

KERJA SAMA KABUPATEN SERANG DENGAN KOTA CILEGON DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA PANTAI ANYER DI PROVINSI BANTEN

Ahmad Alimun Ali Musa Firdaus¹, Audy Indana Fadyla², Ahmad Beny Avicenna³
alimunfirdaus876@gmail.com¹, dynafadyla07@gmail.com², benyavicenna@gmail.com³
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

ABSTRAK

Pariwisata Pantai Anyer merupakan salah satu destinasi unggulan di Provinsi Banten yang memiliki potensi besar namun menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan infrastruktur, tekanan ekologis, dan perlunya promosi wisata yang lebih terintegrasi. Kondisi tersebut menuntut adanya kerja sama lintas wilayah, khususnya antara Kabupaten Serang sebagai pemilik wilayah destinasi dan Kota Cilegon sebagai pintu masuk utama wisatawan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor pendorong kerja sama kedua daerah serta mengidentifikasi dampaknya terhadap pengembangan pariwisata Pantai Anyer. Metode penelitian yang digunakan adalah studi literatur dengan pendekatan kualitatif deskriptif melalui penelusuran jurnal ilmiah, regulasi pemerintah, dokumen perencanaan daerah, dan publikasi resmi terkait pariwisata. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerja sama Serang Cilegon didorong oleh ketergantungan sumber daya antarwilayah, kebutuhan harmonisasi kebijakan, serta mandat regulatif mengenai kerja sama daerah. Kolaborasi ini memberikan dampak signifikan berupa peningkatan infrastruktur, penguatan promosi wisata, penataan pesisir yang lebih terarah, serta pertumbuhan ekonomi masyarakat lokal. Temuan ini menunjukkan bahwa pengembangan Pantai Anyer membutuhkan kolaborasi yang berkelanjutan dan terstruktur agar mampu meningkatkan daya saing destinasi sekaligus memastikan keberlanjutan lingkungan dan manfaat sosial ekonomi bagi masyarakat.

Kata Kunci: Kerja Sama Daerah, Pantai Anyer, Pariwisata.

PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan sektor penting yang berkembang pesat di berbagai negara dengan karakteristik dan fokus yang berbeda sesuai kondisi geografis, budaya, dan kebijakan masing-masing. Negara maju seperti Prancis, Amerika Serikat, dan Jepang menawarkan wisata budaya, sejarah, dan atraksi modern dengan fasilitas lengkap, misalnya Prancis yang terkenal dengan seni dan warisan budayanya seperti Menara Eiffel dan museum Louvre (Richards, 2018). Di negara berkembang seperti Indonesia, Thailand, dan Kenya, pariwisata lebih banyak mengandalkan keindahan alam dan keunikan budaya tradisional, serta ekowisata sebagai daya tarik utama (Holden, 2016). Meski demikian, tantangan pengelolaan pariwisata seperti perlindungan lingkungan dan distribusi manfaat yang merata masih menjadi isu utama di banyak negara berkembang (Sharpley, 2014). Kebijakan dan strategi pengembangan pariwisata sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial-politik dan ekonomi masing-masing negara, menciptakan variasi pendekatan antara dorongan ekonomi, pelestarian budaya dan lingkungan, serta keadilan sosial dalam konteks global (Hall, 2015).

Pariwisata muncul dari berbagai perspektif yang memiliki pandangan berbeda terkait manfaat, tujuan, dan dampak pengembangannya. Dari sisi ekonomi dan pembangunan, pariwisata dipandang sebagai sektor strategis yang mampu mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, serta meningkatkan pendapatan masyarakat lokal secara signifikan. Pendukung pendekatan ini mendorong perluasan pariwisata secara masif dan komersialisasi dengan tujuan utama memperbesar keuntungan ekonomi (Ashley et al., 2007). Namun, di sisi lain, pandangan keberlanjutan muncul sebagai kritik terhadap dampak negatif dari pariwisata massal, seperti kerusakan lingkungan dan degradasi budaya lokal.

Pendukung pandangan ini menekankan pentingnya pengelolaan wisata yang ramah lingkungan dan melibatkan masyarakat dalam menjaga kelestarian alam dan warisan budaya agar pariwisata memberi manfaat jangka panjang tanpa merusak sumber daya (Weaver, 2006). Selanjutnya, perspektif kultural dan poskolonial memandang pariwisata sebagai bentuk komodifikasi budaya yang dapat menghilangkan keaslian dan mendorong homogenisasi budaya. Perspektif ini mengkritik dominasi ekonomi wisatawan asing atau elit lokal yang memperlemah identitas budaya masyarakat penerima wisata, sehingga mengadvokasi pengembangan pariwisata yang menghormati nilai-nilai lokal dan mengutamakan partisipasi masyarakat (Said, 1978; V. L. Smith, 1989). Selain itu, pandangan sosial dan keadilan menggarisbawahi risiko pariwisata dalam memperdalam ketimpangan sosial dan marginalisasi kelompok masyarakat tertentu, jika tidak diatur secara inklusif. Oleh karena itu, mereka menuntut pariwisata yang mencakup keadilan ekonomi dan sosial melalui model berbasis komunitas yang memastikan manfaat pariwisata dirasakan merata tanpa adanya eksklusi (Bianchi, 2009). Konflik ini menjadi tantangan utama dalam pengembangan pariwisata, di mana kebijakan perlu menyeimbangkan antara pencapaian pertumbuhan ekonomi, pelestarian lingkungan, penghormatan terhadap budaya lokal, dan pemerataan sosial agar pariwisata dapat berkembang berkelanjutan dan berkeadilan.

