

**PROSES *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM
PENGEMBANGAN PARIWISATA ALAM SIOSAR
KABUPATEN KARO, SUMATERA UTARA**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat S-2

Program Studi: Magister Administrasi Publik

Konsentrasi: Kebijakan Publik



DIAJUKAN OLEH:

GRACE DESY HANATASHA GINTING

14020119420020

DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

2022

HALAMAN PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Karya Ilmiah Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, September 2022

Grace Desy Hanatasha Ginting

HALAMAN PENGESAHAN

PROSES *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA ALAM SIOSAR, KABUPATEN KARO, SUMATERA UTARA

TESIS

Disusun Oleh:
GRACE DESY HANATASHA GINTING
14020119420020

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada Tanggal: 26 September 2022

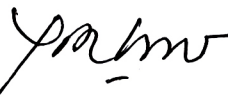
Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji/Pembimbing I



Dr. AP. Tri Yuniningsih, M.Si
NIP. 196706021992032001

Anggota Penguji I



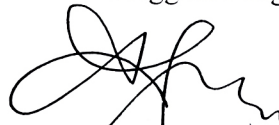
Dr. Dra. Kismartini, M.Si
NIP. 196103281986032001

Sekretaris Penguji/ Pembimbing II



Teuku Afrizal, S.E, M.ENV.MGT, Ph.D
NIP. 196508222020021001

Anggota Penguji II



Dr. Dra. Augustin Rina Herawati, M.Si
NIP. 196708151994012001

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Administrasi Publik

Semarang, September 2022
Ketua Progam Studi Magister Administrasi Publik
Universitas Diponegoro



Dr. Dra. Augustin Rina Herawati, M.Si
NIP. 196708151994012001

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa bangga dan segala kerendahan hati, saya persembahkan Tesis ini kepada Kedua Orang Tua saya terkasih dan tercinta Bapak Harris Ginting S.E dan Ibunda Niarita Bukit S.E., M.Si yang telah memberikan kasih dan sayang, materi, doa dan semangat kepada penulis selama ini.

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan atas kehadiran Tuhan Yesus Kristus atas perlindungan yang telah memberikan karunia, anugerah, ketekunan, kesehatan, kekuatan, dan penyertaan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “Proses *Collaborative Governance* dalam Pengembangan Pariwisata Alam Siosar, Kabupaten Karo, Sumatera Utara”. Tesis ini disusun guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro Semarang.

Selama penulisan tesis ini, penulis telah banyak mendapat bantuan, dukungan, bimbingan, dan semangat, baik itu secara moral maupun secara material dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis akan menyampaikan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada pihak yang terlibat secara langsung dan tidak langsung. Penulis ucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Yos Johan Utama, S.H., M.Hum, selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Dr. Hardi Warsono, M.TP selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.
3. Ibu Dr. AP. Tri Yuniningsih, M.Si selaku Ketua Departemen Administrasi Publik dan selaku Dosen Pembimbing Tesis I yang telah meluangkan waktu untuk membimbing dan memberikan masukan serta ilmu-ilmu bermanfaat kepada saya dari awal hingga akhir dari penulisan tesis ini.
4. Bapak Teuku Afrizal, S.E., M.ENV. MGT., Ph.D, selaku Dosen Pembimbing Tesis II yang juga telah banyak meluangkan waktu untuk

membimbing, memberikan masukan, saran dan ilmu bermanfaat selama menyusun Tesis dari awal hingga akhir.

