

***CROSS-SECTOR COLLABORATION* DALAM PENGEMBANGAN
POTENSI KAWASAN *HERITAGE* MELALUI WISATA KOTA LAMA
SURABAYA**

Ajeng Anindya Murtini

Program Studi Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
anindyaajeng05@gmail.com

Adi Soesiantoro

Program Studi Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
adisusiantoro@untag-sby.ac.id

Ghulam Maulana Ilman

Program Studi Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
ghulamilmann@untag-sby.ac.id

ABSTRAK

Kota Lama merupakan salah satu wisata sejarah yang menjadi ikon di Kota Surabaya karena terdapat bangunan-bangunan sejarah peninggalan zaman kolonial. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses kolaborasi lintas sektoral dalam pengembangan kawasan heritage melalui wisata Kota Lama Surabaya, serta mengidentifikasi aktor-aktor yang terlibat dan memberikan kontribusi signifikan dalam proses tersebut. Kota Lama Surabaya dipilih karena memiliki potensi besar sebagai destinasi wisata heritage yang mempresentasikan warisan sejarah kolonial, namun selama ini pengelolaannya belum optimal. Melalui pendekatan kualitatif deskriptif dan teori Cross-Sector-Collaboration dari Bryson et.al (2015), penelitian ini mengkaji peran pemerintah, aktor swasta, komunitas, dan akademisi dalam kolaborasi pengembangan pariwisata heritage. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor di Kota Lama Surabaya mulai berkembang seiring dengan program revitalisasi yang dilakukan Pemerintah Kota. Namun, tantangan masih muncul dalam hal koordinasi, pembagian peran, dan kesadaran nilai ekonomi kawasan heritage di kalangan stakeholder. Keberhasilan kolaborasi sangat bergantung pada kepercayaan, legitimasi, komunikasi antar aktor, serta perencanaan kolaboratif yang inklusif. Penelitian ini merekomendasikan penguatan tata Kelola kolaboratif dan peningkatan kapasitas aktor lintas sektor guna menjamin keberlanjutan pengembangan kawasan heritage di Surabaya.

Kata Kunci : *Kolaborasi Lintas Sektor, wisata heritage, pengembangan kawasan, Kota lama Surabaya, pariwisata budaya.*

ABSTRACT

Old town is one of the historical tourist attractions that is an icon in the city of Surabaya because it contains historical buildings from the colonial era. This research aims to analyze the cross-sector-collaboration process in developing the heritage area through tourism in Kota Lama Surabaya, as well as to identify the key actors involved and their contributions. Kota Lama Surabaya was selected due to its significant potential as a heritage tourism destination that reflects the city's colonial legacy, although its management has not yet been fully optimized. Using a descriptive qualitative approach and the Cross-Sector-Collaboration theory by Bryson et al. (2015), this study examines the roles of government, private sector, community, and academia in collaborative efforts. The findings reveal that cross-sector-collaboration in Kota Lama Surabaya has begun to emerge along with revitalization programs initiated by the city government. However, challenges remain in coordination, role distribution, and stakeholders awareness of the economic value of heritage sites. The success of collaboration depends greatly on trust, legitimacy, communication among actors, and inclusive collaborative planning. This study recommends strengthening collaborative governance and enhancing the capacity of cross-sector actors to ensure the sustainability of heritage area development in Surabaya.

Keywords : *Cross-Sector-Collaboration, heritage tourism, area development, Kota Lama Surabaya, cultural tourism.*