Pariwisata merupakan salah satu sektor utama yang berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi lokal dan nasional dengan memberikan kesempatan kerja, peningkatan pendapatan masyarakat, serta pembangunan infrastruktur (L. C. Smith et al., 2015). Di Indonesia, khususnya di Provinsi Banten, potensi wisata alam seperti pantai memiliki peranan strategis dalam menarik wisatawan domestik dan mancanegara. Pantai Anyer yang terletak di Kabupaten Serang adalah salah satu destinasi wisata pantai yang paling populer di kawasan ini, dikenal dengan keindahan pemandangannya dan berbagai fasilitas pendukung yang terus dikembangkan (Wahyuni, 2019). Namun, pengembangan pariwisata di Pantai Anyer menghadapi berbagai tantangan, seperti kebutuhan peningkatan infrastruktur, pengelolaan yang terpadu, dan promosi wisata yang efektif serta berkelanjutan.

Sebagai upaya untuk memaksimalkan potensi tersebut, kerja sama lintas daerah menjadi sangat penting. Kabupaten Serang dan Kota Cilegon sebagai dua wilayah administratif yang berbatasan memiliki kepentingan yang sama dalam mengembangkan pariwisata Pantai Anyer. Kerja sama ini tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan daya tarik destinasi wisata, tetapi juga untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang memberikan manfaat ekonomi dan sosial bagi masyarakat (Wibowo & Nugroho, 2021a). Kolaborasi antara kedua pemerintah daerah tersebut diharapkan mampu mengoptimalkan sumber daya yang ada, seperti penguatan jaringan transportasi, pengelolaan sampah, dan pengembangan usaha mikro di sektor pariwisata.

Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa kolaborasi antar daerah dapat meningkatkan efektivitas pengembangan destinasi wisata dengan mendukung sinergi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program kegiatan pariwisata (D. Yuliana et al., 2022). Selain itu, keterlibatan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat lokal, menjadi faktor kunci keberhasilan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan (Suryani & Prasetyo, 2020). Situasi ini membuka peluang penelitian untuk mengkaji bagaimana bentuk dan mekanisme kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata Pantai Anyer serta bagaimana kolaborasi tersebut memberikan dampak positif pada sektor pariwisata dan masyarakat sekitar.

Lebih jauh, penelitian ini penting untuk memberikan rekomendasi praktis dalam

mengatasi berbagai tantangan yang dihadapi, seperti pengelolaan sumber daya alam, penanganan dampak lingkungan, serta penguatan kapasitas masyarakat dalam mendukung pariwisata (Handayani, 2018b). Studi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik sekaligus memberikan bahan masukan bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan strategi pengembangan pariwisata yang lebih terintegrasi dan partisipatif di Provinsi Banten.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode studi literatur (library research) dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Pemilihan metode ini dilakukan karena penelitian berfokus pada analisis kebijakan dan dinamika kerja sama antara Pemerintah Kabupaten Serang dan Pemerintah Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata Pantai Anyer berdasarkan data dan informasi yang telah dipublikasikan. Studi literatur memungkinkan peneliti untuk melakukan penelusuran dan analisis terhadap konsep, regulasi, serta temuan empiris yang telah dikaji pada penelitian sebelumnya, sehingga menghasilkan pemahaman yang komprehensif terhadap fenomena yang dikaji. Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber tertulis seperti artikel jurnal ilmiah, buku referensi, peraturan perundang-undangan terkait kerja sama antar daerah dan pembangunan pariwisata, dokumen perencanaan daerah (RPJMD dan RTRW), data statistik resmi, serta publikasi pemerintah mengenai kondisi pariwisata di Pantai Anyer. Proses pengumpulan data dilakukan secara sistematis melalui penentuan kata kunci yang relevan, seleksi kelayakan sumber dengan mempertimbangkan relevansi, kebaruan, dan kredibilitas, serta klasifikasi literatur berdasarkan tema analisis yang berkaitan dengan fokus penelitian.

Studi literatur merupakan proses sistematis untuk mengumpulkan, meninjau, mengevaluasi, dan mengintegrasikan berbagai sumber tertulis guna membangun kerangka konseptual dan memberikan landasan teoritis dalam penelitian (John W. Creswell, 2014). Creswell menegaskan bahwa tinjauan pustaka berfungsi untuk:

1. Mengidentifikasi isu dan kesenjangan penelitian, sehingga peneliti dapat menentukan fokus kajian dan alasan pentingnya penelitian dilakukan
2. Menyusun landasan teori dan konsep utama, yang akan digunakan untuk menganalisis fenomena penelitian
3. Mengkaji temuan-temuan terdahulu, untuk melihat konsistensi maupun perbedaan perspektif dalam bidang yang sama
4. Mendukung interpretasi data serta memperkuat argumentasi dalam pembahasan

