

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagai Negara Kesatuan mendistribusikan kekuasaan berdasarkan hubungan Pemerintah pusat dan daerah yang dikaitkan dengan sistem desentralisasi dan sistem sentralisasi¹. Sistem desentralisasi yang diterapkan Indonesia bukan bertujuan untuk memisahkan hubungan antara Pemerintah pusat dan daerah, tetapi sebagai kerjasama bagi unit-unit pemerintahan dalam pengelolaan Negara. Adanya sistem desentralisasi dan sistem sentralisasi merupakan bagian dari asas Otonomi Daerah. Otonomi Daerah hadir sebagai bentuk respon Pemerintah atas berbagai tuntutan masyarakat terhadap tatanan penyelenggaraan Negara dan Pemerintahan. Penyelenggaraan Pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Ada beberapa urusan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan, salah satunya yaitu urusan di bidang pariwisata yang menjadi urusan konkuren dan dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Kabupaten/Kota². Pariwisata telah menjadi salah satu sektor besar yang memberikan dampak pemasukan bagi negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan

¹ Sulistyanyingsih, Tri. Krishno, Hadi., *Government Cooperation : Kerjasama Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Pengembangan Destinasi Prioritas Pariwisata di Tanjung Kelayang, Bangka Belitung*, <http://eprints.umm.ac.id/37451/>, 2018, [diakses: 14 Juni 2021]

² Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

pemerintah daerah. Sedangkan wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata dan dikunjungi dalam jangka waktu sementara.

Tidak hanya pariwisata di tingkat nasional saja yang mengalami kemajuan, tetapi juga pada tingkat provinsi maupun kabupaten berusaha untuk memanfaatkan pariwisata sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Di antaranya yaitu Yogyakarta, Bali, Bandung, dan masih banyak kota serta provinsi di Indonesia. Pariwisata sebagai suatu hal yang penting dalam meningkatkan sumber pendapatan asli daerah, karena saat ini wisata sebagai suatu kebutuhan bagi setiap individu sehingga *trend* ini berdampak pada berbagai sektor di daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah Pendapatan yang diperoleh daerah berdasarkan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan.

Salah satu provinsi di Indonesia saat ini juga berusaha menjadikan sektor pariwisata daerah berbasis alam dan kearifan lokal sebagai sumber pendapatan daerah yaitu Provinsi Jambi. Beberapa pariwisata khas dari Provinsi Jambi yaitu Candi Muaro Jambi terletak di Kabupaten Muaro Jambi, GeoPark Merangin berada di Kabupaten Merangin, Gunung Kerinci, serta Danau Kaco di Kabupaten Kerinci, dan beberapa pariwisata di Kota Jambi yaitu Gentala Arasy yang menjadi ikon Provinsi Jambi, wisata edukasi hewan yaitu Taman Rimbo Zoo, serta tempat-tempat wisata buatan berbasis alam.

Pariwisata baru yang sedang dikembangkan oleh Pemerintah Kota Jambi saat ini berupa inovasi wisata tengah kota. Berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jambi Tahun 2013-2023. Pada Pasal 60 mengenai kawasan peruntukan wisata yaitu Danau Sipin menjadi salah satu tujuan untuk pengembangan wisata di Kota Jambi. Pengembangan Danau Sipin menjadi objek wisata berbasis pada pemanfaatan sumber daya alam dan wilayah pinggir air. Diharapkan, dengan adanya pengembangan objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi dapat memberikan dampak bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan kesejahteraan masyarakat sekitar Danau Sipin. Upaya ini dilakukan melalui peningkatan jumlah kunjungan wisatawan di Kota Jambi. Jumlah kunjungan wisatawan Nusantara di Kota Jambi pada tahun 2019 sebesar 442.987 orang dan wisatawan lokal pada tahun 2019 sebesar 4.308 orang.³

Akses untuk masuk ke dalam objek wisata Danau Sipin, saat ini tidak dikenakan biaya karena belum ada pengelolaan secara resmi. Pengunjung hanya dikenakan biaya parkir dan biaya untuk menikmati wisata air di Danau Sipin. Lokasi Danau Sipin Kota Jambi terletak di Kelurahan Sungai Putri, Kecamatan Danau Sipin, Kota Jambi. Panjang kawasan Danau Sipin sekitar 4.500 meter serta lebar kurang lebih 300 meter dan kedalaman hingga 2-6 meter.⁴ Memiliki potensi berupa panorama alam dengan kondisi air cukup tenang dan bentuk danau yang panjang melingkari seperti pulau. Letaknya di tengah kota sangat strategis juga

³ Sumber : Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Provinsi Jambi, Data kunjungan wisatawan Tahun 2019 .

⁴ Ihsan Mohammad, Rosyid Gary Yuesa, Siregar Ade Perdana, *Strategi Positioning dan Citra Destinasi Objek Wisata Air Danau Sipin Jambi*, Jurnal Manajemen dan Sains, Vol 4 No 2, 2019, hlm 205

memiliki sarana dan prasarana mendukung seperti akses jalan memadai serta ketersediaan lahan untuk dikembangkan sebagai kawasan wisata alam dan buatan.