A. PENDAHULUAN

Indonesia dilintasi oleh garis khatulistiwa dan berada di antara Benua Asia dan Benua Australia, dan berada diantara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik yang merupakan negara di kawasan Asia Tenggara. Indonesia memiliki kekayaan alam dan budaya yang melimpah dan beranekaragam dan merupakan kepulauan terbesar di dunia. Dengan banyaknya aset kekayaan yang ada di Indonesia membuat Negara Indonesia berpotensi menarik wisatawan untuk datang berkunjung, mulai dari wisatawan lokal sampai wisatawan mancanegara. Indonesia yang merupakan negara kepulauan mempunyai potensi untuk mengembangkan industri pariwisata menjadi lebih besar karena pada dasarnya industri pariwisata di Indonesia sudah berkembang pesat dan menjadi penyumbang devisa negara terbesar ketiga setelah sektor CPO dan batubara, bahkan dengan perkembangan industri pariwisata tak hanya berdampak pada devisa negara melainkan berdampak pada terciptanya lapangan pekerjaan bagi masyarakat, dan dapat mengurangi adanya pengangguran (*Rahma, 2013*) dalam Aswin et.al 2022.

Pariwisata sendiri didefinisikan dengan berbagai macam kegiatan wisata yang didukung oleh berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan masyarakat, pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah, yang dilansir dari laman resmi Kementerian Keuangan, menurut UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Sedangkan menurut *Hari Karyono A (1997)*, Pariwisata merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan manusia secara perorangan atau kelompok di suatu wilayah. Kegiatan tersebut menggunakan kemudahan jasa, dan faktor penunjang lainnya yang diadakan pemerintah dan atau masyarakat agar dapat mewujudkan

keinginan wisatawan, dikutip dari bukunya yang berjudul *Kepariwisataan*. Dalam sebuah pariwisata perlu adanya daya tarik dalam obyek wisata tersebut, daya tarik dalam obyek wisata adalah hal-hal yang dapat menarik minat wisatawan untuk berkunjung ke suatu tempat wisata yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran tujuan kunjungan wisatawan, menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009.

Dengan adanya objek wisata yang menarik bagi wisatawan, Negara perlu melakukan adanya pengelolaan dan pengembangan dalam sektor objek wisata yang baik guna meningkatkan perekonomian, sosial, dan lingkungan. Peran Departemen Pariwisata dan Kebudayaan sangatlah penting untuk menunjang keberhasilan dan pengembangan objek wisata, objek wisata dengan keindahan alam, seni, dan budaya yang menonjol membuat objek wisata tersebut paling lama untuk berkembang. Dengan adanya pengelolaan yang baik, potensi pariwisata di Indonesia semakin berkembang dan dikenal diseluruh dunia. Di Indonesia potensi pariwisata yang dikembangkan dan dimanfaatkan sangatlah beragam. Dikatakan beragam dikarenakan potensi wisata di Indonesia terbentuk oleh adanya kondisi geografis negara Indonesia yang berupa kepulauan, sehingga terbentuknya potensi pariwisata diantaranya, wisata alam, wisata bahari, wisata sejarah, dan wisata buatan yang merupakan salah satu daerah tujuan wisata internasional.



Gambar 1.1 Jumlah Kumjungan Wisatawan Nusantara
Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur

Dari diagram diatas jumlah wisnus yang pergi untuk jalan-jalan di dalam negeri itu, sebanyak 74,33%, dan mayoritas berwisata di daerah pulau jawa. Khususnya Jawa Timur yang merupakan provinsi yang paling sering dikunjungi wisatawan nusantara selama tahun 2023 dengan porsi 26,92% atau 116,70 juta perjalanan sedangkan Jawa Tengah merupakan tujuan favorit kedua setelah Jatim yang banyak dikunjungi wisatawan sebanyak 17,40% atau sekitar 10,25 juta perjalanan. Dengan meningkatnya jumlah wisatawan yang berkunjung ke Indonesia tak heran jika pesona Indonesia selalu menjadi incaran banyak wisatawan baik dalam negeri maupun mancanegara. Salah satu pariwisata yang diminati yaitu wisata warisan dan budaya atau *heritage tourism* dimana kawasan heritage perlu

untuk dijaga dan dilestarikan keberadaanya karena merupakan kawasan peninggalan sejarah.

