



## **Sinergi Organisasi Perangkat Daerah dalam Pelaksanaan Perwal No. 13 Tahun 2012 untuk Pengembangan Wisata Sejarah Kesawan**

### ***Synergy of Regional Apparatus Organizations in the Implementation of Perwal No. 13 of 2012 for the Development of Kesawan Historical Tourism***

**Saut Manuntun Sitorus, Subhilhar & Nurman Achmad**

Program Studi Pembangunan, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik,  
Universitas Sumatera Utara, Indonesia

#### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk sinergi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam implementasi Peraturan Wali Kota Medan No. 13 Tahun 2012 serta mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pengembangan kawasan wisata sejarah Kesawan. Menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi dengan informan dari berbagai instansi dan komunitas lokal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun terdapat pembagian peran antara Dinas Pariwisata, Dinas Pendidikan, dan Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan, pelaksanaannya masih bersifat sektoral dan belum terintegrasi secara sistematis. Hambatan struktural, kultural, dan keterbatasan sumber daya manusia serta infrastruktur menjadi kendala utama. Penelitian ini merekomendasikan strategi penguatan sinergi melalui pembentukan forum kolaboratif lintas sektor, partisipasi masyarakat, serta pembaruan kebijakan yang lebih adaptif dan inklusif. Temuan ini menekankan pentingnya tata kelola kolaboratif sebagai pendekatan dalam pelestarian kawasan heritage secara berkelanjutan

**Kata kunci:** Sinergi Antar OPD; Wisata Sejarah Kesawan; Tata Kelola Kolaboratif.

#### **Abstract**

*This study aims to analyze the synergy among Regional Apparatus Organizations (OPDs) in the implementation of Medan Mayor Regulation No. 13 of 2012 and to identify the obstacles faced in developing the Kesawan historical tourism area. Using a descriptive qualitative approach, data were collected through in-depth interviews, participatory observation, and document analysis involving stakeholders from various agencies and local communities. The findings reveal that although there is a division of roles among the Tourism Office, Education Office, and Spatial Planning and Building Office, implementation remains sectoral and lacks systematic integration. Structural and cultural barriers, along with limited human resources and infrastructure, are the main challenges. This study recommends strengthening inter-agency synergy through the establishment of cross-sectoral collaborative forums, community participation, and adaptive and inclusive policy reform. These findings highlight the importance of collaborative governance as a strategic approach for the sustainable preservation of heritage areas.*

**Keywords:** Inter-Agency Synergy; Kesawan Historical Tourism; Collaborative Governance.

**How to Cite:** Sitorus, S.M., Subhilhar & Achmad, N. (2025). Sinergi Organisasi Perangkat Daerah dalam Pelaksanaan Perwal No. 13 Tahun 2012 untuk Pengembangan Wisata Sejarah Kesawan. *Strukturasi: Jurnal Ilmiah Magister Administrasi Publik*, 7(2) 2025: 1-9,

\*E-mail: [ayuutamivivo2017@gmail.com](mailto:ayuutamivivo2017@gmail.com)

ISSN 2721-7507 (Online)



## **PENDAHULUAN**

Kota Medan sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Utara memiliki posisi strategis tidak hanya dalam konteks pemerintahan dan ekonomi, tetapi juga dalam pelestarian sejarah dan budaya. Dengan akar sejarah yang panjang sejak masa Kesultanan Melayu Deli hingga kolonial Belanda, Kota Medan menyimpan berbagai peninggalan sejarah yang bernilai tinggi. Kawasan Kesawan, sebagai salah satu pusat sejarah kota ini, menampilkan lanskap arsitektur kolonial yang unik dan menjadi representasi penting dari sejarah urban di Indonesia (Sanjiva et al., 2014). Namun, seiring perkembangan kota, peninggalan sejarah ini menghadapi ancaman dari modernisasi, perubahan iklim, dan kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pelestarian sejarah (Riyadi, 2023; Suparmoko, 2020).

Pelestarian lanskap sejarah dan budaya dapat dilakukan melalui pemetaan karakter dan penelusuran nilai-nilai keunikan dan keaslian dari lanskap tersebut (Yuanita FD Sidabutar et al., 2018). Upaya ini didukung oleh Program Penataan dan Pelestarian Kota (P3KP) oleh Kementerian Pekerjaan Umum, di mana Kota Medan termasuk dalam kota yang dibina untuk menjadi Kota Pusaka (F. K. Adi, 2011; Cahyani, 2023). Tujuannya adalah mewujudkan ruang kota yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan sesuai dengan nilai-nilai pusaka serta pengelolaan urban heritage secara berkelanjutan. Berdasarkan UU Cagar Budaya No. 11 Tahun 2010 dan UU Penataan Ruang No. 26 Tahun 2007, upaya pelestarian ini juga berlandaskan hukum yang kuat dan terstruktur (S. W. Adi, 2014; Sukmaratri, 2018; Suwena & Widyatmaja, 2017).