Adanya potensi tersebut, Pemerintah Kota Jambi berupaya memanfaatkan untuk pemenuhan kebutuhan ruang publik mulai dari sarana wisata, perdagangan atau jasa, olahraga ,*Outdoor*, hingga kawasan ramah lingkungan. Adapun dalam upaya untuk mempertahankan pengelolaan tersebut, Pemerintah Kota Jambi belum begitu optimal. Hal Ini diakibatkan adanya klaim Danau Sipin yang juga kewenangannya dimiliki oleh Pemerintah Provinsi. Sehingga berpotensi munculnya ego sektoral terhadap pengembangan program pengelolaan wisata Danau Sipin.

Pada proses pengelolaannya, wisata Danau Sipin Kota Jambi memiliki beberapa masalah terkait konflik saling iri yang terjadi antara pemilik modal besar dan pemilik modal kecil di masyarakat yaitu pelaku jasa perahu motor dan perahu kecil. Konflik lainnya pada pengelolaan lahan parkir di kawasan wisata Danau Sipin Kota Jambi yang berujung pada kekerasan⁵. Belum adanya pengelolaan resmi terkait sistem parkir di Danau Sipin, menyebabkan terjadinya perebutan lahan parkir oleh masyarakat yang berujung pada aksi saling pukul.

Selain konflik pengelolaan wisata, pada tahap pembangunan objek wisata Danau Sipin seperti, pembebasan lahan tanah pribadi yang diwakafkan untuk pemakaman umum tetapi dibangun sebagai podium dan taman di pinggir Danau Sipin. Namun tanah tersebut berbatasan di atas tanah milik pemerintah. Berdasarkan masalah tersebut, perlu untuk dilihat kembali upaya pihak-pihak

⁵ Kerinci Time, *Seorang warga babak belur lantaran rebutan lahan parkir di Danau Sipin*, <https://kerincitime.co.id/seorang-warga-babak-belur-lantaran-rebutan-lahan-parkir-di-danau-sipin.html>, 2020, [diakses 29 November 2020]

terlibat untuk mengatasi konflik yang terjadi pada objek wisata Danau Sipin melalui proses kolaborasi.

Pengkoordinasian Danau Sipin menjadi destinasi wisata di Kota Jambi melibatkan berbagai pihak. Diantaranya Dinas Pariwisata Kota Jambi sebagai pengelola wisata Danau Sipin di Kecamatan Danau Sipin, Dinas Pariwisata Provinsi Jambi sebagai pengelola objek wisata Danau Sipin di Kecamatan Telanaipura , dan Pemerintah Kota Jambi membangun sarana fisik danau yaitu *jogging track*, Anjungan, Jembatan, *Drainase*, Lokasi Parkir, Jalan, Toilet, dan Taman Tematik (*skateboard dan Climbing*).⁶

Selain pihak pemerintah, pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin melibatkan masyarakat melalui organisasi Kelompok Sadar Wisata (POKDARWIS). Adanya POKDARWIS dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan pada Pasal 28 mengenai kewenangan pemerintah untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan potensi wisata yang dimiliki masyarakat.

Kelompok Sadar Wisata, selanjutnya disebut dengan POKDARWIS adalah kelembagaan di tingkat masyarakat yang anggotanya terdiri dari para pelaku kepariwisataan serta memiliki kepedulian dan tanggung jawab dengan berperan sebagai penggerak dalam mendukung terciptanya iklim kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kepariwisataan. Selain itu terwujudnya Sapta Pesona dalam meningkatkan pembangunan daerah

⁶Dinas komunikasi dan informatika kota jambi, *Danau sipin konsep wisata ekologis danau alami di Kota Jambi*, <https://jambikota.go.id/new/2019/02/27/danau-sipin-konsep-wisata-ekologis-danau-alami-di-kota-jambi/>, 2018, [diakses: 29 November 2020]

melalui kepariwisataan dan memanfaatkannya bagi kesejahteraan masyarakat sekitar.⁷

POKDARWIS yang terlibat dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin salah satunya yaitu POKDARWIS Pulau Kembang . POKDARWIS ini membawahi berbagai kegiatan wisata yang ada di objek wisata Danau Sipin. Kegiatan wisata tersebut seperti, wisata air berupa perahu ketek dan perahu motor, wahana air serta kuliner. Semua kegiatan wisata tersebut dilakukan dengan melibatkan masyarakat sekitar objek wisata Danau Sipin sebagai anggota dan pengurus dari POKDARWIS Pulau Kembang.

Pada dasarnya pengelolaan pariwisata menekankan pada prinsip-prinsip yang berorientasi pada kelestarian lingkungan alam, komunikasi dan nilai-nilai sosial. Pada pengelolaan objek wisata Danau Sipin lebih menekankan pada fungsi pengkoordinasiannya. Fungsi pengkoordinasian dianggap sebagai salah satu fungsi dari pengelolaan yang lebih tepat untuk menggambarkan upaya mengumpulkan dan mengkoordinasi sumber daya manusia, keuangan serta barang fisik dan sumber daya lain untuk mencapai tujuan dari objek wisata Danau Sipin.

Konsep yang sejalan dengan fungsi pengkoordinasian dari objek wisata Danau Sipin yaitu kolaborasi. Konsep ini melibatkan banyak pihak dalam sebuah tata kelola. Konsep kolaborasi berasal dari Teori *Collaborative Governance*. Teori *Collaborative Governance* yang dikemukakan oleh *Ansell and Gash* (2007) yaitu menjelaskan pelaksanaan model tata kelola kolaboratif dengan berbagai variabel

⁷ Rahim, Firmansyah, *Pedoman Kelompok Sadar Wisata*, https://www.kemendikbud.go.id/asset_admin/assets/uploads/media/old_all/1_%20Pedoman%20Pokdarwis.pdf, 2012, [diakses : 3 November 2021]

di dalamnya mulai dari tahapan kondisi awal hingga proses kolaborasi terjadi atau sedang berjalan⁸.

