasan tersebut (Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6. 2014. *Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2014-2025*). Adanya karakter yang kuat tersebut, Kabupaten Sidoarjo dikatakan juga sebagai pariwisata kabupaten kreatif. Pariwisata kabupaten kreatif adalah pariwisata yang memanfaatkan potensi Kabupaten baik itu sumber daya alam dan binaan maupun budaya masyarakat sebagai daya tarik wisata

yang mampu mengembangkan potensi kreatif masyarakat dan wisatawan.

Kabupaten Sidoarjo memiliki destinasi wisata Lumpur Sidoarjo yang termasuk dalam geowisata. Geowisata diartikan sebagai pariwisata yang memiliki minat khusus dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam berupa bentuk bentang alam, batuan, struktur geologi, dan sejarah kebumihan.

Sektor pariwisata merupakan sektor unggulan di Kabupaten Sidoarjo. Jumlah obyek wisata hingga tahun 2014 terdapat 98 obyek dengan rincian 4 obyek wisata religi, 23 obyek wisata sejarah, 1 obyek wisata bahari, 25 obyek wisata air, 3 obyek wisata kuliner, 37 obyek wisata industri serta 5 obyek wisata olahraga dan ruang terbuka hijau. Untuk tahun 2015, bertambah 3 obyek wisata. Dari lingkup pengelola jasa wisata, hingga tahun 2014 terdapat 282 pengelola dengan rincian 149 Biro Perjalanan Wisata, 79 Hotel, 37 Restoran, 17 Cafe dan Karaoke. Sedangkan tahun 2015 terjadi penambahan 6 Biro Perjalanan Wisata, 7 Hotel, 80 Restoran dan 23 Cafe (Laporan Bidang Pariwisata, Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015).

Setiap tahunnya, kunjungan wisatawan mengalami peningkatan. Ini terlihat dalam Tabel 4.5 yang menunjukkan jumlah kunjungan wisatawan ke Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2010-2015 sebagai berikut.

Tabel Jumlah Kunjungan Wisatawan Kabupaten Sidoarjo Tahun 2010-2015

| Jumlah Kunjungan Wisatawan | |
|----------------------------|------------------|
| Tahun | Wisatawan (jiwa) |
| 2010 | 470.465 |
| 2011 | 517.583 |
| 2012 | 856.620 |
| 2013 | 1.737.067 |
| 2014 | 1.750.173 |
| 2015 | 1.794.431 |

Sumber data : <http://bagianap.sidoarjokab.go.id> (data di olah)

Berdasar tabel diatas, menunjukkan dari tahun 2010 hingga 2015 mengalami peningkatan. pada tahun 2010 jumlah kunjungan wisatawan ke Kabupaten Sidoarjo sebanyak 470.465 jiwa, pada tahun 2011 sebanyak 517.583 jiwa, untuk tahun 2012 jumlah kunjungan sebanyak 856.620 jiwa, pada tahun 2013 sebanyak 1.737.067 jiwa, pada tahun 2014 sebanyak 1.750.153 jiwa, dan pada tahun 2015 jumlah kunjungan sebanyak 1.794.431 juta jiwa.

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam pengembangan pariwisata memiliki upaya-upaya diantaranya meningkatkan sarana dan prasarana untuk menuju lokasi wisata, meningkatkan publikasi obyek-obyek wisata di wilayah Sidoarjo, meningkatkan pemasaran obyek wisata yang ada, meningkatkan sarana pendukung fasilitas obyek wisata (<http://bagianap.sidoarjokab.go.id/evas&lap/lppd/BAB%20I%20-%20LPPD%202014.pdf> diakses pada

tanggal 14 September 2016, pukul 11.28 WIB). Namun upaya-upaya tersebut tidak serta merta memberikan kemajuan positif. Terdapat pemberitaan negatif yang menyangkut pengembangan pariwisata. Pemberitaan tersebut mengenai kondisi wisata alam maupun wisata religi yang memiliki potensi besar, namun potensi tersebut masih belum dikelola dengan baik oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Penjelasan tersebut diperkuat ketika Badan Perencanaan Pembangunan Pemerintah Daerah (Bappeda) Sidoarjo menggelar seminar Rabu (30/9) di Ruang Balai Diklat Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Kepala Bappeda, Ir. Sulaksono mengungkapkan bahwa potensi wisata di Sidoarjo sudah cukup baik. Sehingga pihaknya sudah merencanakan untuk mengembangkan potensi wisata yang ada di tengah kota terlebih dahulu. Mulai dari Buduran ada Museum Negeri Mpu Tantular, Alun-Alun Sidoarjo dan sekitarnya hingga ke Pabrik Gula Candi. Kepala Bappeda berharap kepada seluruh jajaran SKPD ikut mengembangkan wisata Sidoarjo, tidak hanya satu SKPD saja. Dengan adanya koordinasi yang baik dan konsisten, diharapkan potensi wisata di Sidoarjo mampu berkembang menjadi lebih baik. Sehingga pariwisata di Kabupaten Sidoarjo menjadi sektor unggulan (<http://www.humas-protokol.sidoarjokab.go.id/berita-1187>

[promosi%20destinasi%20wisata%20sidoarjo%20perlu%20digencarkan%20untuk%20tarik%20investasi.html](http://www.humas-protokol.sidoarjokab.go.id/berita-1187) diakses pada tanggal 20 April 2016 pukul 22.11 WIB). Sebagaimana yang telah diuraikan, koordinasi secara horizontal menjadi elemen penting dalam upaya pengembangan destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo.