5. Ibu Dr. Kismartini, M.Si selaku Dosen Penguji I yang telah memberikan banyak masukan, serta saran guna memperbaiki penulisan Tesis sehingga Tesis ini dapat disusun dengan baik.
6. Ibu Dr. Dra. Augustin Rina Herawati, M.Si, selaku Kepala Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro sekaligus Dosen Penguji II yang telah memberikan masukan serta saran yang dapat membangun pada penulisan Tesis ini sehingga Tesis ini dapat disusun dengan lebih baik.
7. Seluruh Dosen Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro atas ilmu dan dukungan yang telah diberikan selama masa perkuliahan.
8. Teruntuk adik saya satu-satunya, Agnesia Feby Salsalin Ginting, terimakasih sudah selalu mendukung dan saling memberikan kekuatan. Semangat meraih cita-cita.
9. Terimakasih penulis ucapkan untuk seluruh keluarga yang sudah selalu saling mendukung dan mendoakan penulis selama ini untuk Keluarga Besar Ginting dan Bukit secara langsung dan tidak langsung, untuk Mama Tengah Drs. Eddy Madya Bukit yang juga sudah mendukung Icha dalam menyusun Tesis, serta kepada sepupu-sepupuku terkasih Stefika Theresa Ginting dan Kak Regina Windya Manihuruk, terimakasih sudah mendukung dan menyemangati, walaupun lebih banyak merusuhnya.

10. Terkhusus untuk Mama Tengah **Dk. Drs. Prawiranta Bukit (+)**, Mama Tengah **Andreas Bukit (+)**, Terima kasih ma, sudah menjadi salah satu *support system* Icha untuk melanjutkan sekolah lagi, menjadi penyemangat Icha. Sesuai pesan Mama, Icha akan menjadi seperti kereta api yang selalu maju dan tidak pernah mundur. Semoga Icha bisa bikin mama semua bangga. Gelar ini icha persembahkan untuk Mama Tengah duanya dan Mama Uda, **Harry Bukit (+)**.
11. Terima kasih penulis ucapkan kepada Bapak Ir. Eddy Ulina Ginting dan Onasis Sitepu, S.T, M.Kessos selaku Anggota DPRD Kabupaten Karo yang sudah membantu penulis dalam menjalankan penelitian dan menemani selama penelitian berlangsung.
12. Terima kasih penulis ucapkan kepada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karo, Kepala Desa Suka Meriah, Para Pelaku Usaha dan Masyarakat Lokal yang sudah membantu penulis dalam mendapatkan informasi dalam penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.
13. Terima kasih penulis ucapkan kepada sahabat-sahabat penulis, terkhusus kepada Sri Karina Sembiring yang sudah selalu mendukung dan merespon setiap tanya yang penulis tanyakan, sudah mau diajak berdiskusi dan bertukar pikiran selama penulisan tesis khususnya dalam menghubungi dosen, serta Jesica Dwiasta MP Nainggolan, terimakasih sister sudah saling mengingatkan satu dan lainnya.

14. Kepada Adang Aldhila yang sudah membantu penulis selama perkuliahan dan menjadi teman penulis untuk berdiskusi selama penyusunan tesis ini, saling mengingatkan dalam menyusun tesis. Semangat selalu!
15. Kepada Tita Ridhanty, teman seperjuangan dalam melalui semuanya. Terimakasih sudah mau mendengarkan cerita dan keluh kesah penulis, serta tidak pernah lelah menyemangati dan mendukung penulis dan membantu memberikan saran dan masukan kepada penulis selama penulisan Tesis ini.
16. Terimakasih kepada rekan-rekan MAP 52 selama perkuliahan, terkhusus kepada Mbak Widyo Mangesti, Mbak Zetia, dan Farhah yang selama ini sudah membantu penulis untuk saling berdiskusi mengenai tesis sehingga memudahkan penulis dalam menyusun tesis ini. Kiranya kita tetap dapat menjalin komunikasi yang baik di dalam maupun diluar MAP.
17. Penulis juga mengucapkan kepada teman-teman Permatas Elieser Runggun Setia Budi yang sudah banyak memberikan doa dan dukungan kepada penulis selama perkuliahan dan penyusunan Tesis, terkhusus untuk adik-adik ku, Elia Ebenezer Ginting & Mayria Trifani Ginting.
18. Penulis mengucapkan kepada pihak-pihak yang sudah berpartisipasi dan terlibat secara langsung dan tidak langsung dalam menyusun Tesis ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu-satu. Kiranya Tuhan Yang Maha Esa yang menggantinya berkali-kali lipat.