Menurut La Ode Syaiful *Collaborative Governance* merupakan model keseimbangan dari kekuatan dan sumber daya antara pemerintah, para pemangku kepentingan, dan lembaga publik lainnya dengan komitmen pemberdayaan bagi pemangku kepentingan yang lebih lemah sehingga mereka saling bergantung satu sama lain dalam mengatasi masalah-masalah yang kompleks melalui pengambilan keputusan kolektif dan implementasi berorientasi pada konsensus.⁹

Pada proses kolaborasi yang berlangsung dalam pengkoordinasian wisata Danau Sipin, terbagi menjadi dua yaitu dilakukan oleh Pemerintah Kota Jambi melalui Dinas Pariwisata Kota Jambi selaku pengelola wisata dan Pemerintah Provinsi Jambi melalui Dinas Pariwisata Provinsi Jambi. Hal ini membuat beberapa pengembangan atau program pengelolaan yang terhambat karena menimbulkan tumpang tindih akibat dari adanya perbedaan pengelolaan tersebut. Adanya permasalahan yang terjadi di objek wisata Danau Sipin, baik dalam proses pengelolaan, pengkoordinasian hingga kolaborasi, memerlukan analisis lebih lanjut guna menguraikan dan menjelaskan sejumlah masalah yang terjadi pada objek wisata Danau Sipin.

Analisis merupakan kegiatan untuk memilah, mengurai serta membedakan sesuatu yang kemudian digolongkan dan dikelompokkan menurut kriteria tertentu lalu dicari makna dan kaitannya masing-masing.¹⁰ Kegiatan analisis termasuk hal

⁸ Ansell, Criss & Alison Gash, *Collaborative Governance in Theory and Practice*. University of California, Berkeley, Journal of Public Administration Research and Theory, 18:543–571, 2007, hlm 546

⁹ H, La Ode Syaiful Islamy, *Collaborative Governance konsep dan aplikasi*, (Yogyakarta : DEEPUBLISH, 2018), Hlm 4

¹⁰ Ramadhani. *Analisis Komunikasi Organisasi di UPT*. Perpustakaan UIN AR-Raniry. Skripsi Jurusan Ilmu Perpustakaan Universitas Islam Negeri Ar-Ranir, 2020.

penting untuk melihat secara detail suatu masalah ataupun peristiwa agar dapat disimpulkan dan diberikan solusi.

Untuk mengkaji sudut pandang masalah pengelolaan pariwisata yang berbeda, perlu dilihat pada penelitian terdahulu. Dimana terdapat beberapa penelitian membahas mengenai pengelolaan pariwisata namun dari penelitian yang dilakukan memiliki sudut pandang dan ciri khas masing-masing dalam fokus penelitiannya.

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Ferry Setiawan dalam judul kolaborasi yang dilaksanakan di kawasan wisata Dermaga Kereng Bangkirai Kota Palangka Raya memiliki fokus penelitian yaitu pada proses kolaborasi yang melibatkan pemerintah, swasta dan masyarakat¹¹. Proses kolaborasi ini nantinya akan digunakan sebagai dasar bagi pemerintah kota untuk mengembangkan konsep tripartit dalam pengembangan wisata di Kota Palangka Raya.

Penelitian diatas memiliki kesamaan dengan penelitian yang akan diteliti yaitu menggunakan konsep kolaborasi serta tempat penelitian pada kawasan wisata. Namun terdapat perbedaan dalam penelitian yang akan diteliti yaitu penelitian sebelumnya menggunakan konsep pengembangan wisata . Sedangkan pada penelitian yang akan diteliti menggunakan konsep pengkoordinasian.

Kedua, penelitian yang dilakukan Fandy Kurniawan dengan judul Kemitraan Pengelolaan Sektor Pariwisata (Studi Pada Tirta wisata Kabupaten Jombang) . Fokus dalam penelitian ini pada hubungan jaringan atau kerjasama yang dibangun antara pihak swasta dan pemerintah dengan berbasis pada kemitraan bersama. Hasil dari penelitian ini yaitu kemitraan pengelolaan sektor pariwisata mengenai pemanfaatan lahan Tirta Wisata masih hanya terbatas pada kegiatan yang bersifat promosi oleh pihak swasta¹².

¹¹Setiawan Ferry, Ahmad Saefulloh, *Kolaborasi yang dilaksanakan di kawasan wisata dermaga kereng Bangkirai Kota Palangka Raya*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan, Vol 10 No 2, 2019 .

¹²Kurniawan, fandy, Soesilo Zauhar, Hermawan, *Kemitraan Pengelolaan Sektor Pariwisata*. Jurnal Administrasi Publik, Vol 1 No 1, hlm 47.