Koordinasi sering dilakukan dalam berbagai hal di Kabupaten Sidoarjo. Tidak hanya pada sektor pariwisata, proses koordinasi sudah diterapkan pada berbagai hal diantaranya KPU Kabupaten Sidoarjo koordinasi dengan Dispendukcapil terkait data pemilih berkelanjutan. Dalam proses koordinasi tersebut, dilakukan pemutakhiran data mutasi penduduk yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih, baik mutasi dalam wilayah kabupaten maupun mutasi antar kabupaten/kota. Serta mengakuratkan data pergerakan penduduk (<http://kpudsidoarjokab.go.id/index.php/kpu-sidoarjo/504-kpu-kabupaten-sidoarjo-koordinasi-dengan-dispendukcapil-terkait-data-pemilih-berkelanjutan> diakses pada tanggal 15 Januari 2017 pukul 19.46 WIB) Untuk koordinasi penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo membentuk Tim koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah. Tim ini sebagai wadah koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan (stakeholders) untuk penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo. Tujuan dibentuknya yaitu untuk menaggulangi dan mengurangi angka kemiskinan di daerah secara terpadu, terintegrasi, komprehensif dan berkelanjutan (<http://tkpkd.sidoarjokab.go.id/statis-1-profil.html#.WHtcCfKkK8> diakses pada tanggal 15 Januari 2017 pukul 20.09 WIB.)

Kabupaten Sidoarjo saat ini berfokus pada pengembangan pariwisata. Bentuk koordinasi yang berada di Kabupaten Sidoarjo yaitu tertuang dalam Surat Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/1097/404.1.3.2/2016 tentang Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo. Kedudukan instansi-instansi yang tergabung sejajar dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo sebagai pengagasnya.

Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo memiliki tugas melakukan pertemuan secara berkala dalam rangka koordinasi, integrasi, sinergi, dan sinkronisasi perencanaan pelaksanaan program kegiatan destinasi pariwisata dalam mendukung upaya percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi berbasis kerakyatan di Kabupaten Sidoarjo, dengan maksud mensinergikan program mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemanfaatan program Destinasi Pariwisata.

Berdasarkan dengan latar belakang masalah, maka penulis dapat merumuskan permasalahan yaitu bagaimana koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo dan apa sajakah kendala-kendala dalam koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo. Tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan tentang bagaimana koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo dan mendeskripsikan tentang apa sajakah kendala-kendala dalam koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo.

Manfaat dari penelitian ini adalah secara akademis penelitian ini dapat digunakan sebagai dapat digunakan sebagai informasi tambahan terkait penerapan ilmu administrasi negara khususnya pada mata kuliah perencanaan pembangunan terkait koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata. Penelitian ini fokus meneliti tentang bagaimana dalam koordinasi horizontal antar instansi dan kendala-kendala dalam proses koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan informasi, pertimbangan dalam melaksanakan kegiatan serta kontribusi secara menyeluruh dan bermanfaat bagi instansi-instansi yang termasuk dalam Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan terhadap Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo selaku koordinator dalam mengawasi pelaksanaan koordinasi terkait pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif

dengan tipe penelitian deskriptif. Lokasi penelitian ditetapkan secara *purposive* di Kabupaten Sidoarjo yaitu di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sidoarjo; Dinas Perhubungan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian, Perdagangan dan ESDM Kabupaten Sidoarjo; Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo; Dinas PU Bina Marga Kabupaten Sidoarjo; Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pasar Kabupaten Sidoarjo; Dinas PU Pengairan Kabupaten Sidoarjo; Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo.

Teknik penentuan informan menggunakan teknik *purposive* bertujuan memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang dimungkinkan ada, juga untuk mengetahui dan mengulas lebih dalam proses koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo serta menunjukkan kendala-kendala yang dihadapi selama koordinasi horizontal antar instansi berlangsung. Teknik pengumpulan data menggunakan data primer dan data sekunder. Teknik pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik triangulasi sumber dan triangulasi teknik pengumpulan data. Teknik analisis data terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Joined-Up Government

Istilah *Joined-Up Government* pertama muncul di benua Eropa. Kinerja Pemerintah di negara maju diandalkan dalam memberikan pelayanan publik. Layanan publik yang diberikan diharapkan bekerja secara efisien dan efektif. Berkoordinasi sebagai elemen utama *Joined-Up Government* melakukan proses demi proses perubahan budaya dalam sistem administrasi publik. Dengan proses perubahan budaya tersebut, negara menciptakan pelayanan publik yang memiliki keterampilan dan instrumen manajerial yang berjalan secara dinamis. Untuk itu *Joined-Up Government* hadir menjadi suatu model konsep yang mengedepankan koordinasi yang kuat diantara setiap lembaga pemerintah dalam mengelola isu publik tertentu (Roestoto, 2012).

Joined-Up Government sebagai pendekatan alternatif dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintah yang dilaksanakan di berbagai negara sebagai respon terhadap tuntutan masyarakat. Selama ini akses masyarakat atas pelayanan publik yang dikerjakan pemerintah terhambat oleh sekat-sekat birokrasi.

Sehingga model *Joined-Up Government* diadopsi untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Joined-Up Government merupakan pengembangan cara dan bentuk pengorganisasian dan tindakan baru agar instansi pemerintah dapat mengatasi berbagai keterbatasan dalam penyelenggaraan publik. Hal ini dilakukan melalui peningkatan koordinasi dan integrasi antar instansi pemerintah juga penyesuaian insentif, struktur dan budaya pemerintah agar sesuai dengan tugas-tugas pelayanan publik yang bersifat lintas sektoral (<http://www.bpkp.go.id/puslitbangwas/konten/1503/11.0613-Joined-Up-Government> diakses pada 6 November 2016 pukul 14.04 WIB).

