

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

Balqis Salma Nabila<sup>1(a)</sup>, M. Kendry Widiyanto<sup>2(b)</sup>, Hasan Ismail<sup>3(c)</sup>

<sup>1,2,3</sup>Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

<sup>a)</sup>balqiszalma04@gmail.com, <sup>b)</sup>kenronggo@untag-sby.ac.id, <sup>c)</sup>hasanismail@untag-sby.ac.id

### INFORMASI ARTIKEL

#### Article History:

Dikirim:

10-06-2025

Diterbitkan Online:

30-09-2025

#### Kata Kunci:

Kota Lama Surabaya,  
*Community Based Tourism*,  
Wisata Heritage,  
Pengembangan Pariwisata

#### Keywords:

*Surabaya Old Town*,  
*Community Based Tourism*,  
*Heritage Tourism*, *Tourism*  
*Development*

#### Corresponding Author:

balqiszalma04@gmail.com

#### DOI:

<https://doi.org/10.24036/jmiap.v7i3.1283>

### PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan sektor yang memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi, sosial, dan budaya,

### ABSTRAK

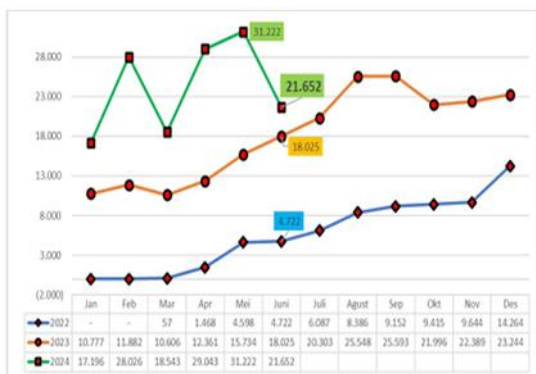
Kota Lama Surabaya memiliki potensi besar sebagai destinasi wisata heritage yang dapat mendukung pertumbuhan ekonomi lokal dan pelestarian budaya. Penelitian ini menganalisis penerapan *Community Based Tourism* (CBT) di kawasan tersebut dengan melihat lima dimensi yang dikemukakan oleh Suansri (2003) ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, dan politik. Menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun ada revitalisasi, keterlibatan masyarakat dalam pengembangan wisata masih terbatas. Tantangan utama meliputi minimnya pelatihan, infrastruktur yang kurang, dan koordinasi yang terbatas antar pemangku kepentingan. Terlepas dari itu, muncul lebih dari 50 UMKM dan peluang kerja informal, meskipun keberlanjutan pertumbuhan ekonomi ini masih menghadapi kendala. Penelitian ini menekankan pentingnya peningkatan kapasitas masyarakat dan pembentukan forum warga sebagai mitra kebijakan. Rekomendasi pengembangan meliputi kolaborasi lintas sektor untuk mewujudkan Kota Lama Surabaya sebagai destinasi wisata heritage yang inklusif dan berkelanjutan.

### ABSTRACT

*Surabaya Old Town has significant potential as a heritage tourism destination that can support local economic growth and cultural preservation. This study analyzes the application of Community-Based Tourism (CBT) in the area, focusing on five dimensions proposed by Suansri (2003) economic, social, cultural, environmental, and political. Using a descriptive qualitative approach, data was collected through interviews, observations, and document studies. The results show that despite revitalization efforts, community involvement in tourism development remains limited. Key challenges include insufficient training, inadequate infrastructure, and limited coordination among stakeholders. Nevertheless, more than 50 SMEs and informal job opportunities have emerged, although sustaining this economic growth remains a challenge. This study emphasizes the importance of community capacity building and the establishment of community forums as policy partners. Recommendations include cross-sector collaboration to make Surabaya Old Town an inclusive and sustainable heritage tourism destination.*

baik di tingkat nasional maupun lokal (Simorangkir et al., 2024). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS, 2024), sektor pariwisata Indonesia memberikan kontribusi

yang signifikan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dan penciptaan lapangan kerja. Namun, meskipun Indonesia memiliki banyak destinasi wisata potensial, beberapa wilayah, termasuk Provinsi Jawa Timur dan Surabaya, masih menghadapi tantangan besar dalam mengoptimalkan potensi wisata yang ada. Data kunjungan wisatawan menunjukkan fluktuasi yang signifikan. Pada 2024, jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke provinsi ini mengalami penurunan sebesar 30,65% dibandingkan bulan sebelumnya (BPS, 2024).