Di Provinsi Jawa Timur menyimpan banyak destinasi wisata *heritage* yang bisa dikunjungi untuk menggali sejarah wisata tersebut. Salah satunya di Surabaya yang dikenal sebagai kota bersejarah yang menjadi primadona Jawa Timur. Salah satu potensi wisata yang menjadi daya tarik tersendiri bagi pengunjung adalah historis di Kota Surabaya. Salah satu destinasi wisata yang kental akan nilai historisnya yaitu kawasan kota lama Surabaya. Hal ini ditandai dengan banyak gedung-gedung lawas dan bersejarah. Kawasan Kota Lama Surabaya merupakan salah satu peninggalan dari penduduk Belanda yang dulunya merupakan tempat tinggal warga asing khususnya Belanda. Namun, sejak 2023 Pemerintah Kota Surabaya telah melakukan revitalisasi terhadap kawasan Kota Lama. Kawasan Kota Lama Surabaya merupakan kawasan yang berorientasi kepada *town planning in Dutch indies* yang ditandai dengan bangunan lama bergaya colonial (Jessup, 1985). Kawasan Kota Lama Surabaya terbagi menjadi 3 segmen, antara lain yaitu : segmen jalan Rajawali dikenal sebagai daerah pertempuran Jembatan Merah, segmen jalan Kembang Jepun yang dikenal sebagai daerah pecinan dan segmen jalan KH. Mas Mansyur yang dikenal sebagai Kampung Arab. Semua segmen tersebut menjadi satu district yang disebut Kota Lama. Revitalisasi tersebut bertujuan untuk menghidupkan kembali kejayaan masa lalu melalui perbaikan dan pemeliharaan bangunan-bangunan bersejarah yang ada di kawasan kota lama Surabaya.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Wisata *Heritage*

Menurut UNESCO dalam Magdalena (2012), *heritage* dijelaskan sebagai warisan budaya masa lalu, yang mencakup apa yang saat ini dijalani oleh manusia dan apa yang akan diteruskan kepada generasi mendatang. Secara singkat, *heritage* adalah sesuatu yang seharusnya diteruskan dari satu generasi ke generasi berikutnya, umumnya karena dianggap memiliki nilai penting yang patut dipertahankan atau dilestarikan. John M. Echols dan Hassan Shadily, dalam kamus Inggris-Indonesia, mengartikan *heritage* sebagai warisan atau pusaka. Sementara itu, menurut kamus Oxford, *heritage* dipandang sebagai bagian penting dari karakter suatu bangsa atau negara, yang mencakup sejarah, tradisi, dan nilai-nilai yang telah ada selama bertahun-tahun. Oleh karena itu *Wisata Heritage* dapat diartikan sebagai salah satu fenomena yang muncul akibat adanya perkembangan pariwisata pada era modern ini.

Synder dan Catansa dalam Budiharjo [1997] menjelaskan beberapa ciri khas dari suatu *heritage*, yaitu :

1. **Kelangkaan**, di mana karya tersebut merupakan sesuatu yang langka dan jarang ditemukan.
2. **Kesejarahan**, yang mengacu pada lokasi yang memiliki hubungan dengan peristiwa-peristiwa sejarah penting.
3. **Estetika**, yang berarti memiliki keindahan dalam bentuk struktur atau ornamen yang dimilikinya.
4. **Superlativitas**, yaitu karya yang dianggap tertua, tertinggi, atau terpanjang di antara yang lainnya.

5. **Kejamakan**, yang merujuk pada karya yang mewakili jenis atau ragam bangunan tertentu.
6. **Pengaruh**, di mana keberadaan karya tersebut dapat meningkatkan citra dan daya tarik lingkungan sekitarnya.