Penelitian yang dilakukan diatas terdapat persamaan yaitu penelitian deskriptif dengan pendekatan metode penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penelitian ini juga sama mengenai pengelolaan sektor wisata. Namun terdapat perbedaan dalam penelitian ini yaitu keterlibatan pihak pemerintah dan swasta dalam pengelolaan wisata dengan menggunakan sistem kemitraan bersama. Sedangkan pada penelitian yang akan diteliti keterlibatan pihak pemerintah, swasta dan masyarakat menggunakan sistem kolaborasi.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Yudi Kristian dalam judul *Pengelolaan objek wisata oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Kutai Barat di Danau Aco Kampung Linggang Melapeh Kecamatan Linggang Bigung*. Dalam penelitian ini, berfokus pada proses dari tahap-tahap pengelolaan wisata secara umum berdasarkan pada indikator pengelolaan pariwisata serta faktor penghambat dalam pengelolaannya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan objek wisata pada Objek Wisata Danau Aco di Kampung Linggang Melapeh cukup memuaskan masyarakat. Hal ini dilihat dari indikator pengelolaan objek wisata yaitu dari segi Atraksi, Aksesibilitas dan fasilitas.¹³

Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini yaitu membahas pengelolaan objek wisata yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Namun terdapat perbedaan pada penelitian terdahulu yaitu pengelolaan wisata yang dilakukan hanya berfokus pada keterlibatan satu pihak saja dan lebih membahas indikator dalam objek wisata. Sedangkan pada penelitian saat ini berfokus pada koordinasi pihak-pihak yang terlibat dalam kolaborasi pengelolaan objek wisata.

¹³ Kristian, Yudi, *Pengelolaan Objek wisata oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Kutai Barat di Danau Aco Kampung Linggang Melapeh Kecamatan Linggang Bigung*, Vol 5 No 1, 2017, hlm 5404.

Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis *Collaborative Governance* dalam Pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan aspek latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian sebagai berikut :

- a. Bagaimana proses *Collaborative Governance* dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi ?
- b. Apa saja faktor Penghambat proses *Collaborative Governance* dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi?

1.3 Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis proses *Collaborative Governance* dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor penghambat proses *Collaborative Governance* dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin.

1.4 Manfaat

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu sosial dan pemerintahan serta menambah pengetahuan di

bidang ilmu pemerintahan khususnya mengenai Penerapan prinsip proses *Collaborative Governance* dalam pengkoordinasian objek wisata.

- b. Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti serta dapat dijadikan sebagai suatu sarana untuk menambah wawasan bagi para pembaca terutama mengenai Penerapan prinsip proses *Collaborative Governance* dalam pengkoordinasian Objek Wisata.

1.5 Landasan Teori

a. Otonomi Daerah

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *Auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan.¹⁴ Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah adalah Hak, wewenang, kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Pembagian Urusan Kewenangan Pusat dan Daerah

Pembagian wewenang antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam hal pembagian urusan dan pengelolaan sumber daya alam diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 9 salah satunya yaitu urusan Konkuren. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan

¹⁴ Endah Kiki, *Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Modern dan demokratis. Vol 2 No 2. , 2016, Hlm 799.

Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

c. Kewenangan Bidang Pariwisata

Kewenangan pada bidang Pariwisata di atur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Bagian ketiga tentang Urusan Pemerintahan Konkuren pada Pasal 12 sebagai bagian dari Urusan Pemerintahan Pilihan. Adapun Pembagian Urusan antara Pemerintah Daerah, dan Kabupaten/Kota sebagai Berikut:

1) Pemerintah Daerah Provinsi

- a). Pengelolaan daya tarik wisata, Kawasan strategis pariwisata, destinasi pariwisata dan penetapan tanda daftar usaha pariwisata lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah Provinsi.
- b) Pemasaran pariwisata dalam dan luar negeri daya tarik, destinasi dan kawasan strategis pariwisata provinsi.
- c). Penyediaan sarana dan prasarana kota kreatif.
- d).Pelaksanaan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pariwisata dan ekonomi kreatif tingkat lanjutan.

2) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

- a) Pengelolaan daya tarik wisata, kawasan strategis, destinasi pariwisata, dan penetapan tanda daftar usaha pariwisata Kabupaten/Kota.
- b) Pemasaran pariwisata dalam dan luar negeri daya tarik, destinasi dan kawasan strategis pariwisata kabupaten/kota.

- c) Penyediaan prasarana (zona kreatif/ruang kreatif/kota kreatif) sebagai ruang berekspresi, berpromosi dan berinteraksi bagi insan kreatif di Daerah kabupaten/kota.
- d) Pelaksanaan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pariwisata dan ekonomi kreatif tingkat dasar.

1.5.2 Teori Kolaborasi

a. Collaborative Governance

Menurut *Ansell and Gash*, Definisi *Collaborative Governance* adalah sistem yang mengatur di mana satu atau lebih lembaga publik atau pemerintahan secara langsung melibatkan sektor swasta dalam proses pengambilan keputusan secara formal, berorientasi pada hasil keputusan bersama dan musyawarah serta bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik dengan mengelola program dan aset publik.

*A Governing Arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets.*¹⁵

Dalam sistem ini tidak lagi terpisah hubungan yang bersifat top-down atau bottom-up antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Semuanya berada pada satu forum yang sama dengan memiliki perannya masing-masing. Dibutuhkan kerja sama dan koordinasi dalam mencapai sebuah keputusan dengan hasil keputusan bersama.

¹⁵Ansell, Criss & Alison Gash, *Collaborative Governance in Theory and Practice*. University of California, Berkeley, Journal of Public Administration Research and Theory, 18:543–571, 2007, hlm 544

Secara umum *Collaborative Governance* merupakan sebuah proses yang di dalamnya melibatkan berbagai *stakeholder* terkait untuk mengusung kepentingan masing-masing instansi untuk mencapai tujuan bersama¹⁶. Kolaboratif yang dimaksud yaitu melibatkan berbagai *stakeholder* dengan dasar membawa kepentingan masing-masing namun dalam upaya untuk mencapai tujuan bersama.