Pemerintah Kota Medan telah mengatur berbagai regulasi sebagai upaya perlindungan objek bersejarah melalui beberapa Peraturan Wali Kota (Perwal), di antaranya Perwal Medan No. 13 Tahun 2012 yang menjadi dasar utama pelestarian kawasan Kesawan. Kawasan ini memiliki banyak bangunan bersejarah seperti Gedung London Sumatera, Kantor Pos Medan, dan Bank Indonesia yang masih berdiri kokoh dengan gaya arsitektur bersejarah (Syam et al., 2020). Selain nilai sejarah, kawasan ini juga menawarkan potensi ekonomi melalui peningkatan kunjungan wisatawan dan perkembangan UMKM lokal. Kegiatan wisata di kawasan ini tidak hanya mencakup tur sejarah tetapi juga mencicipi kuliner lokal, belanja souvenir, serta partisipasi dalam acara budaya.

Namun, pelaksanaan kebijakan ini masih menghadapi hambatan, terutama dalam aspek koordinasi antar OPD seperti Dinas Pariwisata, Dinas Pendidikan, dan Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan. Hambatan ini mencakup kurangnya sinergi dan kepedulian institusional terhadap pelestarian nilai-nilai sejarah serta keterbatasan infrastruktur pendukung. Di sisi lain, pembangunan infrastruktur seperti jalan, trotoar, toilet umum, serta signage belum sepenuhnya mendukung kenyamanan wisatawan. Beberapa fasilitas umum di kawasan Kesawan masih minim dan perlu penambahan untuk menciptakan lingkungan yang ramah pengunjung (Endang, 2021; Endang et al., 2022; Sari & Pinem, 2023).

Penelitian sebelumnya oleh Sidabutar et al. (2018) mengungkap bahwa faktor tenaga kerja, jenis dagangan, jumlah pengunjung, dan pelayanan pengunjung berpengaruh signifikan terhadap pendapatan di kawasan Kesawan dan Merdeka Walk. Temuan ini menekankan pentingnya pendekatan multisektor dan peningkatan kualitas layanan publik sebagai penopang keberhasilan pengembangan pariwisata sejarah. Sementara itu, Tambunan et al., (2022) menyorsoti perlunya peran aktif pemerintah daerah dalam menyusun dan menjalankan kebijakan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

Kesawan secara teoritis memiliki semua komponen yang dibutuhkan untuk menjadi destinasi wisata sejarah unggulan: nilai historis yang tinggi, lokasi strategis di pusat kota, dan daya tarik arsitektur yang khas. Namun, nilai-nilai ini belum sepenuhnya dioptimalkan dalam strategi pembangunan kota. Sinergi antar lembaga pemerintahan menjadi kunci dalam menyatukan visi

dan misi pelestarian budaya serta penciptaan nilai ekonomi yang berkelanjutan. Dalam konteks teori pemangku kepentingan, setiap aktor dalam pengelolaan kawasan ini, baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat sipil, memegang peran penting dalam menjaga keberlangsungan kawasan heritage (Balmer, 2017; Iswanto & Pamungkas, 2023; Wati Nur Kumala et al., 2024).

Studi literatur juga menunjukkan bahwa keberhasilan pengembangan kawasan bersejarah sangat dipengaruhi oleh integrasi perencanaan lintas sektor, partisipasi masyarakat, dan dukungan kebijakan yang berkesinambungan. Oleh karena itu, dalam merancang strategi pelestarian kawasan Kesawan, pendekatan partisipatif dan kolaboratif perlu menjadi fokus utama. Hal ini mencakup pelibatan masyarakat dalam penyusunan rencana pengelolaan, penyediaan pelatihan dan edukasi tentang pentingnya pelestarian sejarah, serta kemitraan dengan sektor swasta dalam promosi dan pengembangan produk wisata.