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dengan model analisis isi (content analysis). Analisis ini dilakukan untuk menafsirkan data berupa teks dari berbagai referensi literatur dengan cara mengidentifikasi makna, pola, dan hubungan tematik yang relevan dengan fokus penelitian. Proses analisis dilakukan melalui beberapa tahap, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Pada tahap reduksi data, peneliti melakukan seleksi dan penyaringan terhadap informasi-informasi penting dari literatur yang berkaitan dengan bentuk kerja sama antar daerah, kebijakan pariwisata, dan implikasinya terhadap pengembangan Pantai Anyer. Selanjutnya, data yang telah terpilih disusun dalam bentuk penyajian data berupa narasi tematik untuk mempermudah peneliti dalam memahami struktur dan konteks fenomena yang dikaji. Tahap akhir yaitu penarikan kesimpulan, peneliti menyusun interpretasi dan sintesis terhadap seluruh data yang telah dianalisis untuk menjawab tujuan penelitian dan membangun pemahaman konseptual mengenai kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata. Untuk memastikan validitas data, penelitian

ini menggunakan triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan informasi yang berasal dari jurnal ilmiah, dokumen kebijakan pemerintah, dan publikasi resmi terkait pariwisata Anyer sehingga hasil analisis dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

Gambar 1. Teknik Analisa Data



Dengan demikian, melalui tahapan dalam flowchart tersebut, penelitian studi literatur ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai dinamika kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata Pantai Anyer. Pendekatan ini tidak hanya menekankan pada pengumpulan informasi dari berbagai sumber yang kredibel, tetapi juga pada proses analisis dan sintesis data yang sistematis sehingga hasil penelitian dapat memberikan gambaran objektif serta menjadi dasar bagi rekomendasi kebijakan yang relevan untuk memperkuat kolaborasi antar daerah dalam sektor pariwisata...

HASIL & PEMBAHASAN

Sebelum membahas lebih jauh mengenai bentuk dan dinamika kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata, penting untuk memahami terlebih dahulu karakteristik kawasan yang menjadi fokus kolaborasi. Pantai Anyer sebagai salah satu destinasi unggulan Provinsi Banten memiliki peran strategis tidak hanya sebagai ruang rekreasi, tetapi juga sebagai penggerak ekonomi lokal yang melibatkan berbagai aktor, mulai dari pemerintah daerah, pelaku usaha pariwisata, hingga masyarakat pesisir (Hall, 2015). Aktivitas wisata yang semakin meningkat dari tahun ke tahun menunjukkan bahwa kawasan ini berada pada fase perkembangan yang membutuhkan perhatian serius dalam tata kelola, penataan ruang pesisir, serta penyediaan infrastruktur pendukung yang memadai (Wahyuni, 2019). Dengan demikian, memahami kondisi faktual kawasan menjadi dasar penting untuk menilai urgensi dan arah kolaborasi antardaerah.

Selain itu, pembahasan mengenai potensi wisata Pantai Anyer menjadi kunci untuk melihat peluang yang dapat dioptimalkan melalui kerja sama lintas wilayah. Potensi alam, sejarah, hingga budaya masyarakat lokal menyediakan ruang bagi pengembangan destinasi yang lebih beragam dan berkelanjutan, namun berbagai persoalan di lapangan seperti tekanan ekologis dan keterbatasan infrastruktur masih menjadi tantangan nyata (Handayani, 2018b; Sharpley, 2014) Karena itu, analisis terhadap kondisi dan potensi kawasan tidak hanya memberikan gambaran menyeluruh mengenai kekuatan dan kelemahan Anyer sebagai destinasi wisata, tetapi juga menjelaskan mengapa peran kolaborasi Serang–Cilegon menjadi semakin penting dalam mendorong pengembangan wisata yang terintegrasi. Pemahaman terhadap dua aspek ini akan menjadi dasar bagi pembahasan selanjutnya mengenai Kondisi dan Potensi Pariwisata Pantai Anyer.

1. Kondisi dan Potensi Pariwisata Pantai Anyer

Kawasan Pantai Anyer merupakan salah satu destinasi wisata pesisir yang memiliki posisi strategis dalam pengembangan pariwisata Provinsi Banten. Secara geografis, wilayah ini berada di pesisir barat Kabupaten Serang dan berdekatan dengan Kota Cilegon yang menjadi pintu masuk utama bagi wisatawan dari arah Jakarta dan Jawa Barat (Wahyuni, 2019). Kombinasi antara letak yang mudah dijangkau dan kondisi alam pesisir yang menawarkan pemandangan laut lepas menjadikan Anyer terus berkembang sebagai ruang wisata yang ramai dikunjungi, terutama pada akhir pekan dan masa liburan panjang. Pertumbuhan kunjungan ini turut membentuk dinamika ekonomi kawasan yang cukup hidup, tercermin dari munculnya beragam usaha jasa wisata seperti penginapan, restoran, layanan transportasi wisata, dan pedagang lokal di sepanjang garis pantai (Suryani & Prasetyo, 2020).