Secara khusus, *Collaborative Governance* telah menempatkan banyak penekanan pada kolaborasi sukarela dan hubungan yang sejajar antara partisipan multi sektoral. Hal ini disebabkan tuntutan dari *klien* sering melampaui kapasitas dan peran organisasi publik tunggal, dan membutuhkan interaksi di antara berbagai organisasi yang terkait serta terlibat dalam kegiatan publik. Kolaborasi diperlukan untuk memungkinkan *governance* menjadi terstruktur sehingga efektif untuk memenuhi permintaan yang timbul dari pengelolaan lintas pemerintah, organisasi dan batas sektoral.¹⁷

Konsep ini lebih menekankan pada sebuah kolaborasi yang dibangun dengan sukarela untuk berada di dalamnya, namun realitanya kolaborasi terbentuk dengan tujuan untuk saling melengkapi dalam mengelola sektor publik.

b. Proses *Collaborative Governance* Menurut Anshell and Gash

Model proses tata kelola kolaboratif terkadang mendeskripsikan kolaborasi sebagai pengembangan secara bertahap. Proses kolaborasi sendiri dilakukan melalui beberapa tahap yaitu :

1) Dialog tatap muka

Semua tata kelola kolaboratif dibangun atas dialog tatap muka antara para pemangku kepentingan. Sebagai sebuah proses yang berorientasi pada konsensus, dialog tatap muka adalah sangat penting tetapi tidak cukup untuk kolaborasi.

¹⁶Febrian Ade Anggi, *Collaborative Governance dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan*. Jurnal Pemerintahan, Politik dan Birokrasi, Vol 11 No 1, 2016, hlm 202

¹⁷Dewi, Trisuma Ratna, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Collaborative Governance Dalam Pengembangan Industri Kecil*, Tesis, Program Magister Administrasi Publik Universitas Sebelas Maret, 2012, Hlm 70

Dialog tatap muka lebih dari sekedar media negosiasi. Ini adalah inti dari proses memecahkan stereotip dan hambatan komunikasi lain yang mencegah eksplorasi keuntungan bersama.

2) Membangun Kepercayaan

Kurangnya kepercayaan di antara para pemangku kepentingan adalah titik awal yang umum bagi pemerintah kolaboratif. Proses kolaboratif tidak hanya sekedar negosiasi tetapi juga membangun kepercayaan di antara para pemangku kepentingan. Membangun kepercayaan sering kali menjadi hal yang menonjol dari proses kolaboratif awal dan bisa sangat sulit untuk dikembangkan.

3) Komitmen untuk proses

Tingkat komitmen pemangku kepentingan untuk kolaborasi merupakan variabel penting dalam menjelaskan keberhasilan atau kegagalan. Komitmen tentunya sangat erat kaitannya dengan motivasi asli untuk berpartisipasi dalam pemerintahan kolaboratif. Komitmen proses berarti mengembangkan keyakinan bahwa tawar-menawar dengan niat baik untuk keuntungan bersama adalah cara terbaik untuk mencapai kebijakan yang diinginkan.

4) Pemahaman terhadap keputusan bersama

Dalam proses kolaborasi, pemangku kepentingan harus mengembangkan pemahaman bersama tentang hal-hal yang dapat mereka capai bersama. Pemahaman bersama berarti juga seperti tujuan bersama, berbagi visi, arah yang jelas dan strategis. Pemahaman bersama juga dapat menyatakan persetujuan tentang sebuah definisi dari masalah atau mengenai kesepakatan solusi yang relevan untuk menangani sebuah masalah.

5) Hasil Sementara

Kolaborasi lebih mungkin terjadi ketika kemungkinan tujuan dan keuntungan dari kolaborasi relatif konkret dan kecil. Meskipun hasil sementara dapat mewakili hasil yang nyata, namun bagi pemangku kepentingan tidak dapat mengantisipasi kemenangan kecil dalam sebuah proses kolaborasi. Kemenangan kecil mungkin bukan strategi tepat untuk membangun kepercayaan di mana pemangku kepentingan memiliki tujuan lebih ambisius yang tidak dapat dengan mudah diuraikan menjadi hasil. Dengan situasi ini, kepercayaan dapat dibangun dengan eksploitasi bersama sejak dini.¹⁸

c. Faktor Penghambat Kolaborasi

Berjalannya *Collaborative Governance* tentu terdapat faktor-faktor yang bisa menghambat jalannya kolaborasi. Faktor penghambat bisa muncul dari aktor yang terlibat, atau seperangkat aturan yang telah disepakati, dan juga karena unsur politis yang mempengaruhi terhambatnya program dalam *Collaborative Governance*. Faktor-faktor yang dapat menghambat *Collaborative Governance* terutama faktor kepentingan pemerintah atau aktor yang mendominasi struktur, sosial, kultural, maupun politis. Menurut Sudarmo bahwa terhambatnya suatu *Collaborative Governance* dapat disebabkan oleh banyak faktor, terutama Faktor Struktur Sosial, Faktor Kultural, Faktor Kepentingan Pemerintah.

1). Faktor Struktur Sosial

Terkait dengan Faktor struktur sosial, kolaborasi bisa gagal disebabkan karena adanya kecenderungan institusi-institusi yang terlibat dalam kerjasama atau

¹⁸Ansell, Criss & Alison Gash. *Op.Cit.* hlm 550-561

kolaborasi (terutama dari pihak pemerintah) cenderung menerapkan struktur sosial terhadap pemangku kepentingan lain yang terlibat dalam kolaborasi tersebut.