Gambar 1. Jumlah Kunjungan Wisatawan 2024

Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur 2024

Saat ini, tren pariwisata mengalami pergeseran dengan berkembangnya *urban tourism*, yang berfokus pada eksplorasi destinasi di kawasan perkotaan. *Urban tourism* memiliki daya tarik tersendiri karena menawarkan pengalaman yang berbeda dibandingkan dengan wisata alam atau pedesaan (Vašaničová, 2025). Kota Lama Surabaya memiliki nilai sejarah yang tinggi dan keberagaman budaya yang mencakup etnis Tionghoa, Arab, Eropa, dan Melayu. Kawasan ini memiliki potensi besar untuk dikembangkan sebagai destinasi wisata heritage yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dan melestarikan budaya (Anidyah P. Sari et al., 2024).

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.

Kesenjangan antara potensi dan kenyataan ini mengindikasikan perlunya pendekatan yang lebih berkelanjutan dalam pengembangan pariwisata. Salah satu pendekatan yang diyakini dapat mengatasi masalah ini adalah *Community Based Tourism* (CBT). Pendekatan ini melibatkan masyarakat lokal secara aktif dalam pengelolaan destinasi wisata, yang dapat mendorong pemberdayaan ekonomi, memperkuat identitas budaya, serta mendukung pelestarian lingkungan (Azwar, 2023).

Pendekatan ini mendorong pemberdayaan ekonomi, pelestarian budaya, dan perlindungan lingkungan berdasarkan nilai-nilai lokal (Hariyadi et al., 2024). Penelitian ini bertujuan tidak hanya untuk meningkatkan kunjungan wisatawan, tetapi juga memberdayakan masyarakat lokal, melestarikan budaya, dan menjaga lingkungan. Dengan sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya, diharapkan Kota Lama Surabaya menjadi contoh sukses pengembangan pariwisata berbasis komunitas yang menarik wisatawan domestik dan mancanegara. Penelitian ini juga diharapkan memberikan kontribusi praktis untuk pengembangan pariwisata berkelanjutan di kawasan bersejarah lainnya di Indonesia, serta menjadi referensi bagi kebijakan pariwisata yang inklusif dan berfokus pada pemberdayaan masyarakat.

Penelitian ini penting untuk mengkaji penerapan *Community Based Tourism* (CBT) sebagai solusi meningkatkan daya tarik dan keberlanjutan wisata di Kota Lama Surabaya. Melibatkan masyarakat lokal dalam pengelolaan pariwisata diharapkan dapat menciptakan keseimbangan antara pelestarian budaya dan peningkatan kesejahteraan ekonomi. Penelitian ini juga bertujuan mengisi celah antara potensi besar Kota Lama sebagai destinasi wisata heritage dan realisasi kunjungan wisatawan yang masih suboptimal.

## 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, 2009).

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. Observasi partisipatif dilakukan untuk mengamati langsung interaksi antara masyarakat dan wisatawan di berbagai lokasi wisata heritage di Kota Lama, guna mendapatkan gambaran yang lebih konkret tentang bagaimana masyarakat lokal terlibat dalam kegiatan pariwisata. Wawancara mendalam dilakukan dengan Dinas Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Serta Pariwisata Kota Lama Surabaya, usaha kecil dan menengah (UMKM), komunitas setempat, dan penduduk lokal. Selain itu, studi dokumentasi dilakukan untuk menganalisis berbagai dokumen terkait kebijakan, rencana pengembangan pariwisata, dan data statistik kunjungan wisatawan yang relevan.

Teknik analisis data menggunakan model interaktif dari (Miles & 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.

Penelitian ini memperhatikan aspek etika, yaitu memastikan bahwa setiap peserta penelitian diberi penjelasan yang jelas mengenai tujuan penelitian dan proses yang akan dijalani. *Informed consent* dilakukan dengan memberikan informasi yang cukup kepada para informan mengenai hak mereka untuk ikut serta atau menarik diri dari penelitian kapan saja tanpa konsekuensi apa pun.

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.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Dimensi Ekonomi

Sektor ekonomi dapat menjadi indikator perkembangan suatu daerah yang menjadi destinasi wisata dan atau memiliki daya tarik wisata. Pada tahun 2023, sektor pariwisata Indonesia menyerap 54,22% tenaga kerja, menunjukkan kontribusi signifikan mereka dalam perekonomian sektor ini (Kemenkrif, 2024). 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.