Tinjauan singkat terhadap literatur menunjukkan bahwa sinergi antarlembaga pemerintahan dalam konteks pelestarian sejarah masih merupakan bidang yang belum banyak dijelajahi secara mendalam, terutama pada level pemerintah kota (Situngkir et al., 2020). Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya relevan, tetapi juga penting untuk mengisi kekosongan pengetahuan tersebut. Kajian mengenai dinamika koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD), hambatan struktural dan kultural, serta dampaknya terhadap efektivitas kebijakan pelestarian menjadi landasan penting dalam memahami kondisi riil di lapangan.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan bentuk sinergi antar OPD dalam implementasi Peraturan Wali Kota Medan No. 13 Tahun 2012 serta mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pengembangan wisata sejarah di kawasan Kesawan. Dengan menelaah aspek koordinasi, kolaborasi, serta strategi operasional antar lembaga, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif tentang efektivitas kebijakan pelestarian dan pengembangan wisata berbasis sejarah di perkotaan. Hasil dari penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan strategis bagi Pemerintah Kota Medan dalam mengoptimalkan peran dan fungsi OPD untuk mewujudkan Kesawan sebagai pusat wisata sejarah yang tidak hanya bernilai budaya, tetapi juga memberikan kontribusi signifikan terhadap pembangunan ekonomi lokal.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk memahami fenomena sinergi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam pengembangan wisata sejarah di kawasan Kesawan secara mendalam dan holistik. Pendekatan ini dipilih karena memberikan ruang bagi peneliti untuk menggali makna, menjelaskan proses, serta memahami dinamika sosial dalam konteks tertentu secara komprehensif.

Penelitian dilaksanakan di Kota Medan, dengan fokus pada kawasan Kesawan sebagai objek studi utama. Kawasan ini dipilih karena merupakan pusat dari implementasi Peraturan Wali Kota Medan No. 13 Tahun 2012 dan menjadi area strategis dalam pengembangan wisata berbasis sejarah. Waktu pelaksanaan penelitian berlangsung selama enam bulan, yaitu dari bulan Januari hingga Juni 2025.

Informan penelitian terdiri dari pihak-pihak yang secara langsung maupun tidak langsung terlibat dalam pelaksanaan Perwal tersebut. Mereka meliputi pejabat dari Dinas Pariwisata Kota Medan, Dinas Pendidikan Kota Medan, dan Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan Kota Medan, serta pelaku usaha wisata yang beraktivitas di kawasan Kesawan, dan tokoh masyarakat serta komunitas pemerhati sejarah. Pemilihan informan dilakukan secara purposive, yaitu dengan mempertimbangkan kriteria yang relevan dengan fokus dan tujuan penelitian ini.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini mencakup wawancara mendalam dengan panduan semi-terstruktur, observasi partisipatif terhadap kondisi dan aktivitas yang berlangsung di kawasan Kesawan, serta studi dokumentasi terhadap berbagai dokumen kebijakan, laporan kegiatan, dan arsip-arsip yang relevan. Data yang diperoleh kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman yang meliputi tiga tahapan utama: reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Reduksi data dilakukan melalui proses seleksi, pemfokusan, dan penyederhanaan data yang dianggap penting dan relevan. Penyajian data disusun dalam bentuk naratif yang terstruktur dan apabila diperlukan didukung oleh visualisasi seperti tabel atau matriks. Selanjutnya, kesimpulan ditarik berdasarkan pola-pola yang muncul dari data, yang kemudian diverifikasi melalui teknik triangulasi untuk memastikan keabsahan temuan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Sinergi Antar OPD dalam Implementasi Perwal No. 13 Tahun 2012 di Kawasan Kesawan**

Identifikasi bentuk kerja sama antara Dinas Pariwisata, Dinas Pendidikan, dan Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan menunjukkan adanya pembagian peran dalam mengimplementasikan Perwal No. 13 Tahun 2012. Dinas Pariwisata berfokus pada promosi kawasan sebagai destinasi wisata sejarah, Dinas Pendidikan berperan dalam edukasi masyarakat dan integrasi materi sejarah lokal dalam kurikulum, sementara Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan bertanggung jawab pada aspek teknis seperti penataan kawasan dan pelestarian bangunan cagar budaya. Ketiga OPD ini memiliki kesamaan visi dalam pelestarian dan pemanfaatan nilai sejarah Kesawan, namun pelaksanaan kerjanya belum sepenuhnya terpadu.

Kerja sama yang terbentuk cenderung bersifat sektoral dan masih berjalan dalam kerangka masing-masing lembaga. Berdasarkan hasil wawancara, kolaborasi biasanya hanya dilakukan pada proyek-proyek tertentu dan belum membentuk sistem kerja lintas sektor yang berkelanjutan. Misalnya, kegiatan revitalisasi bangunan bersejarah kerap dilaksanakan oleh Dinas Tata Ruang tanpa keterlibatan aktif dari Dinas Pariwisata atau Dinas Pendidikan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat kesepahaman tujuan, praktik kolaboratif belum sepenuhnya terwujud secara institusional.

