

**PENERAPAN COMMUNITY BASED TOURISM UNTUK
MENINGKATKAN WISATAWAN DALAM PENGEMBANGAN WISATA
KOTA LAMA SURABAYA**

Balqis Salma Nabila

Program studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya
balqiszalma04@gmail.com

M. Kendry Widiyanto

Program studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya
kenronggo@untag-sby.ac.id

Hasan Ismail

Program studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya
hasanismail@untag-sby.ac.id

ABSTRAK

Kota Lama Surabaya memiliki potensi besar sebagai destinasi wisata *heritage* yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dan pelestarian budaya. Pendekatan *Community Based Tourism* (CBT) menawarkan strategi pengembangan pariwisata yang berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal secara aktif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi CBT dalam pengembangan wisata *heritage* di Kota Lama Surabaya, mengidentifikasi tantangan yang dihadapi dari lima dimensi yaitu ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, dan politik. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun terdapat upaya revitalisasi kawasan, pelibatan masyarakat dalam pengembangan pariwisata masih terbatas. Faktor-faktor seperti kurangnya pelatihan, infrastruktur yang belum memadai dan keterbatasan koordinasi antar pemangku kepentingan menjadi hambatan utama. Rekomendasi strategi pengembangan meliputi peningkatan kapasitas masyarakat, penguatan kelembagaan, dan integrasi lintas sektor untuk menciptakan destinasi wisata *heritage* yang inklusif dan berkelanjutan.

Kata Kunci: *Community Based Tourism, Wisata Heritage, Pemberdayaan Masyarakat, Pengembangan Pariwisata*

ABSTRACT

Surabaya Old Town has great potential as a cultural heritage tourism destination that can encourage local economic growth and cultural preservation. The

Community Based Tourism (CBT) approach offers a sustainable tourism development strategy by actively involving local communities. This study aims to analyze the implementation of CBT in developing heritage tourism in Surabaya Old Town, identifying the challenges faced from five dimensions, namely economic, social, cultural, environmental, and political. The research method used is descriptive qualitative with data collection techniques through interviews, observations, and documentation studies. The results of the study indicate that although there are efforts to revitalize the area, community involvement in tourism development is still limited. Factors such as lack of training, inadequate infrastructure and limited coordination between stakeholders are the main obstacles. Recommendations for development strategies include increasing community capacity, strengthening institutions, and cross-sector integration to create an inclusive and sustainable cultural heritage tourism destination.

Keywords: *Community Based Tourism, Heritage Tourism, Community Empowerment, Tourism Development*

A. PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan salah satu sektor penting yang mendukung pembangunan nasional secara berkelanjutan. Selain memberikan kontribusi signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja, sektor ini juga berperan dalam pelestarian budaya lokal dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Bentley, 2024; Simorangkir et al., 2024).

Berdasarkan data BPS 2024, jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia pada April 2024 mencapai 1,07 juta kunjungan, meningkat 2,41% dari Maret. Wisatawan domestik juga meningkat 9,28%, mencapai 756,02 ribu perjalanan. Namun, Provinsi Jawa Timur, meski memiliki potensi wisata tinggi, masih mengalami fluktuasi jumlah kunjungan wisatawan. Pada Juni 2024, wisatawan mancanegara tercatat sebanyak 21.652 kunjungan, turun 30,65% dari bulan sebelumnya (BPS Jawa Timur, 2024).



Sumber data: BPS Provinsi Jawa Timmur 2024

Di Indonesia, sektor pariwisata memberikan kontribusi sebesar 7,4% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) nasional dan terus mengalami pertumbuhan pasca pandemi COVID-19, baik dari segi kunjungan wisatawan domestik maupun mancanegara (Haidlir et al., 2024). Kota Surabaya, sebagai ibu

kota Provinsi Jawa Timur dan pusat kegiatan ekonomi regional, memiliki keunggulan dalam pengembangan destinasi wisata, khususnya wisata sejarah. Salah satu kawasan yang menjadi fokus pengembangan adalah Kota Lama Surabaya, yang memiliki jejak sejarah kolonial dan keberagaman budaya etnis seperti Arab, Tionghoa, Eropa, dan Melayu. Keunikan arsitektur bangunan, cerita sejarah lokal, dan keberadaan komunitas budaya menjadikan kawasan ini memiliki nilai heritage yang tinggi.

Berbagai upaya revitalisasi telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya, termasuk perbaikan infrastruktur, penataan kawasan, dan peluncuran program promosi wisata. Kawasan ini bahkan telah diresmikan oleh Wali Kota Surabaya sebagai salah satu destinasi unggulan wisata sejarah pada tahun 2024, bersamaan dengan pelaksanaan event Green Force Run untuk memperkenalkan zona-zona budaya yang ada (Surabaya.go.id, 2024). Meskipun demikian, laporan dari Satu Data Surabaya (2024) menunjukkan bahwa terjadi penurunan jumlah kunjungan wisatawan ke Kota Lama pada tahun tersebut dibandingkan tahun sebelumnya.

Fenomena ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara potensi kawasan dan realisasi tingkat kunjungan wisatawan. Hal ini menjadi perhatian penting dalam konteks perencanaan dan pengelolaan wisata secara berkelanjutan. Salah satu pendekatan yang diyakini mampu menjembatani tantangan tersebut adalah *Community Based Tourism* (CBT), yakni pariwisata berbasis masyarakat yang menekankan partisipasi aktif komunitas lokal dalam mengelola dan mengembangkan destinasi wisata. Pendekatan ini tidak hanya mendorong pemberdayaan ekonomi, tetapi juga pelestarian budaya dan lingkungan berbasis nilai-nilai lokal. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam bagaimana penerapan CBT dalam pengembangan kawasan wisata heritage di Kota Lama Surabaya, serta mengeksplorasi hambatan-hambatan yang dihadapi dan strategi-strategi yang dapat diterapkan untuk meningkatkan kunjungan wisatawan secara berkelanjutan.

B. KAJIAN TEORITIS

Kajian teoritis dalam penelitian ini terdiri dari tiga bagian teori, yakni administrasi pembangunan, pengembangan pariwisata, *community based tourism* (CBT), serta karangan narasi.