Christopher Pollitt (2003) dalam artikel *Joined-Up Government* di *Political Studies review* mengemukakan bahwa *Joined-Up Government* merupakan suatu frase yang menunjukkan aspirasi untuk mencapai pikiran yang dikoordinasikan secara horizontal dan vertikal. Melalui koordinasi, diharapkan sejumlah manfaat mampu dicapai diantaranya :

1. Situasi dimana kebijakan yang berbeda melemahkan satu sama lain mampu dihilangkan.
2. Penggunaan yang lebih baik meskipun sumber daya tersebut langka.
3. Menciptakan sinergi melalui berbagai *stakeholders* kunci yang berbeda dalam jaringan atau kebijakan tertentu.

Ling dalam buku *Joined-Up Government* karya tim *Research Division* mengemukakan bahwa *Joined-Up Government* memiliki tujuan untuk mengkoordinasi kegiatan-kegiatan yang melintasi batas organisasi tanpa menghapus batas sendiri. Dalam buku yang sama, Mulgar berpendapat bahwa perhatian *Joined-Up Government* berasal dari dua isu. Pertama, isu yang berkaitan dengan masalah koordinasi antara badan-badan publik. Kedua, berkaitan dengan masalah organisasi dan integrasi, yaitu bagaimana upaya untuk menyelaraskan, struktur dan budaya otoritas agar sesuai dengan tugas-tugas yang penting. Terdapat beberapa dinamika yang menginspirasi munculnya *Joined-Up Government*, diantaranya:

1. Keinginan kalangan politisi untuk memiliki keterlibatan lebih besar dalam pelayanan dan proses implementasi.
2. Dirasakannya penurunan budaya umum saling bergantung dan berbagai nilai-nilai dalam pelayanan publik.

Joined-Up Government relevan jika dikaitkan dengan pengembangan pariwisata. Dalam kajiannya, *Joined-Up Government* secara garis besar merupakan suatu upaya koordinasi secara horizontal antar instansi-instansi demi tercapainya tujuan dengan sempurna dan terpadu. Dalam upaya pengembangan pariwisata, instansi-instansi berusaha menunjukkan konsistensinya dalam berkoordinasi agar menimalisir ego sektoral di dalamnya. *Joined-Up Government* memiliki tujuan-tujuan secara luas dalam penjelasannya. tujuan *Joined-Up Government* diantaranya:

1. dapat mengeliminasi situasi dimana kebijakan yang berbeda dapat melemahkan satu sama lain,
2. dapat lebih baik mengelola sumberdaya yang langka,
3. dapat menciptakan sinergi terhadap pemangku kepentingan kunci yang berbeda dalam bidang jaringan atau kebijakan tertentu,

Joined-up-Government memiliki beberapa paradigma yang berusaha mengatasi berbagai permasalahan yang ada. Pemahaman *Joined-Up Government* dalam prakteknya membahas mulai dari koordinasi penyediaan informasi antar lembaga dan juga melakukan kerjasama dalam pemberian pelayanan, bahkan bisa menjadi penyedia layanan satu atap. Untuk itu terdapat beragam fokus dan upaya dalam *Joined-Up Government* untuk menyelesaikan permasalahan yang ada sebagai berikut:

Tabel Fokus *Joined-Up Government*

| | Fokus dari <i>Joined-Up Government</i> | Tujuan |
|-------------------------|--|--|
| Tingkat Organisasi | Intra-department, cross-department, national-local | <i>Joined-Up Government</i> berupaya mengatasi batasan tidak hanya diantara organisasi seperti kementerian, tetapi juga mengatasi dalam organisasi itu sendiri. |
| Sosial client | Pensiunan, imigran, dll | <i>Joined-Up Government</i> berusaha terfokus memberikan layanan kepada seluruh <i>client</i> ataupun kelompok tertentu yang membutuhkan layanan dari berbagai bagian disuatu negara. |
| Policy Issue / sektor | Transportasi umum, pendidikan, kesehatan | <i>Joined-Up Government</i> dapat merujuk ke interkoneksi yang lebih baik antara penyedia layanan di sektor yang sama, contoh kereta api di sektor transportasi |
| Daerah geografis | Pemerintah pusat/daerah, lingkungan sekitar | <i>Joined-Up Government</i> dapat berlaku untuk berfokus pada layanan suatu wilayah tertentu, seperti lingkungan sosial yang masih belum layak atau wilayah yang memerlukan perlindungan. |
| Mode layanan pengiriman | One-stop-shop, E-government portal, informasi berbasis telepon / layanan saran, dll. | Pada akhirnya, <i>Joined-Up Government</i> digunakan untuk model pelayanan dimana warga negara tidak perlu merasa rugi untuk mencari jasa lain karena adanya pembenahan dari pelayanan publik. |

Sumber: Book of *Joined Up Government* by Research Division, Institute of Public Administration, Ireland.

Koordinasi: Elemen Penting dalam *Joined-Up Government*

Koordinasi merupakan salah satu elemen utama *Joined-Up Government*. Koordinasi adalah

integrasi dari kegiatan-kegiatan individual dari unit-unit ke dalam satu usaha bersama yaitu bekerja ke arah tujuan bersama (Ulber Sialalahi, 2001). Koordinasi diartikan juga sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh berbagai pihak yang sederajat untuk saling tukar-menukar informasi dan melakukan pengaturan bersama suatu hal tertentu.

Koordinasi dapat dilihat dari beberapa sudut. Jika dilihat dari sudut normatif, koordinasi diartikan sebagai kewenangan untuk menggerakkan, menyelaraskan, menyeimbangkan, dan menyetarakan kegiatan yang spesifik atau kegiatan yang berbeda. Hal ini dilakukan agar semuanya menjadi terarah pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Sudut yang lain ditinjau dari sudut fungsional, koordinasi dilakukan untuk mengurangi dampak negatif dalam spesialisasi dan mengefektifkan pembagian kinerja.