Dari segi infrastruktur, sebagian besar area Anyer sudah dilengkapi fasilitas dasar yang penting bagi kenyamanan wisatawan. Akses jalan Cilegon–Anyer, misalnya, menjadi jalur utama yang menopang mobilitas pengunjung sekaligus kegiatan logistik sektor pariwisata (Wibowo & Nugroho, 2021). Namun, meskipun aksesibilitasnya tergolong baik, beberapa titik jalan masih membutuhkan perbaikan dan perluasan untuk mengurangi kepadatan pada musim liburan. Fasilitas publik seperti area parkir, toilet umum, dan ruang terbuka juga masih terbatas pada beberapa lokasi sehingga memengaruhi kualitas pengalaman wisatawan (Handayani, 2018b). Ketimpangan antara pertumbuhan sektor usaha dan kesiapan infrastruktur publik menjadi salah satu isu yang perlu mendapat perhatian pemerintah daerah agar kawasan ini dapat berkembang secara lebih tertata dan

Potensi alam Pantai Anyer sendiri sangat kuat dan memiliki daya tarik yang beragam. Keindahan panorama matahari terbenam, bentang garis pantai yang luas, serta ombak yang cenderung landai di beberapa lokasi menjadikan kawasan ini ideal untuk rekreasi keluarga maupun aktivitas olahraga air (Wahyuni, 2019). Wisatawan dapat menikmati berbagai aktivitas seperti banana boat, jetski, snorkeling, hingga rekreasi santai di tepi pantai. Potensi tersebut semakin diperkuat oleh kondisi geografis Anyer yang menghadap langsung ke Selat Sunda, sehingga menciptakan lanskap laut yang khas dan mudah diidentifikasi sebagai ikon wisata Banten.

Selain potensi alamnya, Anyer juga memiliki nilai sejarah dan sosial budaya yang dapat dikembangkan sebagai bagian dari narasi destinasi. Salah satu objek yang memiliki nilai sejarah tinggi adalah mercusuar peninggalan kolonial yang hingga kini masih berdiri sebagai penanda kawasan pantai, meskipun belum dimaksimalkan sepenuhnya sebagai daya tarik wisata sejarah (Sharpley, 2014). Di sekitar kawasan pesisir, kehidupan masyarakat lokal yang sebagian besar berprofesi sebagai nelayan juga menyimpan potensi pengembangan wisata berbasis budaya, terutama melalui kuliner laut, kerajinan lokal, dan aktivitas tradisional masyarakat pesisir (Ashley et al., 2007). Jika dikembangkan dengan pendekatan partisipatif, potensi berbasis komunitas ini dapat menjadi kekuatan tambahan yang tidak hanya memperkaya pengalaman wisata, tetapi juga memberi manfaat ekonomi langsung kepada masyarakat (Suryani & Prasetyo, 2020).

Di sisi ekologis, kawasan Anyer menghadapi tantangan yang cukup serius seiring meningkatnya aktivitas wisata dan pembangunan infrastruktur. Tekanan ekologis seperti abrasi pantai, penurunan kualitas perairan, serta kerusakan vegetasi pesisir menjadi isu yang perlu diperhatikan dalam pengembangan kawasan wisata (Handayani, 2018b; Sharpley, 2014). Ketidakseimbangan antara pemanfaatan ruang dan kapasitas daya dukung lingkungan dapat menimbulkan risiko jangka panjang, terutama jika pembangunan berlangsung tanpa mempertimbangkan prinsip keberlanjutan. Tantangan ekologis ini menegaskan perlunya kebijakan pengelolaan pesisir yang terstruktur dan berbasis data,

termasuk penguatan regulasi terkait pemanfaatan ruang kawasan pantai (Hall, 2015).

Melihat keseluruhan kondisi tersebut, kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon memiliki peran strategis dalam mendorong pengembangan wisata Pantai Anyer yang lebih terpadu. Kabupaten Serang sebagai pemilik wilayah destinasi membutuhkan dukungan akses, promosi, dan integrasi infrastruktur dari Kota Cilegon yang berfungsi sebagai gerbang utama wisatawan (Wibowo & Nugroho, 2021a; D. Yuliana et al., 2022). Sementara itu, Cilegon berkepentingan untuk memperkuat citranya sebagai kota industri yang juga memiliki keterhubungan dengan kawasan wisata unggulan di sekitarnya. Sinergi kedua daerah ini dapat mempercepat penyelesaian persoalan tata kelola pesisir, meningkatkan koordinasi promosi wisata, serta memperluas peluang pengembangan ekonomi bagi masyarakat lokal. Dengan kolaborasi yang diarahkan secara konsisten, Pantai Anyer berpeluang menjadi destinasi unggulan yang tidak hanya menarik secara visual, tetapi juga berdaya saing tinggi dan berkelanjutan dari aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan (Emerson & Nabatchi, 2012).

2. Dasar Regulasi dan Kerangka Kerja Sama

Kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata Pantai Anyer berpijak pada sejumlah regulasi yang secara jelas memberikan landasan hukum bagi daerah untuk membangun kolaborasi lintas wilayah. Regulasi utama yang menjadi rujukan adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan kerja sama dalam rangka meningkatkan efektivitas pelayanan publik dan pembangunan daerah. Pasal 363 dalam undang-undang ini menegaskan bahwa pemerintah daerah dapat melakukan kerja sama dengan daerah lain berdasarkan pertimbangan efisiensi, efektivitas, sinergi program, dan kepentingan bersama. Ketentuan ini menjadi dasar legal bagi Kabupaten Serang dan Kota Cilegon untuk melakukan kolaborasi karena keduanya memiliki kepentingan yang saling terkait dalam pengembangan sektor pariwisata, termasuk pengelolaan destinasi Pantai Anyer (Wibowo & Nugroho, 2021).