Namun demikian, terdapat indikasi positif bahwa kerja sama antar OPD mulai diarahkan ke pendekatan yang lebih terintegrasi. Beberapa kegiatan seperti festival sejarah dan lokakarya pelestarian budaya melibatkan lintas sektor dan didukung oleh kebijakan yang mendorong kolaborasi. Walau masih terbatas, kegiatan semacam ini mencerminkan potensi sinergi yang dapat dikembangkan lebih lanjut dengan perencanaan dan koordinasi yang lebih sistematis. Oleh karena itu, penting bagi Pemerintah Kota Medan untuk merumuskan mekanisme kolaborasi formal antar OPD guna memastikan implementasi kebijakan berjalan konsisten dan efisien.

Peran masing-masing OPD dalam mendukung pelestarian kawasan heritage menunjukkan adanya pembagian fungsi yang seharusnya saling melengkapi (Booher & Innes, 2002; Kurniadi & Suryadi, 2021). Dinas Pariwisata memiliki kewenangan dalam hal pengembangan destinasi dan promosi kawasan Kesawan sebagai bagian dari paket wisata Kota Medan. Dinas Pendidikan berperan dalam memberikan edukasi mengenai pentingnya nilai sejarah dan budaya lokal melalui institusi pendidikan. Sedangkan Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan bertugas dalam penataan fisik kawasan dan konservasi bangunan bersejarah sesuai dengan kaidah pelestarian.

Meskipun sudah ada pembagian peran yang jelas, pelaksanaannya belum sepenuhnya optimal. Hal ini disebabkan oleh belum adanya mekanisme koordinasi yang baku antar OPD sehingga masih terjadi tumpang tindih program dan kegiatan. Dalam beberapa kasus, perencanaan dilakukan secara terpisah, tanpa sinergi antar unit, yang berdampak pada tidak maksimalnya hasil

pelaksanaan program di lapangan. Akibatnya, banyak kegiatan yang berjalan parsial dan tidak terintegrasi ke dalam satu visi pembangunan kawasan heritage.

Kondisi ini menunjukkan perlunya perumusan strategi bersama antar OPD dalam menyusun rencana kerja tahunan dan kebijakan jangka menengah. Dengan adanya perencanaan terpadu, setiap OPD dapat saling melengkapi peran satu sama lain, meminimalisir konflik atau overlap kebijakan, dan mendorong efektivitas program. Kolaborasi semacam ini juga akan memperkuat posisi kawasan Kesawan sebagai simbol kota pusaka dan destinasi wisata sejarah unggulan di Sumatera Utara.

Mekanisme koordinasi dan komunikasi antar OPD menjadi elemen penting dalam mendukung keberhasilan implementasi Perwal No. 13 Tahun 2012. Koordinasi formal yang selama ini berlangsung cenderung bersifat administratif dan belum menyentuh substansi pelaksanaan kebijakan di lapangan. Rapat koordinasi seringkali tidak berkelanjutan dan hanya difokuskan pada pelaporan program, bukan perencanaan terpadu antar OPD.

Selain itu, komunikasi lintas sektor juga belum terbangun secara efektif. Informasi mengenai program, kegiatan, dan tanggung jawab masing-masing OPD tidak tersampaikan secara terbuka, sehingga berpotensi menimbulkan miskomunikasi dan rendahnya rasa tanggung jawab kolektif. Hal ini diperparah dengan tidak adanya sistem informasi terpadu yang memuat data, dokumen, dan agenda bersama dalam pengelolaan kawasan Kesawan.

Untuk mengatasi persoalan ini, diperlukan adanya forum koordinasi tetap antar OPD dengan mekanisme komunikasi yang lebih partisipatif dan terbuka. Forum ini dapat difungsikan sebagai wadah untuk menyusun rencana kerja terpadu, mengevaluasi pelaksanaan program, serta mengidentifikasi dan menyelesaikan hambatan implementasi. Kehadiran forum semacam ini diyakini akan memperkuat sinergi antar OPD dan meningkatkan kualitas pengelolaan kawasan bersejarah secara menyeluruh.

Peran dan keterlibatan komunitas lokal serta pelaku usaha dalam pengembangan kawasan Kesawan masih terbatas meskipun potensinya besar. Masyarakat dan pelaku ekonomi lokal, khususnya pelaku UMKM dan pengelola usaha wisata, memiliki peran penting dalam mendukung pelestarian dan pengembangan kawasan. Namun, partisipasi mereka masih belum difasilitasi secara optimal oleh pemerintah kota.

Banyak inisiatif warga dan komunitas sejarah yang berjalan secara mandiri, tanpa dukungan formal dari pemerintah. Komunitas seperti pemerhati heritage atau pegiat seni budaya kerap mengadakan kegiatan sosial dan budaya yang mempromosikan nilai-nilai sejarah Kesawan, tetapi partisipasi mereka belum masuk dalam perencanaan kebijakan daerah secara sistematis. Hal ini menyebabkan ketimpangan antara peran masyarakat dengan kebijakan pemerintah yang cenderung top-down.