Hal ini menunjukkan paradoks CBT peluang ekonomi terbuka, tetapi keberlanjutan rapuh bila tidak ada intervensi struktural. Tanpa akses modal, UMKM lokal berisiko kalah bersaing dengan investor eksternal. Konsekuensinya, manfaat ekonomi bisa terkonsentrasi hanya pada kelompok tertentu (elit lokal) dan memunculkan ketimpangan.

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 dibuktikan dengan hasil wawancara dengan pedagang kaki lima di

kawasan Kota Lama Surabaya, beliau mengatakan:

*“... Belum, belum ada mbak. Tapi kalau tempat dikasih, yang sebelah sana itu dikasih tempatnya. Kalau modal usaha juga masih belum. Harapannya mungkin kalau dapat modal usaha dari pemerintah, biar tambah berkembang gitu mbak”* (Wawancara 22 April 2025)

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 keterliatan 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: Diolah oleh Peneliti, 2025*

Pengembangan kawasan Kota Lama Surabaya telah memberikan kontribusi positif terhadap pertumbuhan ekonomi lokal, ditandai dengan munculnya 51 UMKM baru berbasis wisata seperti kuliner dan penyewaan kostum.

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.

Namun kelompok rentan seperti perempuan dan difabel sering kali terpinggirkan dari manfaat ekonomi pariwisata. Temuan menunjukkan bahwa meskipun ada usaha untuk meningkatkan pendapatan lokal, partisipasi mereka dalam sektor ekonomi pariwisata masih minim. Perlu diperkuat peran mereka termasuk penyediaan pelatihan keterampilan khusus dalam pengelolaan homestay dan kewirausahaan berbasis pariwisata yang inklusif. Hal ini akan menciptakan peluang kerja yang lebih merata bagi kelompok rentan.

Ketersediaan lapangan kerja informal pun meningkat, menunjukkan bahwa sektor wisata mampu menyerap tenaga kerja lokal meskipun sifatnya belum formal. Namun demikian, dukungan pemerintah terhadap pelaku usaha masih terbatas pada penyediaan ruang usaha tanpa pendampingan atau bantuan modal yang memadai. Akibatnya, ketimpangan akses terhadap sumber daya tetap menjadi persoalan, di mana warga yang tidak memiliki jaringan atau akses ke permodalan berisiko terpinggirkan secara ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun sektor ekonomi mengalami pertumbuhan, pemerataan manfaat dan keberdayaan masyarakat lokal masih perlu ditingkatkan melalui intervensi kebijakan yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

### 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.

Upaya inklusivitas perempuan dan difabel sebagai tour guide dan penerima pelatihan, partisipasi ini masih bersifat simbolis dan belum terstruktur. Pola musiman kunjungan misalnya 30.240 pengunjung di Desember, anjlok ke 14.035 di November menunjukkan kerentanan ekonomi-sosial warga pada fluktuasi wisatawan. Jika tidak ada diversifikasi, warga tetap bergantung pada momen puncak dan rentan kehilangan penghasilan di luar musim.

**Tabel 2. 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
	Desember	30.240
<b>TOTAL</b>		<b>106.897</b>

Sumber: 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	Ketergantungan tinggi pada dukungan pemerintah dan event temporer saja

Sumber: 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, 2024). 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.

Revitalisasi bangunan cagar budaya di kawasan Kota Lama Surabaya telah berhasil meningkatkan daya tarik visual dan memperkuat identitas kawasan sebagai destinasi heritage. Namun demikian, tingkat partisipasi masyarakat lokal dalam pelestarian

budaya relatif terbatas, terutama karena karakteristik kawasan yang lebih didominasi oleh fungsi komersial dan pergudangan dibandingkan permukiman. Kelompok rentan, khususnya perempuan dan kelompok marjinal, sering kali tidak diberi ruang untuk berperan dalam pelestarian budaya lokal meskipun mereka merupakan pemegang nilai-nilai tradisional yang penting. Temuan penelitian menunjukkan bahwa budaya lokal sering kali terancam karena kurangnya partisipasi kelompok rentan dalam kegiatan budaya yang melibatkan pariwisata.