Semarang, September 2022
Penulis

Grace Desy Hanatasha Ginting
NIM. 14020119420020

ABSTRAK

Judul : Proses *Collaborative Governance* dalam Pengembangan Pariwisata Alam, Siosar, Kabupaten Karo, Sumatera Utara

Nama : Grace Desy Hanatasha Ginting

NIM : 14020119420020

Penelitian ini membahas tentang proses *collaborative governance* dalam pengembangan pariwisata alam Siosar, penelitian dilakukan karena ditemukannya kendala dalam pengembangan pariwisata. Penelitian memiliki tujuan; 1) menganalisis pengembangan pariwisata alam Siosar, 2) menganalisis proses *collaborative governance*, dan 3) menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pengembangan pariwisata alam Siosar. Teori penelitian yang digunakan yaitu teori *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif-kualitatif, teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi serta dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Dalam pengembangan pariwisata alam Siosar memiliki potensi yang bagus untuk dikembangkan, namun dalam pengembangannya Siosar masih memenuhi 3 dimensi pariwisata yaitu *attraction*, *accessibility*, dan *ancillary service*, 2) Proses *Collaborative Governance* dalam Pengembangan Pariwisata Alam Siosar sudah melibatkan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, Kepala Desa, Pelaku Usaha dan Masyarakat Lokal menunjukkan bahwa masing-masing tahapan proses kolaborasi meliputi *face to face dialogue*, *trust building*, *commitment to process*, *shared understanding*, dan *intermediate outcomes* sudah berjalan dengan baik, namun tahapan *shared understanding* belum berjalan dengan optimal, 3) Faktor pendukung yaitu *Networked Structure*, *Commitment to Purpose*, *Trust Among the Participants*, *Access to Authority*, dan *Access to Resources*, dan Faktor Penghambatnya adalah *Governance*, *Distributive Accountability*, *Information Sharing* dan *Access to Resources*. Kesimpulan yaitu proses *collaborative governance* berdampak dalam meningkatkan pariwisata ditunjukkannya dengan berhasilnya setiap indikator. Rekomendasi yang diberikan yaitu pemerintah menyediakan dan meningkatkan ruang komunikasi kepada masyarakat sehingga masyarakat terlibat dan berpartisipasi secara aktif pada proses kolaborasi, berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah dan UPTD mengenai pembatasan lahan untuk dapat dikembangkan serta mampu memperlihatkan bentuk komitmen yang dimiliki.

Kata Kunci : Proses *Collaborative Governance*, Pariwisata Alam, Komponen Pariwisata