1. Administrasi Pembangunan

Administrasi Pembangunan dijelaskan pula dari teori administrasi negara (*Public Administration*) yang berakar dan berindukkan Ilmu Administrasi (Adnan Muchlis Indra & Hamim Sufian, 2012). Administrasi berarti keseluruhan proses pelaksanaan Keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang lebih di tentukan (Engkus, 2018). Pembangunan merupakan sebuah proses multidimensi yang mencakup perubahan penting dalam struktur sosial, sikap rakyat, Lembaga-lembaga nasional, pertumbuhan ekonomi, pengurangan kesenjangan dan pemberantasan kemiskinan absolut (Afandi et al., 2022).

2. Pengembangan Pariwisata

Sebagai organisasi dunia, UNWTO (*United Nations World Tourism Organization*) (2004) menjelaskan pariwisata sebagai aktivitas seseorang yang

melakukan kegiatan bepergian di luar wilayah dimana dia tinggal dalam jangka waktu lebih dari satu tahun dengan tujuan berlibur dan kembali ke tempat asalnya setelah mendapat kepuasan. Bedanya, menurut UNWTO kegiatan bepergian ini tidak hanya dibatasi untuk tujuan berlibur atau rekreasi saja, tetapi juga termasuk melakukan pekerjaan (*business trip*) atau suatu keperluan lain (Rista Hermawati, 2020).

Pengembangan pariwisata di Surabaya semakin pesat beberapa tahun belakangan ini, hal ini dikarenakan pariwisata telah masuk dalam leading sektor yang telah ditetapkan pemerintah saat ini. Pengembangan pariwisata juga sangat berkaitan dengan aksesibilitas dimana aksesibilitas merupakan sarana yang menghubungkan wisatawan dengan objek wisata baik berupa alat transportasi atau akses informasi dengan indikator, transportasi, kemudahan Lokasi, kenyamanan dalam perjalanan, kondisi jalan. Menurut (Paturasi 2001 dalam (Edo et al., 2023)) mendefinisikan bahwa pengembangan adalah suatu strategi yang digunakan untuk memajukan, memperbaiki dan meningkatkan kondisi suatu objek wisata dan daya Tarik sehingga dapat dikunjungi oleh para wisatawan dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar atau pemerintah.

Menurut Andika (2020) dalam (Edo et al., 2023) pada dasarnya pengembangan pariwisata dilakukan untuk memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan permasalahan. Pengembangan pariwisata secara mendasar memperhatikan beberapa konsep seperti:

1. Pengembangan pariwisata berkelanjutan
2. Pengembangan wilayah terpadu dan pengembangan produk wisata
3. Pembangunan ekonomi pariwisata
4. Pengembangan lingkungan

3. Community Based Tourism (CBT)

Dalam buku terbitan Rest (2003), *Community Based Tourism* (CBT) adalah pariwisata yang mengambil pendekatan keberlanjutan lingkungan, sosial, dan budaya. CBT bukan sekedar bisnis pariwisata yang bertujuan untuk memaksimalkan keuntungan bagi investor. Melainkan CBT lebih peduli dengan dampak pariwisata terhadap masyarakat dan sumber daya lingkungan. CBT muncul dari strategi pengembangan masyarakat, dengan menggunakan pariwisata sebagai alat untuk memperkuat kemampuan organisasi masyarakat pedesaan yang mengelola sumber daya pariwisata dengan partisipasi masyarakat setempat (Suansri et al., 2003).

Hal ini tentu mencakup seluruh anggota masyarakat di sektor pariwisata, mengembangkan kebanggaan dari komunitas itu sendiri, mengembangkan kualitas hidup komunitas, dapat dengan pasti menjamin suatu keberlangsungan kehidupan, melestarikan kebudayaan atau kearifan lokal. Menurut (Komsary et al., 2018) terdapat 5 kriteria tolak ukur keberhasilan dalam pembangunan pariwisata pada pendekatan *Community Based Tourism* (CBT), antara lain: 1) Manfaat yang diperoleh dari CBT harus di distribusikan secara merata kepada seluruh masyarakat yang terlibat secara aktif dalam objek pariwisata tersebut. 2) Manajemen kepariwisataan harus tertata dengan baik dan hati-hati. 3) CBT harus memiliki kemitraan yang kuat dan dukungan baik oleh pihak internal maupun eksternal masyarakat. 4) Adanya keunikan atau daya tarik yang harus dipertahankan demi

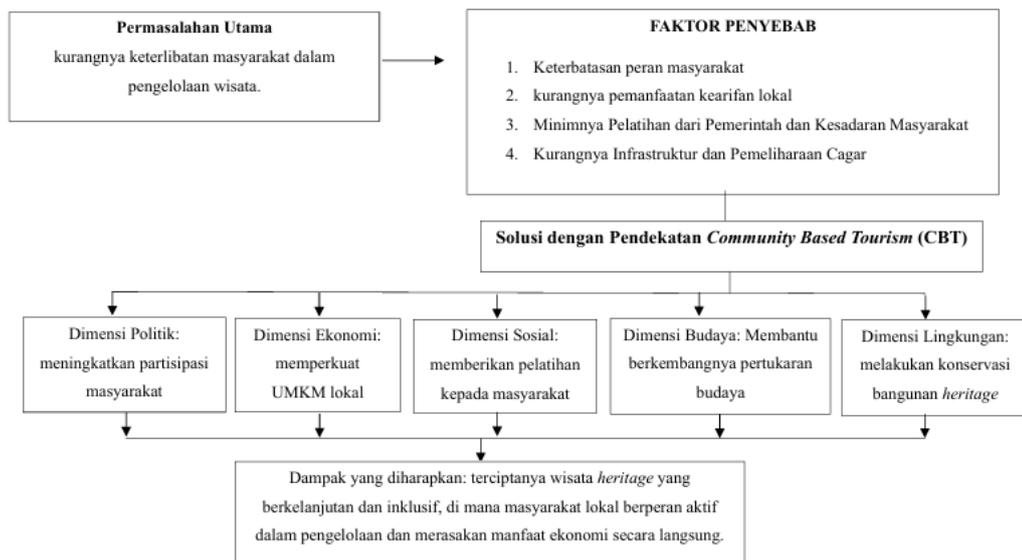
keberlanjutan destinasi. 5) Pelestarian lingkungan atau ekologi setempat harus diperhatikan.