Koordinasi dimaksudkan sebagai usaha menyatukan kegiatan-kegiatan dari satuan-satuan kerja (unit) organisasi, sehingga organisasi bergerak sebagai kesatuan yang bulat guna melaksanakan seluruh tugas organisasi, untuk mencapai tujuannya (Soewarno, 1988). Koordinasi dikatakan sebagai suatu pengaturan yang sistematis dari suatu usaha. Ini dilakukan dengan cara-cara yang sedemikian rupa untuk mencukupi tujuan yang telah ditetapkan dan pengarahannya pelaksanaan usaha itu sehingga menghasilkan kegiatan-kegiatan yang serupa (Ateng Syafrudin, 1993).

Koordinasi disimpulkan sebagai proses penyepakatan bersama secara mengikat dari berbagai sisi kegiatan atau unsur yang berbeda sedemikian rupa sehingga sisi dan unsur itu terarah pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan. Disini lain, keberhasilan kegiatan satu tidak merusak keberhasilan kegiatan lain (Ndraha, 293:2003). Adanya koordinasi diperlukan karena keefektifan seseorang dalam mencapai tujuan tertentu melalui usaha global, tidak hanya bergantung pada aktivitasnya sendiri, melainkan juga pada bagaimana hubungan antara aktivitas itu dengan apa yang sedang dilakukan oleh orang lain (Simon dalam Ateng, 1993).

Ciri-Ciri dan Fungsi Koordinasi

Koordinasi sebagai kesatuan tindakan dan pencapaian usaha kelompok secara teratur dalam mencapai tujuan bersama. Didasari dari uraian tersebut, ciri dan fungsi dari koordinasi sebagai berikut :

1. Ciri-Ciri Koordinasi
 - Tanggung jawab koordinasi terletak pada pimpinan. Contohnya koordinator dari suatu Tim Koordinasi.
 - Koordinasi adalah suatu usaha kerjasama.
 - Koordinasi adalah proses yang terus-menerus (continues Process). Maksudnya yaitu suatu proses yang bersifat kesinambungan dalam rangka tercapainya tujuan organisasi.
 - Adanya pengaturan usaha kelompok secara teratur.

- Konsep kesatuan tindakan. Dalam hal ini diutarakan sebagai pimpinan harus mengatur usaha-usaha/tindakan-tindakan daripada setiap kegiatan individu sehingga diperoleh adanya keerasian di dalam mencapai hasil bersama.
- Tujuan koordinasi adalah tujuan bersama (common purpose).

2. Fungsi Koordinasi

- Koordinasi adalah salah satu fungsi manajemen, disamping adanya fungsi perencanaan, penyusunan pegawai, pembinaan kerja, motivasi dan pengawasan.
- Koordinasi merupakan usaha untuk menjamin kelancaran, mekanisme kerja dari berbagai komponen dalam organisasi. Maksudnya yaitu kelancaran mekanisme prosedur kerja harus dapat terjamin dalam rangka pencapaian tujuan organisasi dengan menghindari seminimal mungkin perselisihan (*friction*) yang timbul antara sesama kompone organisasi.
- Koordinasi merupakan usaha yang mengarahkan dan menyatukan kegiatan dari satuan kerja organisasi, sehingga organisasi bergerak sebagai kesatuan yang ulat guna melaksanakan seluruh tugas organisasi yang diperlukan untuk mencapai tujuannya.
- Koordinasi adalah faktor dominan yang perlu diperhatikan bagi kelangsungan hidup suatu organisasi.
- Koordinasi tetap memainkan peranan yang penting dalam merumuskan pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab.
- Pertumbuhan organisasi berarti penambahan beban kerja atau fungsi-fungsi yang harus dilaksanakan oleh organisasi yang bersangkutan (Soewarno, 1988:128-120).

Setelah mengetahui bagaimana ciri-ciri dan fungsi suatu koordinasi secara luas, koordinasi memiliki berbagai macam bentuk. Namun, dalam penelitian ini memiliki fokus pada koordinasi secara horizontal. Sebelum menjabarkan secara rinci koordinasi horizontal, berikut penjelasan secara umum bentuk-bentuk koordinasi.

Bentuk-Bentuk Koordinasi

Bentuk koordinasi dari sudut pandang politik, Ndraha menjabarkannya sebagai berikut :

1. Koordinasi horizontal diartikan sebagai penyelarasan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga-lembaga yang sederajat.
2. Koordinasi vertikal diartikan sebagai penyelarasan kerjasama secara harmonis dari lembaga yang sederajat lebih rendah.

Tidak jauh beda dengan pendapat Ndraha, Soewarno mengemukakan bahwa dalam administrasi pemerintah, koordinasi dimaksudkan untuk

menyerasikan dan menyatukan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pimpinan dan kelompok pejabat pelaksana. Berdasarkan atas hubungan antara pejabat yang mengkoordinasikan dengan pejabat yang dikoordinasikan, maka dapat dibedakan 2 jenis koordinasi, yaitu diantaranya :

1. Koordinasi intern

Dalam koordinasi intern, terdiri atas :

1. Koordinasi vertikal

Dalam penjelasannya, koordinasi vertikal ada dimana antara yang koordinasikan dengan yang dikoordinasikan secara struktural terdapat hubungan hirarkis. Hal ini dikatakan karena satu dengan lainnya berada pada satu garis komando (*line of command*).

2. Koordinasi horizontal

Yaitu bisa dikatakan koordinasi fungsional dimana kedudukan antara yang mengkoordinasikan dan yang dikoordinasikan mempunyai kedudukan setingkat eselonnya. Menurut tugas pokok dan fungsinya, Soewarno mengemukakan bahwa keduanya mempunyai kaitan satu dengan lainnya sehingga perlu dilakukan koordinasi.