ABSTRACT

TITLE : COLLABORATIVE GOVERNANCE PROCESS IN DEVELOPING
NATURAL TOURISM SIOSAR, KABUPATEN KARO, SUMATERA UTARA

NAME : GRACE DESY HANATASHA GINTING

NIM : 14020119420020

This study discusses the collaborative governance process in the development of Siosar natural tourism, the research was conducted because of the discovery of obstacles in tourism development. This research has a purpose; 1) analyze the development of Siosar natural tourism, 2) analyze the collaborative governance process, and 3) analyze the supporting and inhibiting factors in the development of Siosar natural tourism. The theory in this study is the theory of collaborative governance according to Ansell and Gash. This study uses a descriptive-qualitative approach, data collection techniques through interviews, observation and documentation. The results showed that 1) In the development of natural tourism Siosar has good potential to be developed, but in its development Siosar still fulfills 3 dimensions of tourism, namely attraction, accessibility, and ancillary service, 2) Collaborative Governance process in Siosar Natural Tourism Development has involved the Tourism Office and Culture, Village Heads, Business Actors and Local Communities showed that each stage of the collaboration process including face to face dialogue, trust building, commitment to process, shared understanding, and intermediate outcomes had been going well, but the shared understanding stage had not run optimally, 3) The supporting factors are Networked Structure, Commitment to Purpose, Trust Among the Participants, Access to Authority, and Access to Resources, and the inhibiting factors are Governance, Distributive Accountability, Information Sharing and Access to Resources. The conclusion is that the collaborative governance process has an impact on increasing tourism, it is shown by the success of each indicator. The recommendation given is that the government provides and improves communication space to the community so that the community is actively involved and participates in the collaboration process, coordinates with the Regional Government and UPTD regarding land restrictions to be developed and is able to show the form of commitment they have.

Key Word: Collaboration Governance Process, Nature Tourism, Tourism
Component

DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	19
1.3 Rumusan Masalah	19
1.4 Tujuan Penelitian	20
1.5 Manfaat Penelitian	20
1.6 Penelitian Terdahulu	21
1.7 Tinjauan Pustaka	37
1.7.1 Administrasi Publik	37
1.7.2 Paradigma Administrasi Publik.....	38
1.7.3 Manajemen Publik.....	39
1.7.4 Teori <i>Collaborative Governance</i>	41
1.7.5 Pariwisata	54
1.7.6 <i>Stakeholders</i>	60
1.7.7 Kerangka Pemikiran	62
1.7.8 Definisi Konseptual	64
1.8 Metode Penelitian.....	65
1.8.1 Pendekatan Penelitian.....	65
1.8.2 Fokus Penelitian	65
1.8.3 Lokasi Penelitian	66
1.8.4 Fenomena Pengamatan	67
1.8.5 Jenis dan Sumber Data.....	69

1.8.6 Pemilihan Informan	70
1.8.7 Instrumen Penelitian	71
1.8.8 Teknik Pengumpulan Data.....	71
1.8.9 Teknik Analisis Data	73
1.8.10 Teknik Keabsahan Data	74
BAB II GAMBARAN UMUM SETTING PENELITIAN.....	76
2.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	76
2.1.1. Letak Geografis dan Administrasi.....	76
2.1.2 Kondisi Demografi	78
2.1.3 Kondisi Sosial dan Ekonomi.....	81
2.2 Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karo.....	85
2.2.1 Visi dan Misi	87
2.2.2 Kedudukan, Tugas dan Fungsi Dinas Pariwisata	89
2.2.3 Struktur Organisasi	89
BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN	92
3.1 Pengembangan Pariwisata Alam Siosar	92
3.2 Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam Pengembangan Pariwisata Siosar	104
3.3 Faktor Pendukung dan Penghambat Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam Pengembangan Pariwisata Alam Siosar Kabupaten Karo, Sumatera Utara	160
3.3.1 Faktor Pendukung.....	161
3.3.2 Faktor Penghambat	168
BAB IV PENUTUP	181
4.1 Kesimpulan.....	181
4.1.1 Pengembangan Pariwisata Alam Siosar	181
4.1.2 Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam Pengembangan Pariwisata Alam Siosar, Kabupaten Karo	182
4.1.3 Faktor Pendukung dan Penghambat Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam Pengembangan Pariwisata Alam Siosar, Kabupaten Karo..	185
5.2 Saran.....	186
DAFTAR PUSTAKA.....	189
LAMPIRAN	198

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Daftar Objek Wisata Siosar	8
Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu	29
Tabel 1.3 Fenomena Pengamatan	68
Tabel 1.4 Informan Penelitian	70
Tabel 2.1 Wilayah Administrasi Siosar	78
Tabel 2.2 Jumlah Penduduk Siosar	81
Tabel 2.3 Jenis Pekerjaan Penduduk Siosar	81
Tabel 2.4 Misi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan	88
Tabel 3.1 Jadwal Sosialisasi Sadar Wisata	110
Tabel 3.2 Matriks Hasil Penelitian	175