Menindak lanjuti dari (Suansri et al., 2003) terdapat aspek utama Pengembangan Masyarakat melalui 5 dimensi, yaitu:

1. Dimensi Ekonomi
2. Dimensi Sosial
3. Dimensi Budaya
4. Dimensi Lingkungan
5. Dimensi Politik

Kerangka Konseptual

Gambar 1 Kerangka Konseptual



Sumber 1 Ditulis oleh Penulis, 2025

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam proses, dinamika, dan hasil penerapan pendekatan *Community Based Tourism (CBT)* dalam pengembangan kawasan wisata *heritage* Kota Lama Surabaya. Pemilihan metode ini didasarkan pada karakteristik fenomena yang kompleks, yang memerlukan pemahaman mendalam terhadap realitas sosial, budaya, ekonomi, dan tata kelola di lapangan (Creswell, 2014).

Lokasi penelitian berada di kawasan Kota Lama Surabaya, yang merupakan salah satu kawasan bersejarah utama di kota tersebut. Kawasan ini dipilih karena memiliki keunikan arsitektur kolonial, keberagaman etnis dan budaya, serta telah mengalami proses revitalisasi oleh Pemerintah Kota Surabaya sejak tahun 2022 (Surabaya.go.id, 2024).

Tiga metode utama digunakan untuk mengumpulkan data: observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan studi dokumentasi. Untuk memahami pola interaksi antara wisatawan, masyarakat lokal, dan pengelola, observasi dilakukan secara langsung di lapangan. Informan penting yang diwawancarai termasuk

pejabat dari Dinas Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Serta Pariwisata Kota Surabaya, usaha kecil dan menengah (UMKM), komunitas sepejabat, dan penduduk lokal. Proses wawancara semi-terstruktur memungkinkan eksplorasi yang fleksibel terhadap pengalaman, persepsi, dan aspirasi peserta (Patton, 2015).

Teknik analisis data menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman (1994), yang mencakup tiga tahap utama: (1) reduksi data, yaitu proses penyederhanaan dan pemilahan data berdasarkan fokus penelitian; (2) penyajian data dalam bentuk narasi, matriks, dan kutipan-kutipan wawancara yang relevan; dan (3) penarikan kesimpulan serta verifikasi melalui triangulasi sumber data. Proses triangulasi dilakukan untuk meningkatkan validitas data dengan membandingkan hasil dari observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Dengan metode ini, diharapkan penelitian mampu memberikan gambaran komprehensif dan valid mengenai praktik pengembangan pariwisata berbasis masyarakat di Kota Lama Surabaya, serta merumuskan strategi penguatan CBT sebagai pendekatan yang berkelanjutan dan inklusif.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dimensi Ekonomi

Sektor ekonomi dapat menjadi indikator perkembangan suatu daerah yang menjadi destinasi wisata dan atau memiliki daya tarik wisata. Penggunaan CBT di Kota Lama Surabaya menunjukkan peluang untuk meningkatkan ekonomi lokal dengan melibatkan masyarakat secara langsung dalam aktivitas pariwisata. Mengacu pada prinsip dasar CBT, Suansri (2003) dan UNEP WTO (2005) menyampaikan poin-poin yang merupakan aspek utama pengembangan CBT salah satunya yaitu dimensi ekonomi.

Di Kota Lama Surabaya, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat peningkatan signifikan dalam aktivitas ekonomi berbasis komunitas pasca revitalisasi kawasan. Munculnya berbagai bentuk usaha mikro dan kecil seperti warung kuliner khas Surabaya yang kini sudah mencapai 51 UMKM di kawasan Kota Lama, jasa penyewaan kostum tempo dulu, walking tour, tour jeep, dan toerwagen menjadi bukti konkret bahwa CBT mulai menggerakkan roda ekonomi warga.

Seperti diungkapkan oleh salah satu warga lokal disana, dirinya belum pernah menerima bantuan modal dan masih berharap agar pemerintah memberikan akses bantuan dana agar UMKM dapat tumbuh lebih kompetitif. Selain itu keterbatasan modal, kurangnya pelatihan kewirausahaan juga menjadi hambatan dalam pengembangan ekonomi masyarakat. Hal ini menunjukkan walaupun peluang ekonomi telah terbuka, daya saing pelaku lokal masih perlu diperkuat agar mereka tidak hanya sekedar bertahan, tetapi juga mampu bersaing di tengah persaingan industri wisata yang semakin kompetitif.

Pemerintah sebenarnya telah mencoba mendorong keterlibatan antarinstansi, misalnya berkolaborasi dengan Dinas Koperasi dan Pendanaan (Dinkopdag), namun sejauh ini kolaborasi tersebut masih terbatas pada tahap awal pengembangan dan belum sepenuhnya menyentuh aspek pembinaan secara holistik. Pendataan jumlah tenaga kerja, omset rata-rata, dan keterlibatan komunitas memang sedang dilakukan. Indikator dimensi ekonomi Kota Lama Surabaya tersaji dalam tabel 1

Tabel 1 Indikator dan hasil dimensi ekonomi Kota Lama Surabaya

Indikator	Hasil
Dukungan pemerintah terhadap pelaku usaha	Terbatas pada penyediaan ruang usaha; minim dalam pendampingan usaha
Ketersediaan peluang kerja masyarakat	Kesempatan kerja informal meningkat meski tidak merata
Ketimpangan akses sumber daya	Risiko eksklusi ekonomi warga yang tidak punya akses jaringan atau permodalan
Keterlibatan UMKM lokal	Tumbuh 51 UMKM baru berbasis wisata seperti kuliner dan penyewaan kostum

Sumber 2 Diolah oleh Peneliti, 2025

Fenomena ini sejalan dengan hasil penelitian Arif (2011) dan Goodwin & Santilli (2009) yang menekankan bahwa dalam CBT, manfaat ekonomi harus benar-benar mengalir ke masyarakat lokal, dan bukan hanya dinikmati oleh investor atau aktor luar. Hal ini mengingatkan kita bahwa keberhasilan dimensi ekonomi dalam CBT tidak hanya diukur dari jumlah usaha yang muncul, tetapi juga dari keberlanjutan, pemerataan, dan keberdayaan ekonomi yang tercipta.