3. Koordinasi diagonal

Bisa dikatakan koordinasi fungsional juga namun dalam penjelasannya koordinasi diagonal dimana yang mengkoordinasikan mempunyai kedudukan yang lebih tinggi tingkat eselonnya dibandingkan yang dikoordinasikan, tetapi satu dengan lainnya tidak berada pada satu garis komando (*line of command*).

2. Koordinasi ekstern

Koordinasi ekstern termasuk koordinasi fungsional. Dalam koordinasi ekstern yang bersifat fungsional, koordinasi hanya bersifat horizontal dan diagonal (Soewarno, 1988:127-128).

Secara umum dalam konsep *Joined-Up Government*, bentuk koordinasi yang dijabarkan yaitu koordinasi horizontal dan koordinasi vertikal. Namun, penelitian berfokus pada koordinasi secara horizontal. Hal ini karena instansi yang terkait memiliki posisi yang sejajar satu sama lain. Selain menjelaskan tentang uraian beberapa bentuk-bentuk dalam proses koordinasi, terdapat syarat-syarat dan cara-cara dalam mengadakan koordinasi. Berikut uraian lengkap mengenai perihal tersebut.

Koordinasi Horizontal

Koordinasi horizontal merupakan proses penyalarsan kerjasama secara harmonis dan terpadu. Koordinasi horizontal bisa dikatakan koordinasi fungsional dimana kedudukan antara yang

mengkoordinasikan dan yang dikoordinasikan mempunyai kedudukan setingkat eselonnya. Menurut tugas pokok dan fungsinya, keduanya mempunyai kaitan satu dengan lainnya sehingga perlu dilakukan koordinasi (Soewarno, 1988:127-128). Dalam hal ini, adanya koordinasi horizontal dapat memberikan kemudahan seperti memberikan gambaran secara luas tidak hanya satu instansi saja, melainkan lintas sektor, serta penguatan komunikasi dalam peningkatan akses (Victoria Government, 2007:4).

Koordinasi horizontal dikatakan sebagai upaya mengkoordinasikan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan penyatuan serta pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi (aparatus) yang setingkat. Koordinasi horizontal dibagi atas *interdisciplinary coordination* dan *interrelated coordination*.

Interdisciplinary coordination merupakan suatu koordinasi dalam rangka mengarahkan, menyatukan tindakan-tindakan, mewujudkan, dan menciptakan disiplin antara unit yang satu dengan unit yang lain secara intern maupun secara ekstern pada unit-unit yang tugasnya sama. Sedangkan *interrelated coordination* merupakan koordinasi antar badan (instansi); unit-unit yang fungsinya berbeda, tetapi instansi yang satu dengan yang lain saling bergantung atau mempunyai kaitan baik, cara intern maupun ekstern yang levelnya setaraf. Koordinasi horizontal ini relatif dilakukan karena koordinator tidak dapat memberikan sanksi kepada pejabat yang sulit diatur sebab kedudukannya setingkat (Malayu, 2006:87).

Metode dan Teknik Mengukur Koordinasi Horizontal

Terdapat metode dan teknik yang dapat dipakai dalam melakukan kegiatan koordinasi, diantaranya dapat dibagi atas (Soewarno, 1988:124):

1. Koordinasi melalui kewenangan.

Penggunaan wewenang merupakan salah satu cara untuk menjamin terlaksananya koordinasi dengan baik. Ini dapat dikatakan benar apabila organisasi tersebut bersifat seragam (homogen) atau disebut *integrated type*. Dalam organisasi tersebut, koordinasi melalui kewenangan dapat dijalankan secara efektif.

2. Koordinasi melalui konsensus

- Konsensus melalui motivasi. Salah satu motivasinya yang dimaksud yaitu kepentingan bersama.
- Konsensus melalui sistem timbal-balik dimaksudkan sebagai sistem timbal-balik / saling membantu (*system of reciprocity*) dapat dipergunakan dalam meningkatkan usaha koordinasi.

3. Konsensus melalui ide. Koordinasi melalui pedoman kerja.

4. Koordinasi melalui suatu forum.

5. Koordinasi melalui konperensi.

dalam melihat pengukuran koordinasi yang diantaranya:

1. Informasi, komunikasi, dan teknologi informasi.
2. Kesadaran pentingnya koordinasi; berkoordinasi; koordinasi *built-in* (memasukan koordinasi) dalam setiap job atau task.
3. Kompetensi partisipan, kalender pemerintahan. Peserta forum koordinasi harus pejabat yang berkompoten mengambil keputusan. Untuk menjamin kehadiran pejabat yang demikian, harus ditetapkan kalender pemerintahan (koordinasi) yang ditaati sepenuhnya dari atas ke bawah.
4. Kesepakatan dan komitmen. Kesepakatan dan komitmen harus diagendakan (diprogramkan) oleh setiap pihak secara institusional (formal).
5. Penetapan kesepakatan oleh setiap pihak yang berkoordinasi.
6. Insentif koordinasi, yaitu sanksi bagi pihak yang ingkar atau tidak menaati kesepakatan bersama. Sanksi itu datang dari pihak atasan yang terkait.
7. Feedback sebagai masukan-balik ke dalam proses koordinasi selanjutnya (Ndraha, 2003:297).

Namun, dalam proses koordinasi horizontal, metode dan teknik mengukur yang sesuai dengan penelitian ini yaitu merujuk pendapat Taliziduhu Ndraha. Tetapi peneliti, berupaya mengelaborasi dari berbagai indikator yang sesuai sehingga mendapatkan pengukuran yang pas dalam proses koordinasi horizontal antar instansi.