Definisi Pengembangan Pariwisata

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2002, pengembangan merupakan kegiatan yang berkaitan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi, dengan tujuan untuk memanfaatkan prinsip dan teori yang telah terbukti kebenarannya. Tujuan pengembangan ini adalah untuk meningkatkan fungsi, manfaat, dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sudah ada, atau menciptakan teknologi baru. Secara umum, pengembangan dapat diartikan sebagai suatu proses pertumbuhan dan perubahan yang berlangsung secara perlahan (evolusi) dan bertahap. Pengembangan adalah suatu strategi yang diterapkan untuk meningkatkan, memperbaiki, dan memajukan daya tarik pariwisata, dengan tujuan agar jumlah wisatawan meningkat. Hal ini diharapkan dapat memberikan dampak positif bagi Masyarakat dan pemerintah [Paturusi, 2001]. Sedangkan menurut [Suwarta dan Yuliamir, 2017], dalam pengembangan pariwisata terdapat tiga elemen utama yang diperlukan, yaitu :

1. **Manusia**, yang berperan sebagai subjek utama dalam melaksanakan segala aktivitas pariwisata.
2. **Tempat**, yang merupakan elemen fisik yang menjadi Lokasi atau wadah bagi segala kegiatan pariwisata.
3. **Waktu**, yang mengacu pada durasi waktu yang diperlukan oleh wisatawan dalam perjalanan menuju dan menikmati objek wisata tersebut.

Cross-Sector-Collaboration

Bryson, Crosby, & Stone (2006) menyebutkan bahwa kolaborasi lintas sektor merupakan proses pertukaran atau pembagian informasi, sumber daya, kegiatan, dan keahlian antar organisasi yang berasal dari dua sektor atau lebih, dengan tujuan untuk mencapai hasil yang bersama yang tidak dapat diperoleh jika organisasi-organisasi tersebut bekerja secara terpisah dalam satu sektor saja. Bryson dan Corby menekankan bahwa penggunaan istilah *cross-sector collaboration* bertujuan untuk menunjukkan adanya keterlibatan secara menyeluruh dari berbagai pihak, termasuk pemerintah, organisasi nonprofit, sektor bisnis, komunitas, serta institusi publik lainnya, dalam suatu kerjasama yang melibatkan kontribusi dari masing-masing pihak tersebut. Bryson dan Hutte (2014) menjelaskan bahwa *cross-sector-collaboration* atau kolaborasi lintas sektor adalah suatu bentuk kerjasama yang dilakukan secara sukarela oleh organisasi-organisasi yang berasal dari dua atau lebih sektor yang berbeda. Tujuan utama dari kolaborasi ini adalah untuk menyelesaikan masalah-masalah sosial, ekonomi, atau lingkungan yang menjadi perhatian bersama, serta untuk memberikan manfaat bagi semua pihak yang terlibat dalam kerjasama tersebut. Kolaborasi bagi semua pihak yang bersifat sukarela ini menekankan bahwa tidak ada paksaan atau kewajiban dari satu pihak, seperti pemerintah, untuk memaksakan partisipasi dalam kerjasama tersebut.

Menurut teori yang diajukan oleh [Bryson, Crosby, & Stone, 2006] mengenai *cross-sector collaboration*, terdapat beberapa tahapan dalam proses kolaborasi lintas sektor. Tahapan-tahapan tersebut meliputi : kondisi awal (*initial condition*),

struktur dan tata Kelola (*structure and governace*), proses (*process*), kontijensi dan kendala (*contingencies and constraints*), serta hasil dan akuntabilitas (*outcomes and accountabilities*). Setiap tahapan ini menggambarkan Langkah-langkah yang perlu dilalui dalam menjalankan kolaborasi lintas sektor. Adapun Bryson et al., memberikan pandangan mengenai kolaborasi lintas sektor pada dua penelitian yang dilakukan pada tahun 2006 dengan judul “*The design and implementation of cross-sector-collaboration*” dan pada tahun 2015 dengan judul “*Designing and Implementation Cross-Sector-Collaborationsm: Needed and Challenging*”. Tahapan-tahapan pada teori Bryson et al., paada tahun 2006 dan 2015 terdapat adanya perbedaan, dimana penelitian yang penulis lakukan nantinya lebih berkaitan dengan teori *cross-sector-collaboration* menurut [Bryson et al., 2015].