Keterbatasan ini berdampak pada rendahnya intensitas interaksi kultural antara warga dan aktivitas wisata. Di sisi lain, proses regenerasi pelaku budaya juga menghadapi tantangan serius. Minat generasi muda untuk melanjutkan tradisi lokal, seperti seni pertunjukan Reog atau Ludruk, cenderung menurun. Jika kondisi ini tidak segera diantisipasi melalui strategi pelibatan yang sistematis, terdapat risiko terjadinya fenomena *museumisasi*, yaitu ketika budaya hanya dipertahankan sebatas atraksi bagi wisatawan tanpa menjadi bagian integral dari kehidupan sosial masyarakat setempat.

Jika dibandingkan dengan Yogyakarta, keberhasilan CBT di Kampung Wisata Taman Sari justru ditopang oleh keterlibatan intensif warga dalam menghidupkan narasi budaya, sehingga turis tidak hanya “melihat” tetapi juga “mengalami”. Kota Lama Surabaya perlu belajar dari pola ini. 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

Indikator	Hasil
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: 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.

Dari sisi lingkungan, pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan masih kurang melibatkan kelompok rentan dalam pengambilan keputusan terkait pemanfaatan dan pelestarian lingkungan. Rekomendasi untuk dimensi ini adalah pelatihan terkait konservasi lingkungan yang mengintegrasikan nilai-nilai lokal serta mendukung peran kelompok rentan dalam menjaga kelestarian alam. Ini akan memastikan bahwa keberlanjutan lingkungan tidak hanya terjaga, tetapi juga memberikan manfaat langsung bagi kelompok rentan.

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.

Hal ini membuktikan bahwa warga lebih sering berperan sebagai penerima informasi, bukan sebagai pihak yang memiliki kesempatan untuk turut serta dalam proses penentuan kebijakan secara substantif. Akibatnya, tingkat legitimasi kebijakan yang dihasilkan dapat dipertanyakan, dan keberlanjutan program-program yang telah dirancang berpotensi menghadapi resistensi dari komunitas lokal, mengingat kurangnya rasa kepemilikan terhadap kebijakan tersebut.

Ketergantungan yang tinggi terhadap intervensi pemerintah dalam pengelolaan kawasan berpotensi menciptakan pola *top-down environmentalism*, di mana masyarakat lebih berperan sebagai penerima manfaat daripada sebagai aktor yang aktif dalam pengelolaan lingkungan. Dampaknya, keberlanjutan pengelolaan kawasan bisa terancam jika



prioritas anggaran pemerintah mengalami penurunan atau teralihkan. 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: 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. Fenomena ini sejalan dengan tren global di sejumlah kota heritage, seperti Hoi An di Vietnam, yang menghadapi tekanan ekologis serupa. Akibatnya, pemerintah setempat terpaksa membatasi jumlah turis yang dapat mengakses kawasan tersebut. Oleh karena itu, Surabaya perlu mengantisipasi dan mengelola potensi risiko ini sejak dini, agar pengelolaan kawasan tetap berkelanjutan dalam jangka panjang.

### 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”.

Secara politis, kelompok rentan sering kali tidak terlibat dalam pengambilan keputusan yang memengaruhi kebijakan pariwisata, meskipun mereka adalah pihak yang paling terpengaruh. Temuan ini menunjukkan bahwa kebijakan pariwisata sering kali tidak sensitif terhadap kebutuhan kelompok rentan. Hal tersebut harus memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan dapat lebih inklusif dan responsif terhadap kebutuhan seluruh elemen masyarakat.

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
Koordinasi antarinstansi	Penanganan teknis cepat, tapi keputusan strategis masih tersentral
Tantangan keseimbangan fungsi	Perlu kebijakan berbasis nilai kultural, bukan semata ekonomi

*Sumber: 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. Sebagai perbandingan, model *Community-Based Tourism* (CBT) yang

diterapkan di Desa Penglipuran, Bali, menunjukkan pendekatan yang lebih inklusif melalui keberadaan forum warga lokal (banjar) yang terintegrasi dalam setiap tahap pengambilan keputusan pariwisata. Praktik ini menggarisbawahi pentingnya partisipasi aktif masyarakat dalam merumuskan kebijakan yang tidak hanya mencerminkan aspirasi mereka, tetapi juga dapat menjamin keberlanjutan dan relevansi kebijakan tersebut dalam konteks lokal. Oleh karena itu, Kota Lama Surabaya dapat mengambil inspirasi dari model ini dengan membentuk forum komunitas wisata permanen yang berfungsi sebagai mitra strategis pemerintah dalam penyusunan dan evaluasi kebijakan, sehingga memastikan bahwa proses pengambilan keputusan berjalan lebih partisipatif dan inklusif.

## PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan bahwa pengembangan kawasan Kota Lama Surabaya melalui pendekatan *Community-Based Tourism* (CBT) memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan daya tarik wisata dan perekonomian lokal. Namun, meskipun kemajuan yang cukup berarti telah dicapai, tantangan dalam memastikan keberlanjutan dan keberhasilan jangka panjang dari program ini masih tetap besar. Setiap dimensi ekonomi, sosial, budaya, lingkungan, dan politik memiliki dinamika tersendiri yang memerlukan perhatian khusus guna memastikan bahwa potensi yang ada dapat dimanfaatkan secara optimal.

Sektor ekonomi di Kota Lama Surabaya telah menunjukkan perkembangan positif dengan munculnya lebih dari 50 usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) yang didorong oleh sektor pariwisata. Namun, meskipun terdapat peluang ekonomi yang signifikan, keberlanjutan ekonomi kawasan ini sangat bergantung pada penguatan kapasitas pelaku UMKM. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah strategis, antara lain melalui pengembangan skema kredit mikro berbasis komunitas, pelatihan kewirausahaan yang berkelanjutan, dan akses yang lebih luas ke pasar. Untuk memastikan pemerataan manfaat ekonomi, pemerintah juga harus mendorong kolaborasi antara sektor swasta dan pelaku lokal, serta menciptakan jaringan pemasaran yang dapat menghubungkan UMKM lokal dengan wisatawan dari berbagai kalangan.

Meskipun tingkat partisipasi masyarakat dalam pengembangan kawasan cukup tinggi pada awalnya, keterlibatan mereka dalam program-program CBT cenderung menurun seiring berjalannya waktu. Oleh karena itu, perlu ada upaya untuk memperkuat partisipasi sosial secara berkelanjutan. Pembentukan forum komunitas yang permanen dan program pelatihan yang lebih terstruktur bagi masyarakat lokal menjadi langkah yang penting untuk memastikan keterlibatan yang lebih konsisten. Selain itu, perlu diperkenalkan program yang menekankan inklusivitas, khususnya bagi kelompok rentan seperti perempuan dan penyandang disabilitas, agar mereka mendapatkan kesempatan yang setara dalam berpartisipasi dalam sektor pariwisata, baik sebagai pelaku usaha maupun sebagai tenaga kerja..

Pelestarian budaya di Kota Lama Surabaya telah mengalami kemajuan melalui revitalisasi bangunan cagar budaya yang berhasil meningkatkan daya tarik kawasan. Namun, pelibatan masyarakat lokal dalam pelestarian budaya masih terbatas, terutama terkait dengan regenerasi pelaku budaya yang kurang terstruktur. Oleh karena itu, diperlukan pendidikan budaya yang lebih intensif dan penguatan peran generasi muda dalam menjaga dan melestarikan tradisi lokal. Implementasi festival budaya yang melibatkan pelaku seni tradisional, seperti pertunjukan Reog atau Ludruk, dapat menjadi cara yang efektif untuk menumbuhkan rasa kepemilikan terhadap warisan budaya. Dengan demikian, regenerasi budaya akan lebih terjamin dan tradisi lokal dapat tetap hidup dalam konteks modern.

Dimensi lingkungan merupakan aspek yang sangat penting dalam pengembangan CBT, mengingat potensi dampak negatif dari peningkatan jumlah wisatawan terhadap kualitas lingkungan. Untuk itu, diperlukan pengelolaan pengunjung yang lebih terstruktur guna mencegah terjadinya *overtourism*. Pembatasan jumlah pengunjung, diimbangi dengan sistem pengelolaan pengunjung yang efisien, dapat menjadi solusi yang efektif. Selain itu, program penghijauan dan pengelolaan sampah berbasis komunitas juga perlu diperkenalkan untuk menjaga kelestarian lingkungan di kawasan tersebut. Masyarakat lokal harus dilibatkan lebih aktif dalam program konservasi lingkungan, baik melalui pelatihan tentang pengelolaan sampah maupun inisiatif penghijauan kawasan.

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.