Dimensi Sosial

Dalam konteks sosial, keterlibatan masyarakat Kota Lama Surabaya dalam kegiatan pariwisata sempat muncul saat awal pengembangan kawasan. Berdasarkan hasil wawancara dengan warga lokal setempat adanya musyawarah kelurahan, keterlibatan komunitas dalam perumusan RTBL dan ajakan kepada warga untuk menjaga kawasan sebagai bagian dari tempat tinggal mereka.

Sebagian masyarakat terlibat sebagai pedagang kecil secara informal atau menyediakan jasa sewa kendaraan kuno kepada wisatawan. Namun, temuan penelitian menunjukkan bahwa partisipasi tersebut cenderung bersifat semu dan musiman. Banyak warga menyatakan bahwa setelah tahap awal pengembangan, keterlibatan mereka mulai berkurang karena tidak adanya program keberlanjutan seperti pelatihan rutin, forum warga tetap, atau insentif sosial yang mendorong mereka untuk terus berperan. Pak Said, salah satu pelaku komunitas, menyatakan bahwa semangat partisipasi warga tinggi saat peresmian kawasan, namun setelahnya tidak ada lagi forum lanjutan. Ini menunjukkan adanya kelemahan struktural dalam membangun partisipasi sosial yang berkelanjutan.

Meski demikian, aspek inklusivitas sosial di Kota Lama patut diapresiasi. Disbudporapar telah mulai memperhatikan kelompok rentan seperti perempuan dan difabel. Hal ini tercermin dari dilibatkannya perempuan sebagai petugas tour guide, pemilik penyewaan baju, serta pelibatan penyandang disabilitas dalam pelatihan dan penataan ruang ramah difabel.

Kondisi sosial masyarakat juga sangat dipengaruhi oleh dinamika jumlah wisatawan yang akan datang ke kawasan. Data kunjungan wisatawan menunjukkan fluktuasi tajam, kunjungan tinggi pada musim libur sekolah pada bulan Juli dan Desember, serta menurun saat musim hujan hal ini dapat dilihat pada tabel 2. Situasi ini menyebabkan kegiatan ekonomi warga pun naik turun, yang akhirnya berdampak pada intensitas keterlibatan mereka dalam kegiatan sosial wisata.

Tabel 2 Jumlah Kunjungan Wisatawan Kota Lama Surabaya 2024

Jumlah Kunjungan Wisatawan Kota Lama Surabaya 2024		
No	Bulan	Jumlah
1	Juli	15.267
2	Agustus	17.235
3	September	15.112
4	Oktober	15.008
5	November	14.035
6	Desember	30.240
TOTAL		106.897

Sumber 2 Diolah oleh Peneliti, 2025

Konsep CBT menekankan bahwa keberhasilan pariwisata tidak hanya diukur dari jumlah penunjang, tetapi dari seberapa kuat komunitas lokal mempertahankan keterlibatan sosialnya. Untuk itu, dibutuhkan kehadiran program sosial jangka panjang seperti pelatihan komunitas, forum diskusi warga, penguatan kapasitas organisasi sosial, serta keterlibatan aktif kelompok pemuda lokal agar dimensi sosial CBT benar-benar hidup di tengah masyarakat. Tabel 3 menyajikan Indikator dan hasil dimensi sosial Kota Lama Surabaya.

Tabel 3 Indikator dan hasil dimensi sosial Kota Lama Surabaya

Indikator	Hasil
Keterlibatan masyarakat diawal pengembangan	Partisipasi masyarakat melemah seiring waktu, kohesi sosial mulai menurun
Perempuan dan difabel mulai dilibatkan dan diperhatikan dalam pekerjaan maupun fasilitas wisata	Terciptanya peluang kerja baru untuk perempuan dan fasilitas pendukung untuk difabel, namun belum masif
Fluktuasi jumlah wisatawan	Aktivitas sosial warga bergantung pada musim, tidak konsisten
Komunitas dilibatkan diawal tetapi hanya beberapa yang didampingi	Ketertgantungan tinggi pada dukungan pemerintah dan event temporer saja

Sumber 3 Diolah oleh Peneliti, 2025

Implementasi dimensi sosial dalam pengembangan wisata Kota Lama Surabaya menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat cukup tinggi pada tahap awal pengembangan, namun mengalami penurunan seiring waktu. Hal ini mengindikasikan lemahnya kesinambungan program sosial yang mampu menjaga kohesi dan keterlibatan warga secara konsisten. Selain itu, keterlibatan perempuan dan penyandang disabilitas mulai terlihat melalui peluang kerja baru serta fasilitas yang mendukung, tetapi dukungan tersebut belum menyeluruh dan masih bersifat parsial. Aktivitas sosial masyarakat juga cenderung mengikuti pola musiman sesuai fluktuasi jumlah wisatawan, yang menyebabkan interaksi sosial tidak berlangsung secara stabil.

Komunitas lokal memang dilibatkan dalam beberapa kegiatan awal, namun keterlibatan ini belum terlembaga dan hanya muncul dalam event-event tertentu. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dimensi sosial masih memerlukan penguatan melalui program-program pemberdayaan masyarakat jangka panjang, pembentukan forum komunitas, serta kebijakan yang menjamin keterlibatan masyarakat secara berkelanjutan dan inklusif.

Dimensi Budaya

Aspek budaya di Kota Lama Surabaya memiliki kekayaan nilai historis dan keberagaman etnis yang tinggi. Kawasan ini mencakup zona Arab, Pecinan, Eropa, dan Melayu yang masing-masing memiliki karakteristik budaya dan tradisi yang unik (Puspita & Dharmatanna, 2023). Hasil observasi dan dokumentasi menunjukkan bahwa sejumlah bangunan kolonial dan rumah ibadah tua masih difungsikan dan menjadi daya tarik visual serta spiritual bagi wisatawan.

Dalam CBT, budaya bukan hanya elemen dekoratif atau tambahan dalam aktivitas wisata, melainkan inti dari pengalaman otentik yang ditawarkan kepada wisatawan. Pendekatan ini menekankan pentingnya pelestarian nilai-nilai lokal, warisan sejarah, tradisi, dan praktik sosial sebagai pilar utama pariwisata yang berkelanjutan. Oleh karena itu, dimensi budaya tidak hanya berbicara tentang pertunjukan seni semata, tetapi juga mencakup pelestarian bangunan bersejarah, revitalisasi identitas lokal, serta regenerasi pelaku budaya di tengah masyarakat.