Koordinasi Horizontal Antar Instansi Terkait Upaya Pengembangan Pariwisata

Koordinasi horizontal dikatakan sebagai proses penyatuan kegiatan-kegiatan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi yang setingkat (Malayu, 2006:87). Umumnya, koordinasi dinyatakan sebagai integrasi dari kegiatan-kegiatan individual dan unit-unit ke dalam tujuan bersama. Sinkronisasi dalam hal ini berarti penyesuaian dari segala usaha dan kegiatan dengan rencana induk, sehingga ruang, waktu dan urutan pekerjaan dapat diselaraskan secara serasi dan berdaya guna dan berhasil guna (Ateng, 1976:69).

Dinas Pemuda, Olah raga, Kebudayaan, dan Pariwisata Sidoarjo memiliki upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kunjungan wisata agar pengembangan dikatakan berhasil, antara lain :

1. Meningkatkan sarana dan prasarana untuk menuju lokasi wisata
2. Meningkatkan publikasi obyek-obyek wisata di wilayah Sidoarjo
3. Meningkatkan pemasaran obyek wisata yang ada
4. Meningkatkan sarana pendukung fasilitas obyek wisata.

Namun dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo jika dilakukan oleh satu SKPD saja masih belum memberikan hasil maksimal. Hal ini membuat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo berinisiatif untuk membentuk tim. Tim ini dinamakan Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo. Terdapat 14 instansi yang tergabung dalam Tim diantaranya:

1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo
2. Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sidoarjo
3. Dinas Perhubungan Kabupaten Sidoarjo
4. Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian, Perdagangan dan ESDM Kabupaten Sidoarjo
5. Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo
6. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kabupaten Sidoarjo
7. Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo
8. Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo
9. Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo
10. Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kabupaten Sidoarjo
11. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sidoarjo
12. Dinas Pasar Kabupaten Sidoarjo
13. Dinas Pekerjaan Umum Pengairan Kabupaten Sidoarjo
14. Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo.

Tim ini berkoordinasi dalam pelaksanaan program-program yang telah disepakati terkait upaya pengembangan destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo. Secara resmi tertuang pada Surat Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/1097/404.1.3.2/2016 Tentang Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo. Tim ini memiliki tugas diantaranya sebagai berikut :

1. Melakukan pertemuan secara berkala dalam rangka koordinasi, integrasi, sinergi dan sinkronisasi perencanaan pelaksanaan program kegiatan destinasi pariwisata dalam mendukung upaya percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi berbasis kerakyatan di Kabupaten Sidoarjo, dengan maksud mensinergikan program mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemanfaatan program Destinasi Pariwisata;
2. Menyusun rencana program dan kegiatan tahunan koordinasi pengelolaan program dan kegiatan destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo;
3. Melaksanakan program dan kegiatan tahunan pengelolaan program dan kegiatan destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo;
4. Melakukan monitoring dan evaluasi yang hasilnya akan digunakan sebagai bahan

laporan kepada Bupati dan masukan bagi perbaikan penyusunan program dan kegiatan destinasi ke depan.

KESIMPULAN

Kesimpulan dari penelitian ini adalah:

Koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo yang dilaksanakan oleh Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo ini dapat dijabarkan dalam beberapa indikator pengukuran koordinasi yang diantaranya sebagai berikut :

1. koordinasi antar instansi terkait pengembangan pariwisata Kabupaten Sidoarjo ini sudah melalui tahapan-tahapan dimana terdapat hasil kesepakatan-kesepakatan yang sudah disahkan dan dilaksanakan oleh Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo. Salah satu kesepakatannya adalah mensukseskan pembangunan pariwisata melalui pengembangan destinasi pariwisata. Kesepakatan lainnya yaitu disahkannya program kerja sesuai tupoksi masing-masing instansi dalam Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo, terbentuk paket-paket wisata, *event-event* kegiatan pariwisata setiap bulan yang disusun secara sistematis selama satu tahun, serta 5 mapping destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo sebagai urgensi pengembangan destinasi pariwisata untuk tahap awal ini.
2. Partisipasi antar instansi dalam pelaksanaan koordinasi horizontal terkait pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo dikatakan sesuai dengan pedoman kerja yang telah dirapatkan dalam forum koordinasi. Instansi yang terkait diantaranya yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pasar Kabupaten Sidoarjo; Dinas Perhubungan Kabupaten Sidoarjo, Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian, Perdagangan dan ESDM Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pekerjaan Umum Pengairan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya & Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo; Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sidoarjo; Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo; Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo. Instansi-instansi tersebut sudah berperan melalui pelaksanaan program atau kegiatannya sesuai dengan tupoksi instansi masing-masing dalam pengembangan

pariwisata di Kabupaten Sidoarjo dengan selalu berkoordinasi.

3. Komunikasi dalam koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo dilakukan secara intens dengan setiap forum SKPD nya memiliki pembahasan sesuai dengan urgensi pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo. Cara-cara komunikasi secara umum dibuktikan dengan adanya komunikasi secara tatap muka juga melalui elektronik. Komunikasi dalam koordinasi horizontal ini termasuk dalam komunikasi horizontal. Hal ini dibuktikan melalui adanya rapat-rapat rutin atau forum SKPD, interaksi informal atau komunikasi yang dilakukan diluar rapat namun tetap membahas tentang pengembangan destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo, melalui percakapan telepon yang dikarenakan ketidakhadiran dalam rapat namun penyebaran informasi tetap berjalan, komunikasi melalui memo dan notulensi dari hasil pembahasan-pembahasan yang dilakukan oleh Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo, aktivitas sosial serta kelompok mutu yang sukarela dalam menganalisis dan memberikan saran-saran untuk penyempurnaan kualitas atau mutu dalam pelaksanaan koordinasi horizontal antar instansi.
4. Penggunaan teknologi informasi dalam koordinasi horizontal antar instansi terkait pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo juga dilakukan. Ini dibuktikan adanya penggunaan media sosial *Whatsapp* dan *Facebook*, penginformasian melalui media sosial ini dilakukan setiap saat. Setiap instansi yang memiliki ide-ide dan gagasan yang terkait pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo diinformasikan digrup media sosial tersebut lalu dilakukan pembahasan lebih dalam ketika koordinasi secara tatap muka yang dilakukan oleh Tim. Media sosial ini juga sebagai ajang untuk merekatkan antar instansi dalam Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo.
5. Kesesuaian kegiatan hasil kesepakatan koordinasi horizontal antar instansi terkait pengembangan destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo dapat diuraikan dalam beberapa penjelasan sebagai berikut :
 - Bentuk hasil koordinasi yang telah disebutkan dalam point 1 ini dilaksanakan oleh masing-masing instansi dalam Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo. Meskipun program yang berkaitan dengan pengembangan pariwisata itu dikatakan milik salah satu instansi, namun instansi lainnya juga turut andil dalam pelaksanaannya. Dapat