Lebih lanjut, kerangka kerja sama daerah diatur lebih rinci melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, yang menjadi pedoman teknis tata cara, mekanisme perjanjian, hingga model pelaksanaan kerja sama antardaerah. PP ini mengatur bahwa kerja sama dapat berupa kerja sama wajib maupun pilihan. Dalam konteks Anyer, kerja sama Serang–Cilegon termasuk kategori kerja sama pilihan karena didorong oleh kebutuhan strategis pengembangan pariwisata dan peningkatan pelayanan publik. PP ini juga mengatur penyusunan Memorandum of Understanding (MoU) dan Perjanjian Kerja Sama (PKS) yang harus memuat prinsip kesetaraan, kemanfaatan, dan tanggung jawab bersama. Regulasi ini menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa kolaborasi Serang–Cilegon tidak hanya bersifat simbolik, tetapi memiliki rencana kerja yang jelas, terukur, serta dapat dievaluasi secara berkala (Yuliana et al., 2022).

Selain regulasi kerja sama daerah, payung hukum sektor pariwisata juga menjadi bagian penting dalam pengembangan kawasan Pantai Anyer. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata memberikan arah bahwa penyelenggaraan pariwisata harus dilakukan secara berkelanjutan, terencana, dan berbasis pada potensi daerah. Prinsip ini diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (RIPPARNAS) yang menempatkan Banten sebagai salah satu kawasan strategis pariwisata nasional (KSPN). Dalam kerangka tersebut, Pantai Anyer termasuk kawasan prioritas pengembangan wisata bahari sehingga kolaborasi Serang–Cilegon menjadi langkah strategis untuk mengintegrasikan pembangunan destinasi dengan arah kebijakan nasional.

Pada level kementerian, Permendagri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja

Sama Daerah Dengan Daerah Lain memberikan pedoman operasional bagaimana pemerintah daerah harus menyusun dokumen MoU, PKS, pembagian peran, hingga mekanisme monitoring dan evaluasi (monev). Regulasi ini menekankan perlunya analisis manfaat, kejelasan pembiayaan, serta mekanisme penyelesaian sengketa untuk mencegah konflik kewenangan dalam pelaksanaan kerja sama. Dalam konteks Anyer, ketentuan ini penting mengingat kolaborasi melibatkan aspek lintas sektor seperti akses transportasi, promosi wisata, pengelolaan lingkungan pesisir, dan pemberdayaan masyarakat.

Pada tingkat regional, RPJMD Provinsi Banten juga menetapkan agenda pengembangan pariwisata pesisir sebagai prioritas pembangunan, sehingga kerja sama Kabupaten Serang dan Kota Cilegon sejalan dengan arah pembangunan provinsi. Kebijakan ini mempertegas bahwa pengembangan kawasan wisata seperti Pantai Anyer memerlukan pendekatan kolaboratif yang melibatkan daerah administratif yang saling berkaitan secara geografis maupun fungsional (Handayani, 2018).

Dalam keseluruhannya, dasar regulasi tersebut membentuk kerangka yang memungkinkan Kabupaten Serang dan Kota Cilegon menyusun kerja sama secara formal, sistematis, dan berkelanjutan. Kerangka ini sekaligus menguatkan bahwa pengembangan Pantai Anyer bukan hanya soal peningkatan jumlah wisatawan, tetapi merupakan upaya bersama untuk menata kawasan pesisir, memperbaiki layanan publik, serta membangun pariwisata yang kompetitif dan berkelanjutan. Dengan fondasi regulatif yang kuat, kolaborasi Serang–Cilegon memiliki legitimasi hukum dan arah kebijakan yang jelas untuk mendorong pembangunan pariwisata yang lebih terintegrasi.

3. Bentuk dan Mekanisme Kerja Sama

Kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan kawasan wisata Pantai Anyer terbentuk melalui beberapa model kolaborasi yang disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan lintas wilayah. Bentuk kerja sama yang umum digunakan adalah kerja sama berbasis pelayanan publik dan pembangunan infrastruktur, terutama terkait aksesibilitas, promosi wisata, penataan ruang, serta pengelolaan kawasan pesisir. Kedua daerah menandatangani Memorandum of Understanding (MoU) sebagai landasan awal untuk memperkuat komitmen politik dan administratif. MoU ini berfungsi sebagai payung umum yang memuat ruang lingkup kerja sama, tujuan, prinsip, serta rencana awal koordinasi. Setelah itu, kolaborasi diperjelas melalui Perjanjian Kerja Sama (PKS) yang bersifat teknis dan operasional di dalamnya termuat pembagian peran, mekanisme pendanaan, indikator keberhasilan, serta jangka waktu pelaksanaan kerja sama (Yuliana et al., 2022). Penggunaan dua instrumen ini selaras dengan regulasi yang ditetapkan oleh PP No. 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, yang mengharuskan kedua dokumen tersebut menjadi dasar implementasi program kolaboratif.

Secara praktis, bentuk kerja sama yang dijalankan oleh Kabupaten Serang dan Kota Cilegon tampak pada tiga ranah utama, sebagai berikut:

- 1) Integrasi pengembangan infrastruktur pendukung pariwisata, seperti peningkatan kualitas jalan penghubung Cilegon–Anyer, penataan akses menuju titik-titik pantai, serta penyediaan sarana penunjang kenyamanan wisatawan,
- 2) Kolaborasi promosi wisata, khususnya melalui penyusunan materi promosi bersama, agenda event pariwisata regional, serta penguatan jaringan pemasaran agar Pantai Anyer dipromosikan secara terintegrasi sebagai destinasi unggulan Banten, dan
- 3) Koordinasi dalam penataan kawasan pesisir, termasuk pengawasan bangunan di zona pantai, penanganan sampah dan lingkungan, serta mitigasi risiko bencana pesisir yang membutuhkan pengaturan lintas batas administratif.