Pemerintah kota perlu mengembangkan model kolaborasi berbasis komunitas melalui pembentukan forum warga, fasilitasi anggaran partisipatif, dan kemitraan strategis antara sektor publik, swasta, dan masyarakat sipil. Keterlibatan masyarakat dan pelaku usaha secara langsung akan memperkuat keberlanjutan pelestarian kawasan, meningkatkan rasa kepemilikan terhadap warisan budaya, serta menumbuhkan ekonomi lokal yang berbasis sejarah dan budaya.

Faktor-faktor yang mendukung terciptanya sinergi antar lembaga meliputi adanya komitmen kepemimpinan, kesamaan visi, dan dukungan kebijakan. Kepemimpinan yang kuat di tingkat kepala OPD dapat menjadi motor penggerak terbentuknya kerja sama lintas sektor. Ketika pimpinan memiliki pemahaman yang sama tentang urgensi pelestarian kawasan Kesawan, maka koordinasi akan lebih mudah dibangun.

Kesamaan visi juga penting dalam membentuk budaya kolaboratif. Ketiga OPD yang terlibat perlu memiliki tujuan jangka panjang yang sama, yaitu menjadikan Kesawan sebagai ikon wisata

sejarah Kota Medan yang berkelanjutan. Visi bersama ini harus dituangkan dalam dokumen perencanaan bersama dan diperkuat dengan kesepakatan kerja lintas sektor yang mengikat.

Selain itu, dukungan kebijakan dari level pemerintah kota hingga provinsi sangat menentukan keberhasilan sinergi antar lembaga. Perlu adanya peraturan pendukung yang mengatur mekanisme kolaborasi, pengelolaan anggaran bersama, serta sistem pelaporan terpadu. Dengan instrumen regulatif yang jelas dan terukur, sinergi antar OPD dapat tumbuh dalam kerangka tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif.

### **Tantangan dan Strategi Penguatan Sinergi dalam Pengembangan Wisata Sejarah Kesawan**

Hambatan struktural dan kultural menjadi kendala utama dalam pelaksanaan kebijakan pelestarian kawasan Kesawan. Secara struktural, keterbatasan dalam regulasi dan belum adanya sistem koordinasi terpadu antar OPD menghambat pelaksanaan program secara holistik. Struktur birokrasi yang kaku dan sektoral juga menyulitkan integrasi kebijakan lintas lembaga. Sementara itu, dari sisi kultural, masih terdapat persepsi bahwa pelestarian sejarah bukan prioritas utama pembangunan kota, sehingga komitmen pelaksanaannya cenderung rendah.

Budaya kerja di lingkungan pemerintahan yang masih individualistik turut mempengaruhi rendahnya sinergi dalam pelaksanaan kebijakan. Setiap OPD cenderung fokus pada programnya masing-masing tanpa mempertimbangkan keterkaitan dengan OPD lain. Selain itu, belum semua aparatur memiliki pemahaman dan kepedulian terhadap pentingnya pelestarian sejarah sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa hambatan kultural bukan hanya masalah sikap, tetapi juga refleksi dari kurangnya pelatihan dan sosialisasi internal.

Untuk mengatasi hambatan ini, diperlukan reformasi kebijakan yang menasar pada pembentukan regulasi kolaboratif, penyusunan sistem kerja terpadu, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia. Pelatihan lintas sektor dan penguatan budaya kerja kolaboratif harus menjadi bagian dari strategi pembinaan ASN. Selain itu, penyusunan kebijakan perlu melibatkan semua stakeholder sejak awal agar tercipta rasa memiliki dan tanggung jawab bersama terhadap pelestarian kawasan bersejarah.

Keterbatasan sumber daya manusia dan infrastruktur juga menjadi tantangan besar dalam pelaksanaan kebijakan. Jumlah tenaga ahli di bidang pelestarian sejarah dan perencanaan kawasan heritage masih sangat terbatas. Sebagian besar OPD tidak memiliki staf khusus yang memahami prinsip-prinsip pelestarian dan pengelolaan wisata sejarah. Akibatnya, program yang dijalankan seringkali tidak sesuai dengan kaidah pelestarian dan hanya bersifat proyek jangka pendek.

Selain itu, infrastruktur pendukung di kawasan Kesawan belum memadai untuk menunjang aktivitas wisata sejarah. Fasilitas umum seperti papan informasi sejarah, tempat istirahat, pencahayaan, dan aksesibilitas untuk pejalan kaki masih sangat kurang. Hal ini berdampak pada pengalaman pengunjung yang tidak optimal, serta mengurangi daya tarik kawasan sebagai destinasi wisata. Padahal, kualitas infrastruktur menjadi salah satu indikator penting dalam pengembangan kawasan wisata berbasis sejarah.