2). Faktor Kultural

Terkait faktor kultural atau budaya, dapat dilihat bahwa kolaborasi bisa gagal karena adanya kecenderungan budaya ketergantungan pada produsen dan tidak berani mengambil terobosan dan resiko. Terciptanya kolaborasi yang efektif maka bagi aparat pemerintah untuk memiliki skills (keterampilan) agar menciptakan inovasi dan berfokus pada hasil.

3). Faktor Kepentingan Pemerintah

Terkait Faktor Kepentingan Pemerintah, erat kaitannya dengan faktor politik kepentingan diantara masing-masing pemangku kepentingan. Kolaborasi bisa gagal karena kurangnya inovasi para pemimpin dalam mencapai tujuan-tujuan politik yang kompleks dan kontradiktif. Selain itu, perbedaan kepentingan antar pemangku yang terlibat juga dapat menimbulkan kegagalan. Perubahan kesepakatan yang telah disetujui di awal kesepakatan kerjasama akibat adanya kepentingan baru yang berbeda-beda dari pihak terlibat dapat menghambat proses kolaborasi tersebut.

1.5.3. Teori Manajemen

a. Pengertian Manajemen

Secara *etimologi*, kata manajemen diambil dari bahasa Prancis kuno yakni “*Management*” yang artinya adalah seni dalam mengatur dan melaksanakan. Manajemen didefinisikan sebagai sebuah proses untuk mengatur sesuatu yang dilakukan oleh sekelompok orang atau organisasi untuk mencapai tujuan

organisasi tersebut dengan cara bekerja sama memanfaatkan sumber daya yang dimiliki.

b. Fungsi Pengkoordinasian

Koordinasi atau Pengkoordinasian merupakan salah satu fungsi dalam manajemen. Pengkoordinasian diartikan sebagai proses yang melibatkan pemindahan informasi antara pekerjaan dan individu untuk menghindari tumpang tindih, menjamin usaha dan sumber penghasilan serta keseimbangan keseluruhan organisasi.¹⁹

1). Prinsip Koordinasi

Dalam pelaksanaan proyek perubahan tentu membutuhkan koordinasi, prinsip koordinasi ini yang menjadi acuan atau dasar dalam melaksanakan koordinasi. Penerapan prinsip koordinasi secara tepat dapat mendukung terwujudnya proyek perubahan. Menurut Hasibuan terdapat beberapa prinsip koordinasi antara lain :²⁰

a) Komunikasi

Komunikasi yang terjalin dalam rangka koordinasi harus menciptakan hubungan yang produktif. Komunikasi dilakukan secara formal dan informal, komunikasi organisasi dan individu, komunikasi eksternal dan internal. Hubungan yang produktif menghasilkan komunikasi yang efektif akan sangat membantu keberhasilan proyek perubahan. Komunikasi dalam prosesnya terbagi menjadi dua bentuk yaitu komunikasi aktif dan komunikasi pasif.

b) Integrasi

Integrasi merupakan suatu usaha untuk menyatukan tindakan-tindakan atau sebuah sistem yang mengalami pembauran sehingga menjadi satu

¹⁹ Gesi Burhanuddin, Rahmat Laan, Fauziah Lamaya, *Manajemen dan Eksekutif*, Jurnal Manajemen, Vol 3 No 2, 2019, hlm 53

²⁰ Sukarno, Frenly, *Koordinasi Dalam Pengelolaan Objek Wisata Taman Nasional Kayan Mentarang di Desa Tanjung Lapang Kilometer Delapan Kabupaten Malinau*, Jurnal Pemerintahan Integratif, Vol 4 No 2, 2016.

kesatuan dari berbagai badan, instansi, atau unit. Adanya integrasi, koordinasi dapat berjalan secara terarah di semua level.

c) Sinkronisasi

Sinkronisasi adalah suatu usaha untuk menyesuaikan, menyelaraskan kegiatan, tindakan, dan unit sehingga diperoleh keserasian dalam pelaksanaan tugas atau kerja. Keserasian dalam pelaksanaan tugas mampu mempermudah penerapan koordinasi dalam suatu organisasi.

d) Simplifikasi

Simplifikasi dimaksudkan bahwa perumusan dari organisasi yang ada harus mampu dijabarkan secara sederhana, mudah dipahami oleh masing-masing unit organisasi. Masing-masing unit organisasi akan mengkoordinasikan tentang tugas dan pelaksanaannya kepada bagian-bagian yang ada.

1.5.4. Teori Pengelolaan Pariwisata

a. Pengertian

Pengelolaan memiliki beberapa pemahaman yaitu proses mempertimbangkan hubungan timbal balik antara kegiatan pembangunan yang secara potensial terkena dampak kegiatan-kegiatan tersebut. Pengelolaan dapat juga diartikan sebagai suatu proses penyusunan dan pengambilan keputusan secara rasional tentang pemanfaatan sumber daya alam yang terkandung didalamnya secara berkelanjutan.