Kolaborasi pada tiga ranah ini mencerminkan pola governance kolaboratif yang menekankan distribusi peran dan tanggung jawab sesuai kapasitas masing-masing daerah

(Ansell & Gash, 2008; Emerson & Nabatchi, 2012).

Mekanisme pelaksanaan kerja sama dilakukan melalui forum koordinasi rutin, baik pada level kepala daerah, perangkat daerah, maupun tim teknis yang menangani pariwisata dan infrastruktur. Pertemuan berkala menjadi sarana untuk menyinkronkan program kerja, memantau progres implementasi PKS, serta menyelesaikan hambatan yang muncul di lapangan. Selain itu, masing-masing daerah menunjuk tim koordinasi yang bertugas mengelola administrasi, menyusun laporan kegiatan, serta memastikan bahwa rencana kerja mengikuti ketentuan dalam perjanjian resmi. Dalam beberapa program tertentu, mekanisme pendanaan dilakukan melalui sharing anggaran, terutama untuk kegiatan promosi wisata bersama atau proyek fisik yang memiliki dampak langsung bagi kedua wilayah. Mekanisme lain yang digunakan adalah kolaborasi sumber daya non-anggaran, seperti pertukaran data, penyediaan tenaga ahli, serta pemanfaatan fasilitas daerah yang mendukung penyelenggaraan kegiatan pariwisata (Wibowo & Nugroho, 2021).

Sebagai keseluruhan, bentuk dan mekanisme kerja sama antar daerah ini menunjukkan bahwa pengelolaan Pantai Anyer memerlukan pendekatan lintas batas administratif yang lebih terorganisasi. Melalui struktur kerja sama yang jelas, koordinasi yang rutin, dan pembagian peran yang proporsional, Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dapat mengoptimalkan potensi kawasan wisata serta memastikan bahwa pembangunan pariwisata berlangsung lebih efektif, sinergis, dan berkelanjutan.

4. Faktor Pendorong Kerja Sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon

Kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata Pantai Anyer tidak muncul secara tiba-tiba, tetapi dipengaruhi oleh sejumlah faktor struktural dan kebutuhan strategis kedua daerah. Berdasarkan kerangka governance kolaboratif yang menekankan ketergantungan sumber daya, keseimbangan kepentingan, serta kebutuhan kolektif untuk mencapai tujuan publik (Ansell & Gash, 2008; Emerson & Nabatchi, 2012), terdapat beberapa faktor utama yang mendorong kolaborasi ini, yaitu:

Pertama, Ketergantungan Sumber Daya Antarwilayah, Kabupaten Serang memiliki daya tarik wisata berupa kawasan Pantai Anyer sebagai aset utama, sedangkan Kota Cilegon memiliki keunggulan pada aksesibilitas, infrastruktur transportasi, dan dukungan logistik sebagai kota industri. Keduanya saling membutuhkan Kota Serang memerlukan penguatan akses dan promosi, sedangkan Cilegon memerlukan nilai tambah kawasan untuk memperkuat posisi wilayah sebagai pintu masuk wisata Banten (Wibowo & Nugroho, 2021). Kondisi ketergantungan ini menciptakan insentif objektif untuk bekerja sama. Kedua, Pertumbuhan Aktivitas Wisata dan Tekanan Ekologis, Peningkatan jumlah wisatawan ke Anyer membawa dampak terhadap lingkungan pesisir, seperti abrasi, kerusakan vegetasi pantai, dan penumpukan sampah (Handayani, 2018b; Sharpley, 2014). Permasalahan ekologis ini tidak dapat ditangani secara parsial karena menyangkut lintas wilayah administratif dari Serang hingga Cilegon. Hal ini mendorong perlunya kolaborasi untuk memastikan pengelolaan pesisir yang berkelanjutan. Ketiga, Dorongan Regulasi dan Harmonisasi Kebijakan, Landasan hukum seperti UU No. 23 Tahun 2014 dan PP No. 28 Tahun 2018 secara eksplisit mendorong daerah untuk bekerja sama dalam pelayanan publik dan pembangunan destinasi wisata. Ditambah dengan posisi Pantai Anyer sebagai bagian dari kawasan strategis pariwisata nasional (RIPPARNAS), kedua daerah memiliki legitimasi hukum sekaligus kewajiban moral untuk memastikan pembangunan kawasan berjalan terintegrasi (Yuliana et al., 2022). Keempat, Kebutuhan Peningkatan Daya Saing Destinasi Wisata, Pasar wisata pesisir di Banten semakin kompetitif. Kualitas infrastruktur, branding destinasi, dan kenyamanan wisatawan sangat bergantung pada sinergi lintas aktor Serang dan Cilegon melihat bahwa tanpa kolaborasi, pengembangan Anyer akan berjalan stagnan dan tidak mampu bersaing dengan kawasan lain. Karena itu, kolaborasi menjadi

strategi untuk meningkatkan reputasi dan daya tarik Anyer secara bersama. Kelima, Insentif Ekonomi bagi Masyarakat dan Pemerintah Daerah, Pariwisata memberikan efek ekonomi langsung dan tidak langsung seperti pertumbuhan UMKM, peningkatan pendapatan daerah, dan pembukaan lapangan kerja (Ashley et al., 2007; Hall, 2015). Kedua daerah memiliki insentif kuat untuk memastikan kawasan wisata dikelola secara optimal agar manfaat ekonomi yang dihasilkan semakin besar. Insentif ini memperkuat motivasi pemerintah daerah untuk terus bekerja sama.