Upaya penguatan kapasitas SDM dan infrastruktur harus menjadi prioritas dalam perencanaan anggaran dan program pembangunan kota. Pemerintah Kota Medan perlu menjalin kemitraan dengan universitas, LSM, dan sektor swasta untuk menyediakan pelatihan, studi teknis, serta investasi infrastruktur berkelanjutan. Dengan peningkatan kapasitas ini, pelaksanaan kebijakan pelestarian akan menjadi lebih efektif dan berdampak nyata di lapangan.

Evaluasi terhadap pelaksanaan Perwal No. 13 Tahun 2012 dari perspektif stakeholder menunjukkan hasil yang bervariasi. Sebagian besar pejabat di OPD terkait menyatakan bahwa regulasi ini sudah cukup jelas dalam mengatur arah pelestarian kawasan, namun implementasinya

belum maksimal. Kelemahan terletak pada belum adanya indikator kinerja yang terukur dan sistem evaluasi periodik untuk mengawasi pelaksanaan program.

Pelaku usaha dan komunitas lokal mengungkapkan bahwa keterlibatan mereka dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan masih sangat terbatas. Mereka kerap tidak dilibatkan dalam proses perencanaan, padahal memiliki pengalaman dan pengetahuan lokal yang dapat memperkaya kebijakan. Akibatnya, kebijakan yang dihasilkan seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan dan realitas di lapangan.

Dari sisi akademisi dan pemerhati kebijakan, Perwal No. 13 Tahun 2012 dinilai belum responsif terhadap dinamika kawasan heritage modern. Perlu adanya pembaruan kebijakan yang lebih adaptif dan inklusif, serta disertai dengan instrumen evaluasi berbasis data. Dengan melakukan evaluasi secara berkala dan terbuka, pemerintah dapat memperoleh umpan balik yang konstruktif serta menyesuaikan arah kebijakan agar tetap relevan dan efektif.

Strategi penguatan kolaborasi lintas sektor dan partisipasi masyarakat menjadi solusi kunci untuk menjawab tantangan sinergi dalam pengembangan kawasan Kesawan. Langkah awal yang perlu dilakukan adalah pembentukan forum kolaboratif yang terdiri dari perwakilan OPD, pelaku usaha, komunitas lokal, dan akademisi. Forum ini dapat menjadi wadah koordinasi, perencanaan bersama, serta tempat berbagi informasi dan sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan pelestarian.

Selanjutnya, partisipasi masyarakat harus difasilitasi melalui mekanisme yang jelas dan formal, seperti anggaran partisipatif, konsultasi publik, dan pelibatan warga dalam pelaksanaan program. Dengan demikian, masyarakat tidak hanya menjadi objek pembangunan tetapi juga subjek yang berkontribusi dalam menentukan arah pengembangan kawasan. Pendekatan ini tidak hanya meningkatkan legitimasi kebijakan, tetapi juga memperkuat rasa memiliki terhadap kawasan heritage.

Kolaborasi dengan sektor swasta juga perlu diperluas, khususnya dalam bentuk kemitraan untuk penyediaan infrastruktur dan promosi wisata. Pemerintah dapat menawarkan insentif bagi pelaku usaha yang berkontribusi dalam pelestarian kawasan, seperti pengurangan pajak atau kemudahan perizinan. Dengan membangun ekosistem kolaboratif yang saling menguntungkan, maka keberlanjutan pengelolaan kawasan Kesawan dapat tercapai secara lebih efektif.

Relevansi temuan penelitian ini dapat dianalisis menggunakan teori stakeholder dan tata kelola kolaboratif. Teori stakeholder menekankan pentingnya pengakuan terhadap peran dan kepentingan berbagai aktor yang terlibat dalam proses kebijakan publik. Dalam konteks pengelolaan kawasan heritage, keberhasilan pelestarian sangat bergantung pada sejauh mana para stakeholder diikutsertakan dalam setiap tahapan pengambilan keputusan.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa pendekatan top-down yang selama ini diterapkan belum mampu menjembatani kepentingan antar stakeholder secara merata. Dengan menggunakan pendekatan tata kelola kolaboratif, setiap pihak dapat berperan aktif dalam merancang kebijakan, mengelola program, serta memantau pelaksanaannya. Hal ini selaras dengan prinsip good governance yang menekankan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas.