Salah satu tantangan dalam implementasi CBT adalah memastikan inklusivitas bagi kelompok rentan, seperti perempuan, penyandang disabilitas, dan kelompok marginal lainnya. Program-program pelatihan yang menasar kelompok perempuan dan penyandang disabilitas perlu diperluas, dengan menyediakan peluang kerja yang setara di sektor pariwisata. Infrastruktur yang ramah difabel harus disediakan di setiap titik wisata, termasuk aksesibilitas jalan dan fasilitas umum lainnya. Selain itu, pemerintah dapat memberikan insentif ekonomi kepada usaha-usaha yang melibatkan kelompok rentan dalam operasionalnya, sehingga pemberdayaan ekonomi dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Penelitian ini memiliki keterbatasan dalam hal cakupan data yang terbatas pada waktu dan ruang lingkup yang sempit, serta jumlah informan yang terbatas. Keterbatasan ini berimplikasi pada generalisasi hasil yang masih terbatas pada konteks yang sangat spesifik. Oleh karena itu, penelitian lebih lanjut yang melibatkan data yang lebih luas dan periode waktu yang lebih panjang diperlukan untuk memberikan gambaran yang lebih menyeluruh mengenai efektivitas penerapan CBT di kawasan heritage. Penelitian mendalam yang melibatkan aspek sosial dan ekonomi jangka panjang akan memberikan wawasan yang lebih komprehensif tentang keberlanjutan program ini.

*Community-Based Tourism* (CBT) dapat menjadi model pengembangan pariwisata yang lebih inklusif dan berkelanjutan di Indonesia,

yang tidak hanya mengedepankan keuntungan ekonomi, tetapi juga mempertimbangkan kesejahteraan sosial, pelestarian budaya, dan keberlanjutan lingkungan. Kota Lama Surabaya memiliki potensi besar untuk menjadi model bagi kawasan heritage lainnya di Indonesia, dan penerapan CBT di kawasan ini dapat memberikan kontribusi penting bagi pengembangan pariwisata berbasis komunitas yang lebih merata dan berkelanjutan. Oleh karena itu, riset kebijakan yang lebih lanjut diperlukan untuk menggali potensi CBT lebih dalam, serta merumuskan kebijakan yang dapat memperkuat implementasinya di berbagai kawasan heritage lainnya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anidyah P. Sari, 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>
- BPS, J. T. (2024). *Perkembangan Pariwisata Provinsi Jawa Timur Juni 2024*.
- Creswell, J. (2009). *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methodes Approaches*. SAGE Publications.
- Goodwin, H. J., & Santilli, R. (2009). *Community-Based Tourism: a success?*
- Hariyadi, B. R., Rokhman, A., Rosyadi, S., Yamin, M., & Runtiko, A. G. (2024). The Role of Community-Based Tourism in Sustainable Tourism Village in Indonesia. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 18(7), 1–24. <https://doi.org/10.24857/rgsa.v18n7-038>
- Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik. (2024). *Wamenpar Tekankan Peran Penting Perempuan dalam Pengembangan Pariwisata Indonesia*. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia. <https://kemenparekraf.go.id/berita/siaran-pers-wamenpar-teknakan-peran-penting-perempuan-dalam-pengembangan-pariwisata-indonesia>
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *An Expeded Sourcebook Qualitative Data Analysis*. SAGE Publications.
- Puspita, C., & Dharmatanna, S. W. (2024). 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>
- 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: Jurnal Penelitian Dan Pengembangan Kepariwisata Indonesia*, 18(2), 175–196. <https://doi.org/10.47608/jki.v18i22024.175-196>
- Suansri, P. (2003). *Community Based Tourism Handbook (Responsible Ecological Social Tour-REST) Community Based Tourism Handbook* (B. Sewatarmra, K. Momtakhob, J. Lejeune, & P. Richards, Trans.).
- Surabaya.go.id. (2024, June 18). *Launching 23 Juni 2024, Inilah Beberapa Aksesibilitas Menuju Wisata Kota Lama Surabaya. Surabaya.Go.Id.*
- UNEP, & WTO. (2005). *Making Tourism More Sustainable A Guide for Policy Makers Employment Quality Community Wellbeing Biological Diversity Economic Viability Local Control Physical Integrity Environmental Purity Local Prosperity Visitor Fulfillment Cultural Richness Resource Efficiency Social Equity*.
- 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), 83. <https://doi.org/10.3390/urbansci9030083>