5. Dampak Kerja Sama terhadap Pengembangan Pariwisata Anyer

Kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon memberikan sejumlah dampak signifikan terhadap pengembangan kawasan wisata Pantai Anyer. Kolaborasi ini pada dasarnya memperkuat pembangunan destinasi melalui integrasi infrastruktur, koordinasi kebijakan, serta peningkatan kapasitas kelembagaan yang tidak dapat dicapai apabila kedua daerah bekerja secara terpisah. Perbaikan yang paling terlihat muncul pada aspek aksesibilitas, di mana jalur penghubung Cilegon–Anyer sebagai pintu masuk utama wisatawan mengalami peningkatan kualitas melalui perbaikan dan penataan infrastruktur. Hal ini berkontribusi terhadap meningkatnya kenyamanan kunjungan, memperlancar mobilitas wisatawan, dan pada akhirnya menstimulasi pertumbuhan usaha-usaha lokal di sepanjang jalur wisata tersebut (Wibowo & Nugroho, 2021). Dalam konteks daya saing destinasi, perbaikan akses ini sejalan dengan pandangan Wahyuni (2019) yang menegaskan bahwa kualitas infrastruktur merupakan salah satu faktor utama dalam memperkuat posisi destinasi wisata.

Dampak lain yang terlihat dari kolaborasi Serang–Cilegon adalah semakin kuatnya promosi wisata dan branding Pantai Anyer secara regional. Melalui penyusunan agenda promosi bersama, penyelenggaraan event lintas daerah, serta integrasi informasi wisata pada kanal resmi pemerintah, Pantai Anyer kini tidak lagi dipromosikan secara sektoral, tetapi sebagai bagian dari paket wisata kawasan barat Banten. Pendekatan promosi ini terbukti meningkatkan visibilitas destinasi dan memperluas segmentasi pasar, sejalan dengan tren promosi wisata modern yang menekankan sinergi dan narasi destinasi yang lebih terpadu sebagaimana dijelaskan Richards (2018). Dengan demikian, kerja sama ini membantu memperkuat posisi Anyer sebagai destinasi wisata unggulan dan meningkatkan reputasinya di tingkat regional maupun nasional.

Selain dampak pada aspek promosi dan aksesibilitas, kerja sama ini juga berkontribusi terhadap penataan kawasan pesisir yang lebih terkoordinasi. Permasalahan ekologis seperti abrasi, penumpukan sampah, dan kerusakan vegetasi pesisir membutuhkan pendekatan lintas wilayah mengingat dinamika lingkungan Pantai Anyer tidak hanya berada dalam kewenangan administratif Kabupaten Serang. Melalui mekanisme koordinasi lintas sektor, pengawasan bangunan, penataan ruang pesisir, dan manajemen sampah dapat dilakukan lebih terarah. Pendekatan ini mendukung prinsip pariwisata berkelanjutan yang menekankan keseimbangan antara pemanfaatan ekonomi dan pelestarian lingkungan sebagaimana disampaikan oleh Handayani (2018) dan Sharpley (2014). Dengan adanya kerja sama tersebut, kebijakan lingkungan tidak hanya bersifat responsif tetapi juga lebih preventif dalam menjaga kapasitas ekologis kawasan.

Kerja sama Serang–Cilegon juga membawa dampak ekonomi yang signifikan bagi masyarakat lokal. Pertumbuhan jumlah wisatawan dan semakin teraturnya pengelolaan kawasan membuka peluang bagi masyarakat untuk terlibat dalam berbagai aktivitas ekonomi, mulai dari usaha akomodasi, makanan dan minuman, jasa wisata air, hingga usaha mikro berbasis sumber daya laut. Peningkatan aktivitas ekonomi ini memberikan efek pengganda bagi pendapatan masyarakat pesisir, menciptakan lapangan kerja baru, serta memperluas ruang keterlibatan masyarakat dalam rantai nilai pariwisata. Temuan ini

konsisten dengan pandangan Ashley et al. (2007) bahwa penguatan pariwisata melalui kerja sama multipihak dapat memberikan manfaat nyata bagi masyarakat lokal, terutama kelompok berbasis komunitas.

Dampak penting lainnya adalah meningkatnya kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam mengelola destinasi wisata. Melalui forum koordinasi, pertemuan rutin, dan pembentukan tim teknis, proses komunikasi antarlembaga menjadi lebih intens dan konstruktif. Interaksi yang berlangsung terus-menerus menciptakan proses *shared learning*, *trust building*, serta peningkatan kemampuan untuk menyusun dan mengevaluasi kebijakan secara bersama. Kondisi ini sesuai dengan teori *governance* kolaboratif yang menekankan pentingnya proses deliberatif dan pembelajaran kolektif dalam menghasilkan kebijakan publik yang efektif (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Dengan demikian, kerja sama ini tidak hanya menghasilkan dampak fisik di lapangan, tetapi juga memperkuat tata kelola institusional dalam jangka panjang.