Pemerintah Kota Surabaya melalui Disbudporapar telah melakukan berbagai upaya untuk menjaga nilai historis tersebut, salah satunya melalui revitalisasi bangunan cagar budaya. Beberapa bangunan yang sebelumnya terbengkalai kini direnovasi menjadi kafe, toko souvenir, dan pusat aktivitas budaya, dengan tetap mempertahankan elemen arsitektur aslinya sesuai prinsip konservasi. Lebih dari itu, kegiatan budaya rutin juga mulai diperkenalkan dan didukung secara aktif. Sejak peresmian kawasan, pemerintah secara berkala menghadirkan pertunjukan Reog, Ludruk, live music akustik, serta aksi kreatif dari anak-anak muda, terutama pada momen Ramadan dan akhir pekan.

Namun, dari sisi pelibatan masyarakat lokal sebagai pelaku budaya, masih ditemukan keterbatasan. Karakteristik kawasan Kota Lama yang lebih banyak terdiri dari gudang dan toko daripada permukiman menyebabkan keterlibatan warga sekitar dalam aktivitas budaya masih minim. Selain itu, regenerasi pelaku budaya juga menjadi isu penting. Tidak semua generasi muda tertarik melanjutkan tradisi seperti Reog atau Ludruk. Meskipun beberapa komunitas menunjukkan inisiatif, seperti anak-anak muda SMK yang tampil dalam pertunjukan Ramadan, fenomena

ini belum menyeluruh dan masih sangat bergantung pada dukungan pemerintah atau event tertentu. Padahal, dalam CBT, kesinambungan budaya hanya bisa dijamin jika generasi muda merasa memiliki dan terlibat aktif dalam pelestarian nilai budaya mereka.

Dengan demikian, pengembangan dimensi budaya di Kota Lama Surabaya sudah menunjukkan arah yang positif, namun masih memerlukan penguatan dari sisi pelibatan warga lokal, pendidikan budaya kepada generasi muda, serta pembentukan ekosistem budaya yang berkelanjutan. Tabel 4 menyajikan Indikator dan hasil dimensi budaya Kota Lama Surabaya.

Tabel 4 Indikator dan hasil dimensi budaya Kota Lama Surabaya

Indikator	Hasil
Pelestarian cagar budaya	Meningkatkan daya tarik kawasan dan memperkuat identitas visual Kota Lama sebagai kawasan heritage
Aktivitas budaya komunitas	Memperkaya atraksi wisata; memberikan nilai edukatif dan hiburan
Pelibatan warga lokal	Pelestarian budaya cenderung menjadi tanggung jawab komunitas eksternal karena lokasi Kota Lama bukan kawasan padat pemukiman
Regenerasi pelaku budaya	Regenerasi pelaku budaya masih lemah, belum menjadi program struktural

Sumber 4 Diolah oleh Peneliti, 2025

Dimensi budaya dalam pengembangan kawasan wisata Kota Lama Surabaya menunjukkan kemajuan yang positif, terutama dalam aspek pelestarian cagar budaya. Revitalisasi bangunan bersejarah berhasil meningkatkan daya tarik kawasan dan memperkuat identitas visual Kota Lama sebagai kawasan heritage yang khas. Aktivitas budaya yang diselenggarakan komunitas turut memperkaya atraksi wisata, memberikan nilai edukatif sekaligus hiburan bagi pengunjung. Namun demikian, pelibatan warga lokal dalam kegiatan budaya masih minim. Pelestarian budaya lebih banyak digerakkan oleh komunitas eksternal karena kawasan ini bukan wilayah padat permukiman.

Selain itu, regenerasi pelaku budaya masih menjadi tantangan besar. Keterlibatan generasi muda belum terstruktur, dan regenerasi belum menjadi bagian dari program kebudayaan jangka panjang. Oleh karena itu, dibutuhkan strategi yang lebih menyeluruh untuk memperkuat partisipasi warga lokal serta menjamin keberlanjutan pelestarian budaya melalui pendidikan, pelatihan, dan pembentukan komunitas seni yang inklusif.

Dimensi Lingkungan

Prinsip CBT menekankan bahwa pariwisata harus dikembangkan tanpa mengorbankan kualitas lingkungan setempat. Dalam konteks kawasan heritage seperti Kota Lama Surabaya, pelestarian lingkungan bukan hanya soal kebersihan

dan tata ruang, tetapi juga mencakup konservasi bangunan cagar budaya, penghijauan, pengendalian polusi visual dan suara, serta pengelolaan pengunjung agar tidak menimbulkan beban ekologis berlebih atau *overtourism*.

Upaya pengelolaan lingkungan Kota Lama Surabaya menunjukkan kemajuan signifikan sejak kawasan ini ditetapkan sebagai destinasi wisata prioritas. Pemerintah Kota Surabaya, melalui Dinas Lingkungan Hidup dan Dinas Kebudayaan, Kepemudaan, Olahraga dan Pariwisata (Disbudporapar), telah menerapkan pedoman tata ruang kawasan RPPL (Rencana Pelestarian dan Pengelolaan Lingkungan) yang spesifik untuk zona Eropa, Pecinan, dan Arab. Setiap zona memiliki karakteristik tata cahaya, vegetasi, dan desain jalan yang sesuai dengan nilai sejarah dan fungsi wisata.

Selain itu, sistem penanganan keluhan warga terkait lingkungan telah berjalan cukup responsif. Aduan warga, seperti lampu taman mati atau kebersihan terganggu, langsung diteruskan oleh Satpol PP atau Dishub ke instansi terkait. Bahkan Pemerintah Kota Surabaya memiliki kanal digital seperti *Wargaku* dan akun Instagram resmi untuk menerima masukan dari masyarakat secara daring. Praktik ini menunjukkan adanya tata kelola yang terbuka dan adaptif, meskipun belum seluruh warga memanfaatkan kanal ini secara aktif.