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Sumber Devisa Negara dari Pariwisata	2
Gambar 1.2 Angka Wisatawan Mancanegara	5
Gambar 1.3 Kawasan Relokasi Siosar	7
Gambar 1.4 Angka Wisatawan Kabupaten Karo	7
Gambar 1.5 Kawasan Siosar	8
Gambar 1.6 Kebun Madu Efi Siosar	9
Gambar 1.7 Puncak Siosar 2000	9
Gambar 1.8 Taman Wisata Puncak Emisura	10
Gambar 1.9 Zia Coffee	11
Gambar 1.10 Kondisi Jalan Menuju Siosar	13
Gambar 1.11 Model <i>Colaborative Governance</i> Ansell dan Gash	49
Gambar 1.12 Skema 5A dalam Pariwisata	58
Gambar 1.13 Pilar <i>Collaborative Governance</i> dalam Pengembangan Pariwisata	61
Gambar 1.14 Kerangka Pemikiran	63
Gambar 1.15 Peta Lokasi Penelitian	66
Gambar 2.1 Peta Administrasi Siosar	76
Gambar 2.2 Bagan Struktur Organisasi	90
Gambar 3.1 Pesona Wisata Alam	93
Gambar 3.2 Kawasan Siosar	93
Gambar 3.3 Villa Penginapan Kacinambun Highland	96
Gambar 3.4 Perkemahan Kebun Madu Efi	96
Gambar 3.5 Taman Emisura Café	98
Gambar 3.6 Aktivitas Pengunjung	99

Gambar 3.7 Jalan Menuju Siosar	102
Gambar 3.8 Keadaan Jalan Menuju Siosar	103
Gambar 3.9 Sosialisasi Sadar Wisata	107
Gambar 3.10 Diskusi dalam Sosialisasi	113
Gambar 3.11 Fasilitas Toilet Umum	121
Gambar 3.12 Fasilitas Aula (Jambur)	121
Gambar 3.13 Gerakan Sadar Wisata	124
Gamba4 3.14 Karnaval Siosar	131
Gambar 3.15 Bumdes Enteguh	137
Gambar 3.16 Suasana Siosar	146
Gambar 3.17 Spot Foto Lembah Pelangi	154
Gambar 3.18 Bentuk Dokumen RPJMD Kabupaten Karo	158

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Surat Izin Penelitian dari Universitas
- Lampiran 2. Surat Izin Penelitian dari Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Karo
- Lampiran 3. Dokumentasi Wawancara dengan Staff Bidang Destinasi Pariwisata Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karo
- Lampiran 4. Dokumentasi Wawancara dengan Sekretaris Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karo
- Lampiran 5. Dokumentasi Wawancara dengan Kepala Desa Suka Meriah
- Lampiran 6. Dokumentasi Wawancara dengan Pelaku Usaha Zia Coffee
- Lampiran 7. Dokumentasi Wawancara dengan Staff Kebun Madu Efi
- Lampiran 8. Dokumentasi Wawancara dengan Staff Taman Emisura
- Lampiran 9. Dokumentasi Wawancara dengan Masyarakat Lokal
- Lampiran 10. Dokumentasi dengan Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karo
- Lampiran 11. Dokumentasi di Lokasi Penelitian
- Lampiran 12. Peraturan Daerah Kabupaten Karo tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karo Tahun 2022-2024
- Lampiran 13. Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia tentang Standar Kegiatan Usaha Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata
- Lampiran 14. Peraturan Daerah Kabupaten Karo tentang Retribusi Memasuki Obyek Wisata dan Perizinan Hiburan
- Lampiran 15. Keputusan Presiden (KEPPRES) Nomor 21 Tahun 2015 tentang Satuan Tugas Percepatan Relokasi Korban Terdampak Bencana Erupsi Gunung Sinabung