Model tata kelola kolaboratif dapat diterapkan melalui perencanaan bersama lintas sektor, mekanisme koordinasi yang inklusif, dan evaluasi kinerja yang partisipatif. Pendekatan ini tidak hanya meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan, tetapi juga memperkuat kepercayaan publik terhadap pemerintah. Oleh karena itu, penting bagi Pemerintah Kota Medan untuk mengadopsi prinsip-prinsip kolaboratif dalam mengelola kawasan Kesawan sebagai warisan budaya kota.

Implikasi kebijakan dari temuan ini mencakup perlunya reformulasi kebijakan pelestarian yang lebih adaptif, inklusif, dan partisipatif. Pemerintah Kota Medan harus memperbaharui Perwal

No. 13 Tahun 2012 dengan menambahkan klausul tentang mekanisme kolaborasi, indikator kinerja, serta pelibatan stakeholder dalam perencanaan dan pelaksanaan. Reformulasi ini akan menciptakan kerangka hukum yang lebih responsif terhadap kebutuhan aktual kawasan Kesawan.

Selain itu, kebijakan harus memuat strategi jangka panjang yang mencakup pengembangan kapasitas kelembagaan, penguatan peran masyarakat, dan insentif bagi pelaku usaha. Hal ini bertujuan agar pelestarian kawasan tidak hanya bergantung pada proyek-proyek temporer, tetapi menjadi bagian integral dari pembangunan kota. Dengan pendekatan ini, Kesawan tidak hanya menjadi kawasan wisata sejarah, tetapi juga simbol identitas dan kebanggaan warga Medan.

Akhirnya, pelaksanaan kebijakan harus disertai dengan sistem monitoring dan evaluasi yang berkelanjutan. Evaluasi ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga melibatkan masyarakat dan stakeholder independen untuk memastikan objektivitas dan akuntabilitas. Dengan demikian, kebijakan pelestarian kawasan heritage dapat dijalankan secara berkesinambungan dan memberikan dampak positif yang nyata bagi kota dan warganya.

## **SIMPULAN**

Sinergi antar OPD dalam implementasi Perwal No. 13 Tahun 2012 menunjukkan adanya pembagian peran yang jelas namun belum terintegrasi secara optimal, karena kerja sama yang bersifat sektoral dan minimnya mekanisme koordinasi yang formal. Meskipun terdapat kegiatan kolaboratif lintas sektor yang mulai terbentuk, pelaksanaannya belum konsisten dan masih bergantung pada inisiatif proyek. Dibutuhkan strategi perencanaan terpadu dan sistem koordinasi yang lebih efektif agar setiap OPD dapat saling melengkapi dan memperkuat pengelolaan kawasan heritage secara berkelanjutan.

Hambatan struktural dan kultural, serta keterbatasan sumber daya manusia dan infrastruktur, menjadi tantangan utama dalam pengembangan kawasan Kesawan sebagai destinasi wisata sejarah. Kurangnya regulasi kolaboratif, koordinasi terpadu, dan pemahaman aparatur terhadap pentingnya pelestarian heritage menyebabkan program tidak terintegrasi secara efektif. Strategi yang disarankan mencakup reformasi kebijakan, penguatan kapasitas SDM, dan pembangunan infrastruktur serta pembentukan forum kolaboratif yang melibatkan semua stakeholder secara aktif.

## **REFERENSI**

- Adi, F. K. (2011). Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Surakarta Terhadap Pelestarian Cagar Budaya Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010. In *Skripsi*. <https://digilib.uns.ac.id/dokumen/23772/Implementasi-Kebijakan-Pemerintah-Kota-Surakarta-Terhadap-Pelestarian-Cagar-Budaya-Berdasarkan-Undang-Undang-Nomor-11-Tahun-2010>
- Adi, S. W. (2014). Model Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya Berbasis Kearifan Lokal Untuk Memacu Daya Tarik Wisata Budaya - Sejarah: Kasus di Kawasan Kota Lama Semarang, Jawa Tengah. In *Universitas Muhammadiyah Surakarta* (Issue 0605086301). Jawa Tengah. Universitas Muhammadiyah Surakarta. <https://publikasiilmiah.ums.ac.id/xmlui/handle/11617/5720%0Ahttps://publikasiilmiah.ums.ac.id/xmlui/bitstream/handle/11617/5720/SUYATMIN>
- Balmer, J. M. T. (2017). The corporate identity, total corporate communications, stakeholders' attributed identities, identifications and behaviours continuum. *European Journal of Marketing*, 51(9/10), 1472–1502.
- Booher, D. E., & Innes, J. E. (2002). Network Power in Collaborative Planning. *Journal of Planning Education and Research*, 21(3), 221–236. <https://doi.org/10.1177/0739456X0202100301>
- CAHYANI, R. P. (2023). *UPAYA GRUB MAYANGKORO ORIGINAL DALAM PELESTARIAN JARANAN PEGON DI KELURAHAN POJOK KECAMATAN MOJOROTO KOTA KEDIRI*.
- Endang, L. S. (2021). *Implementasi Kebijakan Tanda Daftar Usaha Pariwisata melalui Sicantik pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Medan*.