Namun, jika merujuk pada teori CBT dan prinsip ekowisata, keterlibatan masyarakat dalam menjaga lingkungan kawasan seharusnya tidak hanya terbatas sebagai penerima layanan pemerintah, melainkan juga sebagai pelaku aktif dalam konservasi kawasan. Hal ini belum terlihat secara optimal. Warga memang turut menjaga kebersihan dan ketertiban secara informal, tetapi belum ada komunitas lingkungan atau forum lokal yang fokus pada pelestarian lingkungan wisata secara berkelanjutan. Tabel 5 menyajikan Indikator dan hasil dimensi lingkungan Kota Lama Surabaya.

Tabel 5. Indikator dan hasil dimensi lingkungan Kota Lama Surabaya

Indikator	Hasil
Penataan kawasan	Lingkungan menjadi tertata, menarik, dan meningkatkan daya tarik visual kawasan
Kebersihan & kenyamanan	Wisatawan merasa nyaman; warga merasa bangga terhadap lingkungannya
Overtourism	Lingkungan berisiko mengalami degradasi jika pengunjung tidak dikendalikan
Pelibatan warga dalam konservasi	Ketergantungan tinggi terhadap pemerintah; kesadaran ekologis warga belum optimal

Sumber 5 Diolah oleh Peneliti, 2025

Berdasarkan indikator dalam dimensi lingkungan, dapat disimpulkan bahwa penataan kawasan Kota Lama Surabaya telah berhasil meningkatkan daya tarik

visual melalui lingkungan yang tertata, menarik, dan estetik. Kebersihan dan kenyamanan kawasan turut dirasakan oleh pengunjung, dengan munculnya rasa bangga dari masyarakat terhadap lingkungan mereka. Namun demikian, tantangan masih muncul dalam bentuk risiko *overtourism*, terutama saat kawasan mengalami lonjakan kunjungan yang dapat mengganggu kualitas lingkungan. Di sisi lain, pelibatan warga dalam konservasi masih bersifat informal. Meskipun warga menunjukkan keterlibatan tinggi terhadap pemerintah, kesadaran ekologis dan partisipasi aktif mereka dalam menjaga lingkungan secara struktural masih belum optimal. Ini menandakan perlunya pembentukan forum atau komunitas lingkungan lokal untuk memperkuat keberlanjutan pengelolaan kawasan.

Dimensi Politik

Dimensi politik dalam *Community Based Tourism* (CBT) mencakup aspek tata kelola, regulasi, distribusi kewenangan, dan sejauh mana masyarakat lokal dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan pembangunan pariwisata. Dalam konteks pengembangan wisata heritage seperti Kota Lama Surabaya, peran politik tidak hanya terbatas pada penyusunan kebijakan, tetapi juga mencerminkan kualitas relasi antara pemerintah dan masyarakat apakah bersifat top-down yang instruksional, atau bottom-up yang partisipatif.

Berdasarkan temuan penelitian, dinas ini secara aktif menyusun rencana pengembangan kawasan melalui desain tata ruang (RTBL) dan melakukan sosialisasi kepada masyarakat melalui musyawarah kelurahan. Dalam proses tersebut, pemerintah juga menggandeng lurah dan camat setempat sebagai perpanjangan tangan untuk menjembatani komunikasi kepada warga. Ini menunjukkan adanya kesadaran pemerintah akan pentingnya komunikasi lintas tingkat dalam tata kelola kawasan.

Namun, pelibatan warga dalam pengambilan keputusan strategis belum sepenuhnya berjalan secara deliberatif. Warga hanya terlibat dalam tahap informasi atau konsultasi, bukan pada tahap perencanaan dan evaluasi kebijakan secara penuh. Misalnya, penempatan pedagang kaki lima (PKL) dilakukan setelah rapat dan sosialisasi, tetapi tidak dalam bentuk forum pengambilan keputusan kolektif yang memungkinkan warga turut merancang kebijakan jangka panjang. Hal ini sejalan dengan kritik dalam literatur CBT, bahwa proses partisipasi masyarakat sering kali berhenti pada level “didengar”, belum sampai pada level “ikut menentukan”.

Dalam konteks partisipasi digital, Pemerintah Kota Surabaya juga telah membuka kanal-kanal komunikasi publik seperti aplikasi “Wargaku” dan akun Instagram resmi Kota Lama Surabaya. Kanal ini memungkinkan warga menyampaikan aspirasi dan aduan terkait kawasan, termasuk soal parkir liar, ketertiban PKL, dan pencahayaan jalan. Tata kelola kawasan Kota Lama juga menunjukkan adanya koordinasi antarinstansi, seperti keterlibatan Satpol PP, Dishub, dan Dinas Lingkungan Hidup dalam menangani keluhan. Hal ini mencerminkan struktur birokrasi yang cukup responsif dan terkoordinasi. Namun, keberhasilan tata kelola ini akan lebih kuat jika ditopang oleh keberadaan forum warga atau dewan pariwisata lokal yang menjadi representasi komunitas dalam pengambilan kebijakan.

Dengan kata lain, dimensi politik dalam CBT di Kota Lama Surabaya telah menunjukkan kemajuan dalam hal transparansi dan keterbukaan informasi, namun masih memerlukan penguatan dalam hal pelibatan masyarakat secara setara. Dibutuhkan pembentukan forum komunitas wisata yang dapat menjadi mitra resmi pemerintah dalam merumuskan kebijakan, mengevaluasi program, dan memastikan aspirasi warga tertampung secara struktural. Tabel 6 menyajikan Indikator dan hasil dimensi politik Kota Lama Surabaya.

Tabel 6. Indikator dan hasil dimensi politik Kota Lama Surabaya

Indikator	Hasil
Tata kelola dan komunikasi	Terjadi transparansi informasi, namun belum menyentuh pengambilan keputusan bersama
Pelibatan warga	Wisatawan merasa nyaman; warga merasa bangga terhadap lingkungannya
Overtourism	Lingkungan berisiko mengalami degradasi jika pengunjung tidak dikendalikan
Pelibatan warga dalam konservasi	Ketergantungan tinggi terhadap pemerintah; kesadaran ekologis warga belum optimal

Sumber 6 Diolah oleh Peneliti, 2025

Dimensi politik dalam pengembangan wisata Kota Lama Surabaya menunjukkan adanya kemajuan pada aspek transparansi informasi dan koordinasi antarinstansi pemerintah. Pemerintah telah membuka akses informasi kepada masyarakat, namun partisipasi warga dalam pengambilan keputusan strategis masih terbatas. Keterlibatan masyarakat lebih banyak pada tataran pelaksanaan, bukan pada perumusan kebijakan. Di sisi lain, penanganan teknis oleh berbagai instansi, seperti kebersihan atau keamanan, dilakukan dengan cepat, namun koordinasi pada level strategis masih belum merata. Selain itu, pemerintah menghadapi tantangan dalam menjaga keseimbangan antara fungsi edukatif dan komersial di kawasan heritage. Untuk itu, dibutuhkan kebijakan yang tidak hanya berorientasi ekonomi, tetapi juga berbasis nilai budaya dan sejarah agar identitas kawasan tetap terjaga dan pembangunan dapat berlangsung secara berkelanjutan serta partisipatif.