diambil contoh yaitu pengembangan destinasi pariwisata Candi Pari. Dalam pelaksanaan pengembangan destinasi pariwisata Candi Pari, semua instansi yang terkait memiliki bagian-bagian penunjangnya, misalnya taman-taman di sekitar Candi Pari dikerjakan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo, lalu gerbang gapura Candi Pari dilaksanakan oleh Dinas PU Cipta Karya & Tata Ruang, akses jalan dan pelebaran jembatan menuju lokasi Candi Pari dilaksanakan oleh Dinas PU Bina Marga, perawatan dan pemeliharaan Candi Pari serta penyiapan kelompok sadar wisata yang dilaksanakan oleh Disporabudpar Kabupaten Sidoarjo, dan bagian-bagian instansi lainnya yang saling terkait. Kalendar *event-event* yang dibuat secara sistematis oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo dengan menjabarkan kegiatan-kegiatan setiap instansi terkait pariwisata seperti adanya Pemilihan Duta Wisata Guk Yuk Kabupaten Sidoarjo, Festival Lelang Bandeng, Pesta Nyadran, dan kegiatan-kegiatan lainnya yang tanggal pelaksanaannya sudah tersusun rapi dalam kalendar *event* kabupaten Sidoarjo.

- Pelaksanaan-pelaksanaan kegiatan hasil kesepakatan koordinasi horizontal antar instansi terkait pengembangan pariwisata di Kabupaten Sidoarjo sudah dilakukan sesuai prosedur yang disahkan dan terbentuknya program kerja terpadu sesuai PAK tahunan dari masing-masing instansi. Kaitannya dengan kesesuaian rencana masih belum dikatakan sempurna karena terkadang pelaksanaannya bisa terjadi kemunduran atau kemajuan atau juga masih belum pasti kapan dilaksanakannya.

Permasalahan yang dihadapi dalam koordinasi horizontal antar instansi terkait upaya pengembangan destinasi pariwisata di Kabupaten Sidoarjo yang dilakukan oleh Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo begitu beragam. Hal tersebut diperkuat dengan bukti-bukti yang ditemukan dan diuraikan sebagai berikut:

1. Permasalahan yang berkaitan dengan waktu. Hal ini dibuktikan karena di dalam Tim koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo terdiri dari instansi yang berbeda-beda, otomatis terdapat urusan-urusan yang berbeda pula. Terkadang salah instansi tidak bisa mengikuti rapat karena adanya urusan yang urgensitasnya lebih tinggi karena sesuai dengan tugas pokok fungsi instansi tersebut.

2. Permasalahan yang berkaitan dengan komitmen kehadiran. Hal ini dibuktikan melalui adanya delegasi rapat dari setiap instansi yang mengikutinya berbeda-beda. Dari hal tersebut muncul permasalahan keberlanjutan dari intensitas rapat tersebut. Delegasi yang datang saat rapat selanjutnya dikatakan belum bisa menyelaraskan pembahasan rapat yang sebelumnya.
3. Permasalahan yang berkaitan dengan dukungan dari atasan (Kepala Daerah). Hal ini dibuktikan karena Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo merupakan inisiatif instansi dengan tekad bahwa pariwisata di Kabupaten Sidoarjo bisa menjadi sektor unggulan serta dapat meningkatkan perekonomian berbasis masyarakat.
4. Permasalahan yang berkaitan dengan kesadaran masyarakat akan pariwisata di sekitar. Hal ini dibuktikan karena kurang maksimalnya kelompok sadar wisata tersebut. Hal ini dikarenakan sekedar dibentuk namun tidak ada keberlanjutannya. Ibu Suprihatin mengutarakan bahwa idealnya kelompok sadar wisata tumbuh dari masyarakat itu sendiri. Salah satu penguat permasalahannya berkaitan dengan hal pokdarwis ini karena kurangnya intensif untuk pembinaan dan pelatihannya.
5. Permasalahan berkaitan dengan anggaran, hal ini dikarenakan program-program dan kegiatan-kegiatan yang membutuhkan anggaran, namun kebijakan yang dikeluarkan yang terkait anggaran dalam pengembangan destinasi pariwisata masih dikatakan lemah. Ini diperkuat oleh jawaban informan yang menjawab kendala yang dihadapi pada Bab III.
6. Permasalahan berkaitan dengan komitmen berkoordinasi setiap instansi dalam pelaksanaan pengembangan pariwisata. Lemahnya komitmen dapat menyebabkan pelaksanaan koordinasi horizontal antar instansi terkait pengembangan destinasi pariwisata belum dikatakan maksimal.
7. Permasalahan yang berkaitan dengan ego sektoral. Permasalahan ini selalu ditemui didalam pelaksanaan koordinasi, terlebih jika komunikasi yang dilakukan dalam koordinasi masih sangat minim. Ego sektoral muncul karena adanya instansi yang masih menganggap ini merupakan tugas dari instansi tersebut, dan instansi tersebut menganggap bahwa kegiatan tersebut bisa terlaksana tanpa bantuan dari instansi lain. padahal senyatanya jika instansi tersebut termasuk sebuah Tim, harusnya kegiatan tersebut bisa dilaksanakan bersama-sama, saling belajar tentang