Secara keseluruhan, hubungan kolaboratif antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon telah memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan Pantai Anyer sebagai destinasi wisata unggulan. Perbaikan infrastruktur, promosi terpadu, penataan pesisir, peningkatan ekonomi lokal, serta penguatan kapasitas kelembagaan memperlihatkan bahwa kerja sama lintas wilayah memiliki nilai strategis dalam memperkuat keberlanjutan dan daya saing pariwisata. Kolaborasi ini menjadi contoh bagaimana dua daerah dengan karakteristik berbeda dapat saling melengkapi untuk mencapai tujuan pembangunan yang lebih komprehensif dan inklusif.

KESIMPULAN

Kerja sama antara Kabupaten Serang dan Kota Cilegon dalam pengembangan pariwisata Pantai Anyer menunjukkan bahwa kolaborasi lintas wilayah menjadi strategi penting dalam mengelola destinasi wisata yang memiliki kompleksitas geografis, ekologis, dan sosial-ekonomi. Dengan menggunakan perspektif *governance* kolaboratif, penelitian ini menemukan bahwa kolaborasi kedua daerah didorong oleh ketergantungan sumber daya, kebutuhan penataan pesisir, serta mandat regulasi yang menekankan pentingnya sinergi dalam pembangunan pariwisata. Kerja sama ini menghasilkan sejumlah dampak positif, antara lain peningkatan kualitas infrastruktur dan aksesibilitas, penguatan promosi wisata regional, penataan pesisir yang lebih terkoordinasi, serta pertumbuhan ekonomi lokal yang memberikan manfaat langsung bagi masyarakat pesisir.

Selain menghasilkan perubahan fisik dan administratif, kolaborasi ini juga memperkuat kapasitas kelembagaan melalui mekanisme koordinasi yang rutin dan komunikasi antarperangkat daerah yang intensif. Proses ini membangun kepercayaan, pembelajaran bersama, dan komitmen kolektif yang penting bagi keberlanjutan pengelolaan pariwisata. Temuan penelitian ini menegaskan bahwa kerja sama antar daerah bukan hanya instrumen teknis, tetapi juga platform strategis untuk mencapai pembangunan pariwisata yang lebih inklusif, berkelanjutan, dan berdaya saing tinggi. Penelitian ini merekomendasikan agar pemerintah daerah memperkuat kelembagaan kerja sama, memperluas cakupan program kolaboratif, serta memperhatikan daya dukung lingkungan dalam setiap kebijakan pengembangan wisata.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Cambridge University Press.
- Ashley, C., Roe, D., & Goodwin, H. (2007). Pro-poor tourism: Putting poverty at the heart of the tourism agenda. *Natural Resource Perspectives*, 1–6.

- Bianchi, R. V. (2009). The 'Critical Turn' in Tourism Studies: A Radical Critique. *Tourism Geographies*, 11(4), 484–504.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2012). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- Hall, C. M. (2015). *Tourism and Social Justice*. Routledge.
- Handayani, R. (2018a). Kebijakan Pengembangan Pariwisata Daerah dan Tantangan Implementasinya di Provinsi Banten. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(2), 145–158.
- Handayani, R. (2018b). Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pariwisata Berkelanjutan. *Jurnal Ekonomi Dan Lingkungan*, 15(4), 303–318.
- Holden, A. (2016). *Environment and Tourism*. Routledge.
- John W. Creswell. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*.
- Richards, G. (2018). Cultural Tourism: A Review of Recent Research and Trends. In *Journal of Hospitality and Tourism Management* (Vol. 35).
- Said, E. W. (1978). *Orientalism*. Pantheon Books.
- Sharpley, R. (2014). *Tourism and Development: Concepts and Issues*. Channel View Publications.
- Smith, L. C., Ramakrishnan, U., Ndiaye, A., Haddad, L., & Martorell, R. (2015). Wealth and under-nourishment among married women in Burkina Faso and the Democratic Republic of Congo. *Public Health Nutrition*, 18(9), 1565–1574.
- Smith, V. L. (1989). *Hosts and Guests: The Anthropology of Tourism*. University of Pennsylvania Press.
- Suryani, F., & Prasetyo, H. (2020). Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan dan Partisipasi Masyarakat. *Jurnal Pembangunan Wilayah Dan Kota*, 6(1), 75–90.
- Wahyuni, S. (2019). Pengembangan Pariwisata Pantai di Banten: Studi Kasus Pantai Anyer. *Jurnal Pariwisata Indonesia*, 4(2), 112–124.
- Weaver, D. (2006). *Sustainable tourism: Theory and practice*. Butterworth-Heinemann.
- Wibowo, A., & Nugroho, R. (2021a). Kerjasama Antar Daerah dalam Pengelolaan Destinasi Wisata. *Jurnal Administrasi Publik*, 17(3), 210–222.
- Wibowo, A., & Nugroho, S. (2021b). Kolaborasi Antar Daerah dalam Pengembangan Pariwisata Berbasis Konektivitas Wilayah. *Jurnal Pembangunan Daerah*, 9(1), 33–47.
- Yuliana, D., Sari, L., & Firmansyah, A. (2022). Sinergi Antar Pemangku Kepentingan dalam Pembangunan Pariwisata. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 11(1), 45–56.
- Yuliana, M., Kurniawan, D., & Prasetyo, R. (2022). Implementasi PP No. 28 Tahun 2018 dalam Kerja Sama Antar Daerah: Studi pada Pemerintah Daerah di Jawa. *Jurnal Desentralisasi & Otonomi Daerah*, 14(3), 201–219.