E. PENUTUP

Kesimpulan

Pengembangan wisata Kota Lama Surabaya dengan pendekatan *Community Based Tourism* (CBT) telah memberikan dampak signifikan terhadap aspek sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan politik kawasan. Melalui keterlibatan aktif pemerintah, komunitas, dan warga lokal, kawasan heritage ini tidak hanya menjadi destinasi wisata, tetapi juga ruang hidup yang merepresentasikan identitas lokal dan semangat partisipatif masyarakat.

Dari sisi ekonomi, Pengembangan Kota Lama Surabaya secara langsung menciptakan peluang ekonomi baru bagi masyarakat lokal. Sejak kawasan ini

diresmikan sebagai destinasi wisata, muncul lebih dari 50 usaha baru yang dikelola oleh warga, mulai dari penyewaan sepeda kuno, jeep wisata, hingga warung kuliner dan toko souvenir. Kegiatan ini menunjukkan bahwa pariwisata mampu menjadi pemicu pertumbuhan ekonomi mikro di tingkat lokal. Namun demikian, dampak ekonomi ini belum sepenuhnya merata. Pelaku UMKM masih menghadapi keterbatasan dalam hal permodalan, pelatihan kewirausahaan, dan pendampingan bisnis. Pemerintah belum menyediakan skema bantuan modal langsung, sehingga pelaku usaha berkembang secara mandiri dan rentan terhadap stagnasi. Kolaborasi antar dinas seperti Disbudporapar dan Dinkopdag baru terjadi pada tahap awal, dan belum menjangkau seluruh pelaku usaha yang memerlukan dukungan berkelanjutan.

Secara sosial, pendekatan CBT mendorong partisipasi masyarakat dalam kegiatan revitalisasi dan pelestarian kawasan. Warga dilibatkan dalam musyawarah kelurahan, sosialisasi rencana tata ruang (RTBL), serta penyediaan jasa bagi wisatawan. Komunitas lokal seperti sepeda kuno dan pelaku UMKM menjadi bagian aktif dari pengembangan kawasan. Namun, tingkat partisipasi warga menurun setelah peresmian kawasan. Ketiadaan program pemberdayaan sosial yang berkelanjutan menyebabkan keterlibatan warga bersifat musiman. Tidak ada forum komunitas tetap yang mewadahi suara warga secara rutin. Meskipun demikian, aspek inklusivitas sudah mulai diperhatikan, dengan keterlibatan perempuan dan penyandang disabilitas dalam kegiatan pariwisata, seperti menjadi tour guide atau pemilik usaha.

Pada dimensi budaya, Kawasan Kota Lama Surabaya menyimpan nilai historis dan budaya yang tinggi. Pemerintah berhasil menjaga arsitektur cagar budaya dengan melakukan revitalisasi melalui kerja sama dengan pihak swasta, tanpa merusak nilai historis bangunan. Selain itu, kegiatan budaya seperti pertunjukan Reog, Ludruk, dan musik akustik rutin diadakan untuk memperkuat daya tarik wisata. Namun, keterlibatan warga lokal dalam pelestarian budaya masih terbatas, mengingat karakteristik kawasan yang minim permukiman dan lebih banyak area pergudangan. Regenerasi pelaku budaya juga belum berjalan optimal. Kegiatan budaya masih sangat tergantung pada dukungan APBD dan belum sepenuhnya menjadi inisiatif komunitas lokal. Oleh karena itu, perlu strategi pelibatan generasi muda secara struktural agar pelestarian budaya berkelanjutan.

Dalam hal lingkungan, Kawasan Kota Lama Surabaya menyimpan nilai historis dan budaya yang tinggi. Pemerintah berhasil menjaga arsitektur cagar budaya dengan melakukan revitalisasi melalui kerja sama dengan pihak swasta, tanpa merusak nilai historis bangunan. Selain itu, kegiatan budaya seperti pertunjukan Reog, Ludruk, dan musik akustik rutin diadakan untuk memperkuat daya tarik wisata. Namun, keterlibatan warga lokal dalam pelestarian budaya masih terbatas, mengingat karakteristik kawasan yang minim permukiman dan lebih banyak area pergudangan. Regenerasi pelaku budaya juga belum berjalan optimal. Kegiatan budaya masih sangat tergantung pada dukungan APBD dan belum sepenuhnya menjadi inisiatif komunitas lokal. Oleh karena itu, perlu strategi pelibatan generasi muda secara struktural agar pelestarian budaya berkelanjutan.

Dari aspek politik, Pemerintah Kota Surabaya melalui Disbudporapar telah menerapkan prinsip keterbukaan informasi dan partisipasi warga dalam

pengembangan kawasan. Sosialisasi dilakukan melalui lurah dan camat, serta menggunakan media sosial dan aplikasi pengaduan warga. Pemerintah juga responsif terhadap keluhan masyarakat, yang kemudian ditindaklanjuti oleh dinas terkait seperti Satpol PP, Dishub, dan Dinas Lingkungan Hidup. Meskipun demikian, pelibatan masyarakat masih berada pada tahap konsultatif, belum deliberatif. Warga hanya diberi ruang untuk menyampaikan masukan, tetapi tidak terlibat dalam perumusan atau evaluasi kebijakan. Ketiadaan forum tetap atau lembaga perwakilan warga menghambat keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan strategis.