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Dengan Lokasi penelitian di Kota Lama Surabaya. Dalam penelitian ini berfokus untuk mengetahui kolaborasi lintas sektor dalam pengembangan wisata Kota Lama Surabaya sebagai wisata *heritage* dengan menggunakan teori *Cross-Sector-Collaboration* oleh Bryson et.al. (2015). Pada penelitian ini sumber data didapatkan dari data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan dan teknik analisis data dilakukan dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data dalam penelitian ini yaitu, reduksi data, penyajian data, dan penarikan Kesimpulan.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

***General Antecedent* (kondisi umum sebelumnya)**

Menurut Bryson et al. (2015), *General Antecedent* atau kondisi umum sebelumnya adalah kondisi-kondisi umum atau prasyarat awal yang memungkinkan muncul dan berkembangnya kolaborasi lintas sektor. Bryson et al. (2015) juga menyatakan bahwa kolaborasi lintas sektor seperti pemerintah, sektor swasta, dan tidak terjadi begitu saja, melainkan tumbuh dari serangkaian kondisi yang saling terkait.

Berdasarkan hasil penelitian, kondisi umum sebelumnya Kawasan Kota Lama Surabaya dulunya merupakan tempat pemukiman biasa, dari kondisi tersebut menunjukkan adanya bentuk kegagalan sektor tunggal, dimana pemerintah atau pihak lainnya belum mampu secara mandiri mempertahankan kelestarian kawasan *heritage* di Kota Lama Surabaya. Dengan adanya hal tersebut Pemerintah Kota Surabaya mulai melakukan pengembangan kawasan Kota Lama sebagai asset budaya dan potensi ekonomis berbasis pariwisata. Menurut keterangan dari informan, perencanaan revitalisasi kawasan Kota Lama Surabaya telah dimulai sejak tahun 2021, dibawah kepemimpinan Wali Kota Eri Cahyadi. Inisiatif ini merupakan Langkah awal menuju upaya penghidupan kembali kawasan *heritage* yang selama ini kurang dimaksimalkan potensinya.

Kondisi awal ini menunjukkan bahwa terdapat kesadaran akan saling ketergantungan antar aktor, yang mendorong terbentuknya kolaborasi lintas sektor dalam pengembangan kawasan Kota Lama Surabaya dengan melibatkan berbagai OPD, seperti Dinas Kebudayaan, Kepemudaan, Olahraga, dan Pariwisata Kota Surabaya (Disbudporapar), Dinas Perhubungan (Dishub), Dinas Lingkungan Hidup

(DLH), Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga (DSDABM), Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP), dan Satuan Polisi Pamong Praja.

Initial Conditions, Drivers, and Linking Mechanism (kondisi awal, faktor pendorong, dan mekanisme penghubung)

Initial Conditions menurut Bryson et al. (2015) adalah situasi atau latar belakang yang ada sebelum kolaborasi lintas sektor ini dimulai, sedangkan faktor pendorong (*drivers*) memegang peranan penting dalam memicu terbentuknya kolaborasi. *Drivers* merupakan kondisi atau alasan yang mendorong aktor dari berbagai sektor untuk Bersatu dalam upaya menyelesaikan isu public yang kompleks. Dalam konteks pengembangan kawasan *heritage* seperti Kota Lama Surabaya, *drivers* muncul dari adanya kebutuhan mendesak akan revitalisasi bangunan bersejarah yang mengalami kerusakan serta potensi ekonomi dan pariwisata yang belum dimaksimalkan.

Menurut hasil penelitian, Kondisi awal sebelum kolaborasi terbentuk ditandai oleh minimnya pengelolaan kawasan secara komprehensif. Belum terdapat perencanaan terpadu yang menjadikan Kota Lama sebagai destinasi wisata berbasis sejarah dan budaya. Hal ini menciptakan kekosongan tata Kelola yang pada akhirnya memunculkan kesadaran bahwa tidak ada satu sektor yang mampu bekerja sendiri. Dalam konteks teori Bryson et al. (2015), kondisi ini mencerminkan adanya ketergantungan antar aktor yang menjadi alasan kuat perlunya kolaborasi. Kolaborasi ini kemudian difasilitasi dengan adanya mekanisme penghubung yaitu pembentukan tim kerja lintas sektor yang terkoordinasi dibawah Disbudporapar sebagai *leading sector*. Dalam kolaborasi ini, semua pihak yang terlibat memiliki pemahaman dan misi yang sama, yakni mengembangkan kawasan Kota Lama sebagai pusat ekonomi kreatif dan destinasi wisata sejarah di Kota Surabaya.