- Endang, L. S., Sihombing, M., & Lubis, M. S. (2022). Implementasi Kebijakan Tanda Daftar Usaha Pariwisata melalui Sicantik pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Medan. *Perspektif*, 11(1), 107–123.
- Iswanto, D., & Pamungkas, D. B. (2023). Meningkatkan Partisipasi Pemilih dalam Pemilu 2024: Pendekatan Stakeholders Mapping Analysis. *Jurnal Adhyasta Pemilu (JAP)*, 6(1), 15–27.
- Kurniadi, & Suryadi, S. (2021). *Collaborative-Governance: Teori dan Implementasi* (p. 266).
- Riyadi, S. (2023). Pengantar Pemasaran Pariwisata. In *Pengantar Pemasaran Pariwisata* (Issue 370). Alfabeta.
- Sanjiva, M., Hasibuan, R., Departemen, N., Lanskap, A., Pertanian, F., & Kaswanto, I. (2014). KARAKTER LANSKAP BUDAYA RUMAH LARIK DI KOTA SUNGAI PENUH, PROVINSI JAMBI. *Jurnal Lanskap Indonesia*, 6(2), 13–20. <https://doi.org/10.29244/JLI.V6I2.16558>
- Sari, L. N., & Pinem, M. (2023). Kontribusi Objek Wisata Pantai Sujono Terhadap Pendapatan Masyarakat Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Di Desa Lalang, Kecamatan Medang Deras, Kabupaten Batu Bara. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, 5(3), 2149–2159. <https://doi.org/10.34007/jehss.v5i3.1557>
- Sidabutar, Y. F., Sirojuzilam, Suwardi, & Rujiman. (2018). BANGUNAN BERSEJARAH DI KAWASAN KESAWAN DAN LAPANGAN MERDEKA MENDUKUNG AKTIVITAS PENGEMBANGAN WILAYAH DI KOTA MEDAN. *Jurnal Koridor*, 9(2), 335–344. <https://doi.org/10.32734/KORIDOR.V9I2.1376>
- Situngkir, B., Lubis, Z., & Kadir, A. (2020). Peluang Pelaksanaan Manajemen Kolaboratif dalam Pariwisata di Kota Medan Opportunities for the Implementation of Collaborative Management in the Development of China City Site Areas as a Tourism Potential in Medan City. *Perspektif*, 9(2), 149–167.
- Sukmaratri, M. (2018). Kajian Objek Wisata Sejarah Berdasarkan Kelayakan Lanskap Sejarah Di Kota Palembang. *Jurnal Planologi*, 15(2), 164. <https://doi.org/10.30659/jpsa.v15i2.3071>
- Suparmoko, M. (2020). Pembangunan Nasional Dan Regional. *Jurnal Ekonomika Dan Manajemen*, 9(1), 39–50.
- Suwena, I. K., & Widyatmaja, I. G. N. (2017). *Pengetahuan Dasar Ilmu Pariwisata (Edisi Revisi)*. Pustaka Larasan.
- Syam, F. H., Arifin, N., & Arifin, H. S. (2020). Kajian Potensi Lanskap Kota Medan untuk Pengembangan Wisata Sejarah. *Jurnal Lanskap Indonesia*, 11(2), 48–54. <https://doi.org/10.29244/jli.v11i2.22739>
- Tambunan, L. T., Pariwisata, N. A., Perhotelan, D., & Agung, D. (2022). PENGEMBANGAN KESAWAN SEBAGAI CULTURAL HERITAGE TOURISM DI KOTA MEDAN. *Jurnal Ilmiah Akomodasi Agung*, 9(2), 71–80. <https://doi.org/10.51827/JIAA.V9I2.99>
- Wati Nur Kumala, G. B., Raharjo, A. N., Musleh, M., & Tamrin, M. H. (2024). Kolaborasi Stakeholders Dalam Pengelolaan Taman Bungkul di Surabaya. *Journal of Governance Innovation*, 6(1), 60–77. <https://doi.org/10.36636/jogiv.v6i1.3521>
- Yuanita FD Sidabutar, Sirojuzilam, Suwardi, & Rujiman. (2018). Bangunan Bersejarah Di Kawasan Kesawan Dan Lapangan Merdeka Mendukung Aktivitas Pengembangan Wilayah Di Kota Medan. *Jurnal Koridor*, 9(2), 335–344. <https://doi.org/10.32734/koridor.v9i2.1376>