pengembangan program yang terkait destinasi pariwisata khususnya di Kabupaten Sidoarjo.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Arikunto, Suharsimi. (2013). *Manajemen Penelitian*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta.
- Bungin Burhan. (2001). *Metode Penelitian Sosial: Format-format Kuantitatif dan Kualitatif*. Surabaya: Airlangga University.
- Christopher Pollitt. (2003). *Joined-Up Government*. Political Studies Review University Of Leuven, February 2003. Halaman 34-35.
- Efficiency Unit. (2009). *Joined-Up Government: Research Division, Institute of Public Administration, Ireland*.
- Fimreite, Anne Lise. Tom Christensen. (2012). *Joined-Up Government: Reform Challenges, Experiences and accountability relations*. Uni Rokkan Centre, Stein Rokkan Centre for Social Studies. *Working Paper 6-12*.
- Gloersen, Eric dan Jague Michelet. *Experiences And Concepts On Vertical and Horizontal Coordination For Regional Development Policy*. Faculte Des Science De La Societe, Universite De Geneve.
- Handayani, Soewarno. (1988). *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: CV Haji Masagung.
- Hasibuan, Malayu S.P. (2006). *Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Malone, Thomas W. (1988). *What Is Coordination?* Paper SSM WP # 2051-88 National Science Foundation Coordination Theory Workshop. Massachusetts Institute of Technology Cambridge, Massachusetts.
- Mockijat. (1989). *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen Perusahaan*. Bandung: penerbit Mandar Maju.
- Moloeng, Lexy J. (2011). *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muhammad, Arni. (2009). *Komunikasi Organisasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Satori, Djam'an dan Aan Komariah. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Silalahi, Ulber. (2011). *Asas-Asas Manajemen*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Syafrudin, Ateng. (1993). *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Taliziduhu, Ndraha. (2003). *Kybernology: Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Unisys Corporation. (2016). *THE JOURNEY TO JOINED UP GOVERNMENT Why a Citizen*

- Centric Approach is Required*. www.inisys.com/digital-government.apac
- Victorian Government. (2007). *Joined-Up Government: A Review of National And International Experiences by State Service Authority, Melbourne*.
- Wardiyanta. (2006). *Metode Penelitian Pariwisata*. Yogyakarta: C.V ANDI OFFSET.

Undang-Undang:

- Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/262/KPST/013/2006 tentang Komisi Koordinasi Pembina dan Pengembangan Wisata Agro Provinsi Jawa Timur.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.
- Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo nomor 6 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah Tahun 2014-2025.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Nasional Tahun 2010-2025.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2014 tentang koordinasi Strategis Linta Sektor Penyelenggaraan Kepariwisataaan.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2015 tentang Kementerian Pariwisata.

Dokumen:

- Buku Profil Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015
- Kabupaten Sidoarjo dalam Angka Tahun 2015
- Laporan Kinerja Akuntabilitas Kementerian Pariwisata Tahun 2015.
- LAKIP Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015
- LAKIP Dinas Pemuda, Olah Raga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015.
- LAKIP Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015
- Surat Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor: 188/1097/404.1.3.2/2016 tentang Tim Koordinasi Pengelolaan Program dan Kegiatan Destinasi Pariwisata Kabupaten Sidoarjo

Website:

- <http://beritadaerah.co.id/2015/02/16/koordinasi-dan-sinergi-membangun-pariwisata-indonesia/> diakses pada tanggal 2 November 2016 pukul 19.03 WIB.
- <http://bagianap.sidoarjokab.go.id/evas&lap/lppd/BAB%20I%20-%20LPPD%202014.pdf> diakses pada tanggal 14 September 2016, pukul 11.28 WIB.
- <http://mediaindonesia.com/news/read/21055/ego-sektoral-penghambat-pengembangan-wisata->

bromo/2015-12-25 diakses pada 2 Nomer
2016 pukul 21.11 WIB.
[http://rhp_anfisip-fisip.web.unair.ac.id/artikel_detail-69589-Umum-MODEL%20BIROKRASI%20JEJARING%20\(NETWORK\).html](http://rhp_anfisip-fisip.web.unair.ac.id/artikel_detail-69589-Umum-MODEL%20BIROKRASI%20JEJARING%20(NETWORK).html) diakses pada 24 Oktober 2016.
<http://travel.kompas.com/read/2014/11/14/184300627/Ego.Sektoral.Susahkan.Promosi.Wisata.Indonesia> diakses pada tanggal 02 November 2016 pukul 18.06 WIB.
<http://www.bpkp.go.id/puslitbangwas/konten/1503/11.0613-Joined-Up-Government> diakses pada 6 November 2016 pukul 14.04 WIB.
<http://www.humas-protokol.sidoarjoakab.go.id/berita-1187-promosi%20destinasi%20wisata%20sidoarjo%20perlu%20digencarkan%20untuk%20tarik%20investasi.html> diakses pada tanggal 20 April 2016 pukul 22.11 WIB.

<http://www.kemenpar.go.id/asp/detil.asp?c=16&id=2959> di akses pada tanggal 29 Maret 2016, Pukul 20.22 WIB.
<http://www.perijinan.sidKonstruksioarjoakab.go.id/web/wp-content/uploads/2015/06/LAKIP2014.pdf> diakses pada tanggal 14 September 2016, pukul 11.39 WIB.
www.simpeg.sidoarjoakab.go.id