Collaborative Processes (Proses Kolaborasi)

Menurut Bryson et al. (2015), *collaborative Processes* atau kolaboratif proses merupakan pendekatan sistematis yang digunakan oleh berbagai pemangku kebijakan dari sektor, latar belakang, atau kepentingan yang berbeda untuk bersama-sama mengatasi masalah kompleks yang tidak dapat diselesaikan secara efektif oleh satu pihak saja. Tujuan dari proses ini adalah untuk menciptakan pemahaman bersama mengenai permasalahan yang dihadapi, merumuskan tujuan kolektif, dan mengembangkan Solusi yang saling menguntungkan. Bryson et al. (2015) juga menekankan bahwa keberhasilan sangat bergantung pada kepercayaan diantara para aktor yang terlibat, serta komitmen terhadap proses jangka Panjang. Dalam indikator ini terdapat 4 elemen yaitu, kepercayaan dan komitmen, manajemen komunikasi, legitimasi, serta perencanaan kolaboratif.

Berdasarkan hasil penelitian, Proses perencanaan kolaboratif pada kasus Kota Lama Surabaya berangkat dari inisiatif kepemimpinan strategis oleh Walikota Surabaya. Arah langsung dari kepala daerah menjadi pemicu awal terbentuknya kolaborasi lintas sektor. Hal ini dijelaskan oleh Bapak Dino dari UPTD Parkir dan Tepi Jalan Umum Dishub Kota Surabaya, bahwa perhatian Walikota terhadap potensi wisata di kawasan Kota Lama mendorong dimulainya revitalisasi kawasan untuk kepentingan pariwisata. Senada dengan hal tersebut, Bapak Hendro dari DLH menambahkan bahwa perubahan kepemimpinan membawa arah baru dalam bentuk

sinergi antar dinas yang sebelumnya berjalan secara terpisah. Untuk membahas mengenai perkembangan kolaborasi ini terdapat rapat koordinasi untuk membahas mengenai pengembangan kawasan wisata Kota Lama Surabaya.

Collaborative Structures (Struktur Kolaborasi)

Menurut Bryson et al. (2015), *collaborative structures* adalah mekanisme organisasi, tata Kelola dan pengaturan kerja yang dibentuk untuk mengelola interaksi antar pihak yang terlibat dalam kolaborasi lintas sektor, agar prosesnya berjalan secara efektif dan dapat mencapai hasil bersama.

Menurut hasil penelitian, Struktur organisasi dalam kolaborasi lintas sektor tidak terbentuk secara statis atau birokratis sebagaimana struktur formal dalam organisasi tunggal, melainkan berkembang melalui interaksi antara faktor-faktor eksternal dan internal yang memengaruhi dinamika kerja sama. Bryson et al. (2015) menjelaskan bahwa struktur kolaboratif dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal seperti kebijakan pemerintah, kestabilan sistem, peluang kerja sama, dan kompleksitas lingkungan. Sementara dari sisi internal, struktur tersebut dibentuk melalui interaksi aktor, pembentukan norma dan aturan kolaborasi, serta pola partisipasi yang berkembang secara gradual antarorganisasi. Dalam konteks pengembangan kawasan Kota Lama Surabaya, struktur organisasi kolaboratif tidak bersifat kaku dan hirarkis, melainkan bersifat fleksibel dan adaptif, yang terbentuk melalui mekanisme rapat koordinasi lintas sektor. Dari hasil wawancara dengan berbagai informan, dapat diidentifikasi bahwa struktur kolaboratif ini dibangun dengan mempertimbangkan konteks eksternal, seperti potensi wisata budaya dan dukungan kebijakan dari Walikota Surabaya, serta kondisi internal masing-masing OPD, seperti ketersediaan sumber daya dan kapasitas teknis.