Menurut Hayyun, Pengelolaan merupakan suatu proses yang membantu merumuskan kebijakan dan pencapaian tujuan. Peran pemerintah dalam pengelolaan pariwisata, seperti melakukan pembinaan kepariwisataan dalam bentuk pengaturan, pemberian bimbingan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan.²¹

b. Indikator Pengelolaan Wisata

²¹ Meizannur, *Analisis Pengembangan Obyek Wisata Alam di Resort Balik Bukit Pekon Kubu Perahu Taman Nasional Bukit Barisan Selatan*, Skripsi Jurusan Pertanian Universitas Lampung, 2014

Menurut Oka A. Yoeti bahwa berhasil nya sebuah tempat wisata didasarkan pada beberapa indikator pengelolaan wisata yaitu :²²

1) Atraksi Wisata (*Attraction*)

Merupakan sesuatu yang dipersiapkan terlebih dahulu untuk dapat dilihat, serta dinikmati dalam hal ini seperti tari-tarian, nyanyian tradisional serta upacara adat. Atraksi wisata dapat dijadikan sebagai sebuah daya tarik bagi wisatawan untuk melakukan perjalanan wisata yang lebih menarik dan atraktif.

2) Aksesibilitas (*accessibility*)

Dalam sebuah aktivitas kepariwisataan, transportasi dan komunikasi sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi keinginan wisatawan untuk melakukan perjalanan wisata. Aksesibilitas dalam wisata diperlukan untuk mempertimbangkan waktu dan jarak yang efisien untuk melakukan kegiatan wisata. Selain itu aksesibilitas juga berhubungan dengan prasarana jalan, jembatan, terminal, stasiun dan bandara. Prasarana ini berfungsi untuk menghubungkan satu tempat dengan tempat lain dalam pengelolaan wisata.

3) Fasilitas (*amenities*)

Fasilitas dari pariwisata tidak terpisah dengan akomodasi perhotelan. Karena pariwisata tidak akan pernah berkembang tanpa penginapan. Fasilitas wisata merupakan hal-hal penunjang terciptanya kenyamanan wisatawan untuk dapat mengunjungi suatu daerah tujuan wisata.

c. Prinsip Pengelolaan Pariwisata

Pengelolaan pariwisata juga dikelola sesuai dengan prinsip-prinsip sebagai berikut :²³

- 1) Pembangunan dan pengembangan pariwisata haruslah didasarkan pada kearifan lokal dan *Special Local Sense* yang merefleksikan keunikan peninggalan budaya dan keunikan lingkungan.

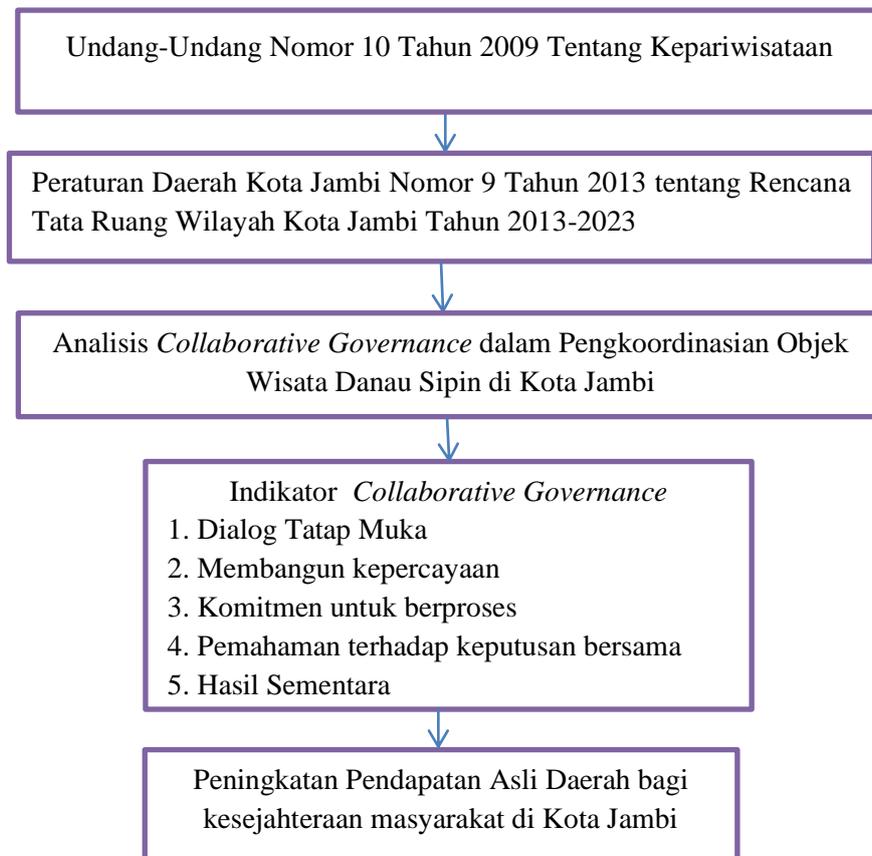
²² Kristian Yudi , *Loc.Cit*, hlm 5408.

²³Rudy Gde Dewa, I Dewa Ayu Dwi Mayasari, *Prinsip-Prinsip Kepariwisataan dan Hak Prioritas Masyarakat dalm Pengelolaan Pariwisata berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan*. Jurnal Kerta Wicaksana, Vol 13 No 2, 2019 , hlm 73

- 2) *Preservasi*, perlindungan dan peningkatan kualitas sumber daya yang menjadi basis pengembangan kawasan pariwisata.
- 3) Pengembangan atraksi wisata tambahan yang mengakar pada khasanah budaya lokal.
- 4) Pelayanan kepada wisatawan yang berbasis keunikan budaya dan lingkungan lokal.