Berdasarkan hasil analisis lima dimensi CBT, dapat disimpulkan bahwa pengembangan Kota Lama Surabaya telah menunjukkan kemajuan signifikan dalam menjadikan kawasan heritage sebagai ruang hidup dan ekonomi masyarakat. Partisipasi warga, pelestarian budaya, penataan lingkungan, dan transparansi tata kelola menunjukkan arah positif. Namun, implementasi CBT masih menghadapi tantangan berupa kurangnya kesinambungan program pemberdayaan masyarakat, belum meratanya distribusi manfaat ekonomi, terbatasnya pelibatan warga dalam pengambilan keputusan, serta minimnya struktur komunitas yang mendukung konservasi dan pelestarian budaya secara jangka panjang. Oleh karena itu, dibutuhkan penguatan kapasitas kelembagaan masyarakat, kolaborasi lintas sektor yang lebih erat, serta kebijakan yang berpihak pada pemberdayaan warga sebagai aktor utama dalam pengelolaan pariwisata berkelanjutan.

Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan di atas, maka penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Kota Surabaya dan Disbudporapar:
 - a. Membentuk forum komunitas wisata resmi seperti Dewan Wisata Kota Lama yang melibatkan perwakilan warga, UMKM, komunitas seni, dan tokoh agama/budaya dalam perumusan kebijakan dan evaluasi program pariwisata
 - b. Membentuk program pelatihan berbasis CBT secara berkala mengenai hospitality, manajemen event lokal, konservasi budaya, dan wisata digital berbasis nilai lokal
 - c. Revitalisasi inklusif dan berbasis budaya lokal dengan memprioritaskan pelestarian cagar budaya dengan pendekatan partisipatif yang melibatkan masyarakat dalam pemetaan Sejarah, konservasi bangunan, dan pemanfaatan ruang budaya.
2. Bagi Komunitas dan Warga Lokal:
 - a. Bangun jejaring ekonomi kreatif lokal dengan membentuk koperasi atau kelompok usaha bersara (KUB) yang mengelola produk wisata (kuliner, souvenir, jasa guide) agar hasil ekonomi lebih merata.
 - b. Aktif dalam forum dan musyawarah lingkungan dengan meningkatkan keberanian warga untuk menyampaikan usulan, kritik, atau aspirasi melalui forum warga, kanal digital, maupun media sosial komunitas.
 - c. Lestarikan budaya sebagai bagian dari kehidupan sehari-hari dengan cara warga bisa menyelenggarakan ritual budaya, pertunjukan seni

mingguan, atau pameran UMKM tematik yang menunjukkan identitas lokal.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya:

- a. Penelitian ini dapat dikembangkan lebih lanjut dengan pendekatan kuantitatif atau mixed methods untuk mengukur tingkat kepuasan wisatawan, daya dukung kawasan, serta dampak ekonomi secara spesifik terhadap pendapatan warga.
- b. Peneliti juga disarankan mengeksplorasi dimensi kelembagaan lokal dan peran tokoh masyarakat dalam membentuk struktur partisipasi warga.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan wisata heritage yang berbasis masyarakat di Surabaya maupun kota-kota lainnya. Dengan semangat kolaboratif, inklusif, dan berkelanjutan, kawasan wisata bukan hanya menjadi destinasi bagi wisatawan, tetapi juga menjadi ruang hidup yang memberdayakan masyarakat dan melestarikan identitas budaya lokal.

DAFTAR PUSTAKA

- Arif, M. (2011). *Community-Based Tourism: A Tool for Sustainable Development*.
Bentley, L. (2024). *The Role of International Organizations in Promoting Global Tourism : An Issues in Research and Development Chapter - 5 The Role of International Organizations in Promoting Global Tourism : An Analysis of Strategies , Initiatives , and Impacts (Issue July)*.
BPS. (2024). *Perkembangan Pariwisata April 2024*. In Badan Pusat Statistik (BPS) (Issue 42).
Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches (4th ed.)*. Thousand Oaks, CA: Sage.
Goodwin, H., & Santilli, R. (2009). *Community-Based Tourism: A Sustainable Approach to Tourism Development*.
Haidlir, B. M., Musthofa, B. M., & Mukhlis, B. M. (2024). Analysis of global tourism and creative economy trends to support Jakarta as a global city. *Journal of Indonesian Tourism and Policy Studies Journal of Indonesian Tourism and Policy Studies*, 9(1). <https://doi.org/10.7454/jitps.v9i1.1119>
Miles and Huberman's 1994 work, "Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook,"
Patton, M. Q. (2015). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.
Puspita, C., & Dharmatanna, S. W. (2023). Effect of Population Density and Urban Intensity on Building Typology in South Krembangan Area. *Journal of Architectural Design and Urbanism*, 6(1), 23–35. <https://doi.org/10.14710/jadu.v6i1.20807>
Sari, A. P., Subianto, A., & Tamrin, M. H. (2024). The Interactions of City Tourism Stakeholders in Indonesia: Lessons from Surabaya Heritage Track. *Social Science and Humanities Journal*, 8(01), 34414–34428. <https://doi.org/10.18535/sshj.v8i01.900>
Simorangkir, C. O., Ramadhan, G., Sukran, M. A., & Manalu, T. (2024). *TOURISM DEVELOPMENT IMPACT ON ECONOMIC GROWTH*

AND POVERTY ALLEVIATION IN WEST JAVA. *Jurnal Kepariwisata Indonesia*, 18(2), 175–196.
<https://doi.org/10.47608/jki.v18i22024.175>

Suansri's 2003 work on community-based tourism is referenced in several articles. You can access the "Community Based Tourism Handbook"

Surabaya, P. (2024, January 16). Percantik Kawasan Wisata Heritage, Zona Eropa Kota Lama Surabaya Direvitalisasi. *Www.Surabaya.Go.Id*.
<https://www.surabaya.go.id/id/berita/78194/percantik-kawasan-wisata-heritage-zona-eropa-kota-lama-surabaya-direvitalisasi>

Afandi, S., Afandi, M., & Erdayani, R. (2022). Pengantar Teori Pengembangan. *Bintang Semesta Media*, 01–02.

The UNEP and WTO collaboration in 2005 produced a guide titled "Making Tourism More Sustainable."

Vašaničová, P. (2025). Urban Networks and Tourism Development: Analyzing the Relationship Between Globalization and World Cities (GaWC) Rankings and Travel and Tourism Development Index (TTDI). *Urban Science*, 9(3), 1–19. <https://doi.org/10.3390/urbansci9030083>