Endemic Conflict and Tensions (Konflik dan Ketegangan)

Menurut hasil penelitian, Dalam proses kolaborasi lintas sektor pengembangan kawasan *heritage* melalui wisata Kota Lama Surabaya, konflik dan ketegangan merupakan dinamika yang tidak terhindarkan. Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, konflik yang muncul umumnya disebabkan oleh perbedaan kepentingan, nilai, serta sudut pandang antar aktor yang terlibat, seperti pemerintah, OPD, dan Masyarakat. Selain itu, konflik juga terjadi pada tahap implementasi teknis di lapangan, dimana tantangan operasional dan hambatan komunikasi kerap memicu perbedaan opini. Fenomena ini sejalan dengan pendapat Gray (1989) dalam konsep *collaborative process*, bahwa dalam kolaborasi lintas sektor, konflik adalah dinamika yang wajar dan sering kali kondruktif apabila dikelola secara terbuka. Perbedaan sudut pandang dapat memunculkan inovasi dan memperkaya proses pengambilan Keputusan, selama terdapat komitmen untuk mencapai tujuan bersama. Tantangan lainnya berkaitan dengan tingkat pemahaman masyarakat terhadap perubahan fungsi ruang. Kawasan yang sebelumnya kumuh dan digunakan sebagai terminal informal harus ditata ulang demi menunjang fungsi wisata kota. Penolakan atau resistensi sosial muncul dari kelompok masyarakat yang merasa terdampak langsung secara ekonomi maupun sosial. Pemerintah mencoba merespons dengan pendekatan partisipatif, seperti menyediakan alternatif pekerjaan (misalnya pengalihan profesi) dan fasilitas pendukung baru.

Accountabilities and Outcomes (Akuntabilitas dan Hasil)

Dalam indikator ini, informan menjelaskan bahwa akuntabilitas dan pencapaian hasil (*outcomes*) merupakan dua elemen penting yang menentukan efektivitas proses kolaborasi lintas sektor dalam pengembangan kawasan wisata Kota Lama Surabaya. Akuntabilitas merujuk pada sejauh mana aktor-aktor yang terlibat memahami peran dan tanggung jawab masing-masing secara jelas, serta memiliki mekanisme koordinasi yang memungkinkan transparansi dalam pelaksanaan tugas. Sementara itu, *outcomes* mencakup hasil nyata maupun tidak berwujud yang muncul dari kolaborasi lintas sektor, mulai dari perubahan fisik, sosial, dan kelembagaan.

Menurut hasil penelitian, kolaborasi ini telah menghasilkan perubahan yang signifikan di kawasan Kota Lama. Secara fisik, terjadi penataan infrastruktur, ruang publik, dan fasilitas penunjang pariwisata yang lebih baik. Penataan parkir, relokasi PKL, serta peningkatan aksesibilitas telah memberikan dampak nyata bagi peningkatan jumlah pengunjung, terutama dari kalangan muda yang menjadikan kawasan ini sebagai destinasi wisata malam. Selain itu, munculnya berbagai jenis transportasi wisata seperti jeep tour, becak listrik, dan becak klasik menjadi indikator berkembangnya daya tarik kawasan tersebut. Lebih dari itu, hasil dari kolaborasi ini juga terlihat pada aspek non-fisik. Kolaborasi lintas sektor membentuk budaya kerja yang kooperatif, partisipatif, dan saling percaya antar instansi. Proses diskusi dan pertukaran gagasan secara rutin menjadi mekanisme penting dalam membangun sinergi, yang berdampak pada meningkatnya legitimasi dan partisipasi antar aktor. Keberhasilan dalam menjaga koordinasi dan kekompakan ini mencerminkan pentingnya kejelasan struktur akuntabilitas sebagai fondasi kolaborasi yang berkelanjutan (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012). Tingginya kunjungan masyarakat ke kawasan Kota Lama menjadi indikator utama pencapaian hasil yang diharapkan dari kolaborasi ini. Selain itu, munculnya kegiatan-kegiatan budaya, event komunitas, dan hiburan malam menunjukkan bahwa kolaborasi tidak hanya berfokus pada pembangunan fisik, melainkan juga pada penguatan identitas budaya lokal dan daya tarik sosial.