1.6 Kerangka Berpikir

Adapun bagan dari kerangka berpikir mengenai Penerapan *Collaborative Governance* dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi adalah sebagai berikut:



1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, di mana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara purposive dan snowball, teknik pengumpulan dengan triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.²⁴

1.7.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti yaitu penelitian deskriptif. Dengan penelitian deskriptif ini, peneliti dapat mengetahui dan menggambarkan fakta sebenarnya yang ada di lapangan terkait peristiwa atau fenomena yang diteliti.

1.7.2. Lokasi Penelitian

Letak lokasi penelitian yaitu terdapat pada objek wisata Danau Sipin yang bertempat di Kelurahan Sungai Putri, Kecamatan Danau Sipin, Kota Jambi. Dimana tempatnya yang strategis berada di tengah Kota Jambi serta dekat dengan berbagai fasilitas besar seperti rumah sakit dan kompleks perkantoran pemerintahan. Serta Dinas Pariwisata Kota Jambi selaku pengelola dalam bidang Pariwisata di Kota Jambi.

²⁴ Sugiyono, *Metode penelitian pendidikan (pendekatan kuantitatif, kualitatif, dan R&D)*, (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 225

1.7.3 Fokus Penelitian

Untuk menentukan fokus penelitian, penulis memfokuskan pada segi proses kolaborasi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kota Jambi, Dinas Pariwisata Provinsi Jambi, Café Hello Sapa serta masyarakat pengelola objek wisata Danau Sipin salah satunya yaitu Kelompok Sadar Wisata Pulau Kembang. Sesuai dengan Teori *Collaborative Governance* dalam penerapannya berfokus pada 5 (lima) indikator yaitu Dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen untuk berproses, pemahaman terhadap keputusan bersama, hasil sementara.

1.7.4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu:

a. Sumber Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung melalui observasi, wawancara, maupun penyebaran angket. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan observasi langsung ke lokasi penelitian dan melalui hasil pengamatan yang dilakukan oleh peneliti sendiri.

b. Sumber Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang diperoleh dari berbagai sumber berupa artikel ilmiah, arsip, laporan, buku, dan sumber pendukung relevan lainnya. Dalam penelitian ini, peneliti memanfaatkan media internet sebagai sumber literatur dalam bentuk seperti jurnal, artikel, buku yang berkaitan dengan objek penelitian.

1.7.5. Teknik Penentuan Informan

Untuk menentukan informan pada penelitian ini, penulis menggunakan teknik purposive sampling yaitu teknik penentuan informan berdasarkan kriteria atau pertimbangan tertentu. Berdasarkan hal tersebut, peneliti menentukan orang yang berpotensi dalam memberikan informasi mengenai bagaimana proses *collaborative governance* dalam pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi yaitu :

Tabel 1.1
Informan Penelitian

No	Informan	Nama
1.	Kepala Seksi Pengembangan Daya Tarik Wisata Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jambi	Fatimah, S.E
2.	Kepala Bidang Daya Tarik Destinasi Wisata Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Jambi	Nanang Sunarya, S.Pd., M.Pd
3.	Sekretaris Kelurahan Sungai Putri	Muntama
4.	Kelompok Sadar Wisata Pulau Kembang	John Herman
5.	Masyarakat Danau Sipin	Pendi

1.7.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian adalah observasi, wawancara dan dokumentasi.

a. Observasi

Observasi yaitu merupakan sebuah metode yang menitikberatkan pada pengamatan langsung di lokasi penelitian untuk melihat dan mengetahui secara

pasti mengenai Proses *Collaborative Governance* dalam Pengkoordinasian objek wisata Danau Sipin di Kota Jambi

b. Wawancara

Wawancara merupakan sebuah kegiatan yang berisi tanya jawab secara lisan antara 2 orang atau lebih secara langsung. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi yang relevan dengan tujuan penelitian.

c. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah informasi yang berasal dari catatan penting baik dari lembaga atau organisasi maupun dari perorangan. Dokumentasi penelitian ini merupakan pengambilan gambar oleh peneliti untuk memperkuat hasil penelitian. Selain itu dengan menggunakan metode ini, dapat meyakinkan para pembaca akan kebenaran dari sebuah penelitian karena pembaca juga ikut serta melihat melalui gambar yang dicantumkan.

1.7.7 Teknik Analisis Data

Dalam melakukan proses analisis data yaitu dilakukan secara terus menerus melalui proses yang telah dilalui sejak menelaah dari berbagai sumber atau studi literatur kemudian melakukan pengamatan (observasi) untuk mendapatkan data hingga wawancara dan dapat menarik kesimpulan. Kemudian untuk menganalisis data terdapat berbagai cara yaitu :

- a. Reduksi data yaitu dengan memilah hal-hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian.
- b. Display data yaitu menyajikan data yang telah dipilih dalam bentuk konseptual, matriks dan grafik.

- c. Pengambilan keputusan melalui data yang diperoleh, dianalisis dan diseleksi sehingga menghasilkan kesimpulan.

1.7.8 Keabsahan Data

Keabsahan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teknik triangulasi. Teknik triangulasi merupakan kombinasi berbagai sumber data, tenaga peneliti, teori dan teknik metodologis dalam suatu penelitian atau gejala sosial. Sementara teknik triangulasi dalam penelitian ini yaitu triangulasi data yang merupakan penggunaan berbagai sumber data dari suatu penelitian.