E. KESIMPULAN

Berdasarkan enam indikator dalam kolaborasi lintas sektor menurut Bryson et al. (2015) dalam pengembangan kawasan wisata Kota Lama Surabaya ini, dapat disimpulkan bahwa kolaborasi lintas sektor ini telah berjalan cukup baik. Hal ini digambarkan dalam hasil penelitian yang menyatakan bahwa:

1. Berdasarkan proses kolaborasi lintas sektor, pengembangan kawasan *heritage* melalui wisata Kota Lama Surabaya menunjukkan adanya proses kolaborasi lintas sektor yang bersifat koordinatif dan partisipatif. Kolaborasi ini ditandai dengan pembagian peran yang jelas antar OPD yang terlibat, seperti Disbudporapar, DLH, Dishub, DPRKPP, DSDABM, dan Satpol PP, dimana masing-masing OPD menjalankan tugasnya masing-masing sesuai dengan kewenangannya. Tidak terdapat dominasi kekuasaan dalam pengambilan Keputusan karena seluruh kebijakan ditetapkan melalui forum koordinasi. Struktur kolaboratif yang terbentuk bersifat lateral dan fleksibel, serta

- mencerminkan prinsip-prinsip *goog governace*, termasuk akuntabilitas, transparansi, dan sinergi antar Lembaga.
2. Terdapat enam aktor yang terlibat dalam kolaborasi lintas sektor ini dengan Disbuporapar sebagai *leading sector* dalam iniasi koordinasi kolaborasi ini. Meskipun aktor non-pemerintah seperti komunitas *heritage* dan Masyarakat turut dilibatkan, dominasi peran tetap berada pada institusi pemerintah. Setiap aktor berkontribusi sesuai sumber daya dan kapasitasnya, namun kolaborasi ini masih terbatas dalam mengembangkan ambidexterity organisasi yang dapat menghambat ketangkasan kolaboratif dalam menghadapi dinamika pengelolaan kawasan *heritage*. Meskipun demikian, hasil kolaborasi menunjukkan peningkatan kualitas kawasan, daya tarik wisata, dan kesadaran akan nilai sejarah Kota Lama Surabaya.

DAFTAR PUSTAKA

- S. Khaerunnisa, "Kualitas Jalan Sebagai Ruang Terbuka Publik Pada Koridor Heritage Jalan Rajawali Surabaya," *Inst. Teknol. Sepuluh Nop.*, 2017, [Online]. Available: <https://repository.its.ac.id/3897/2/3611100061-Undergraduate-Theses.pdf>
- O. : Titi, S. Bugis, E. J. R. Kawung, and J. J. Lasut, "Pengembangan Objek Wisata Pantai Batu Pinagut dalam Meningkatkan Pendapatan Masyarakat di Boroko Utara Kecamatan Kaidipang Kabupaten Bolaang Mongondow Utara," *J. Soc. Cult. Anthropol.*, vol. 12, no. 4, pp. 1–21, 2019.
- J. M. Bryson, B. C. Crosby, and M. M. Stone, "The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature," *Public Adm. Rev.*, vol. 66, no. SUPPL. 1, pp. 44–55, 2006, doi: 10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x.
- J. M. Bryson, B. C. Crosby, and M. M. Stone, "Designing and Implementing," *Public Adm. Rev.*, vol. 75, pp. 647–663, 2015, doi: 10.1111/puar.12432.Designing.
- S. Sugiyarto and R. J. Amaruli, "Pengembangan Pariwisata Berbasis Budaya dan Kearifan lokal," *J. Adm. Bisnis*, vol. 7, no. 1, p. 45, 2018, doi: 10.14710/jab.v7i1.22609.