

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Seiring perkembangan zaman, konsep *good governance* telah dikenal dan mulai diterapkan diberbagai sektor dalam pemerintahan. Hal tersebut dikarenakan konsep *good governance* sudah dikenal baik oleh masyarakat. Dalam hal ini, istilah dari “Tata Kelola yang baik” atau yang sering disebut dengan “*good governance*” penggunaannya mulai banyak diberbagai literatur. Oleh karena itu, hal yang berhubungan dengan tata kelola yang buruk sering dianggap sebagai penyebab terjadinya permasalahan yang ada dimasyarakat. Istilah tata kelola sendiri dinilai memiliki keterkaitan erat dengan pemerintahan dan bukan ialah konsep baru. Dalam (Ningrum, 2016) “tata kelola *good governance* diartikan sebagai kompetensi manajemen sumber daya wilayah dalam etika yang terbuka, transparan, akuntabel, adil, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. *Good Governance* sendiri sering diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik karena ada keterlibatan antara pemerintah, sektor swasta, maupun masyarakat itu sendiri.” Pernyataan tersebut selaras dengan (Dwiyanto, 2014:77) yang menyatakan bahwa “*good governance* menunjuk pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata menjadi urusan pemerintah. *Good Governance* menekankan pada pelaksanaan fungsi *governing* secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi lain ialah LSM, perusahaan swasta, maupun warga negara.”

Di Negara Republik Indonesia konsep dari *good governance* diperkenalkan setelah krisis moneter ialah pada tahun 1997 yang berakibat terjadinya pemaksaan

kepada masyarakat Indonesia untuk bertahan hidup dengan menerapkan tata pemerintahan yang baik melalui kebijakan yang inovatif, salah satunya ialah adanya kebijakan desentralisasi yang memperkenalkan tentang otonomi daerah pada tahun 1999. Pernyataan diatas dikemukakan oleh Mardiasmo (2008) dalam (Nurhayani et al., 2017) yang menyatakan “*In Indonesia, the concept of good governance was first introduced after the monetary crisis in 1997. The crisis forced Indonesians to survive by applying good governance through innovative policies (Mardiasmo, 2008). One of them was the decentralization policy which introduced regional autonomy in 1999*”. Kebijakan desentralisasi yang berlaku saat ini, diawali dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diperbarui dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan yang terakhir diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketiga amandemen undang-undang tersebut tidak lain menyatakan bahwa pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk menjalankan dan mengurus daerahnya sendiri, dengan kata lain setiap daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, diberdayakan untuk mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan potensi daerah masing-masing.

Salah satu sektor yang menerapkan konsep *good governance* adalah sektor pariwisata. Hal tersebut terjadi karena adanya penilaian bahwa kegiatan kepariwisataan dapat berjalan baik dengan adanya keterlibatan *stakeholders* diantaranya: Pemerintah (*government*), Swasta (*privat sector*), dan Masyarakat (*civil society*). Pernyataan tersebut juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10

Tahun 2009 Tentang Kepariwisata yang menyatakan bahwa “penyelenggaraan kegiatan pariwisata harus berjalan sesuai dengan asas keberlanjutan, yang artinya pariwisata sebagai industri tidak boleh hanya memperhatikan aspek pendapatan dan wisatawan saja akan tetapi harus memperhatikan daya dukung, bagaimana kemudian keberadaan dari industri pariwisata dapat mensinergiskan berbagai aktor yang berperan”. Melalui Undang-Undang tersebut Pemerintah Daerah dapat menerapkan *good governance* dalam sektor pariwisata di daerah masing-masing.

Sektor pariwisata sendiri sudah sejak lama telah dikenal sebagai sektor yang paling berdampak terhadap sektor-sektor lainnya seperti ekonomi, sosial budaya, dan lain sebagainya. Salah satu dampak positif dari adanya sektor pariwisata adalah meningkatkan devisa negara dan memberikan lapangan pekerjaan kepada masyarakat disekitar tempat wisata sehingga hal tersebut dapat mengurangi tingkat pengangguran serta mengentaskan kemiskinan. Pernyataan tersebut selaras dengan (Rozaan et al., 2018) yang menjelaskan bahwa sektor pariwisata ialah salah satu sektor yang saat ini menjadi perhatian untuk dikembangkan lebih lanjut, hal ini dikarenakan pariwisata menjadi sektor yang cukup menjanjikan dalam mendapatkan dan memperoleh devisa negara. Pernyataan yang sama juga dikemukakan oleh (Martins, Paturusi, & Surya, 2017) mengatakan bahwa “sasaran pembangunan.pariwisata pada dasarnya adalah untuk meningkatkan status pariwisata dari sub sektor pembangunan menjadi sektor pembangunan andalan yang mampu menggiatkan perekonomian serta sektor-sektor lain yang terkait”. Maka dari itu tiap-tiap daerah perlu mengembangkan dan mengelola potensi pariwisata yang ada di masing-masing daerahnya. Pada dasarnya industri pariwisata

terwujud dari adanya potensi yang dimiliki oleh daerah, dan daerah memiliki hak untuk mengelola apa yang menjadi potensi daerahnya untuk dikembangkan. Hal tersebut dilakukan dalam rangka membangun daerahnya itu sendiri. Pernyataan di atas tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata yang menyatakan bahwa “terkait dengan penyelenggaraan pariwisata di Indonesia, dimana telah diberikan kewenangan pada Pemerintah Daerah untuk menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan pariwisata sesuai dengan tingkatan kewenangannya.”

Penerapan dari konsep *good governance* dalam industri dan sektor pariwisata daerah dapat diwujudkan dengan memperhatikan kolaborasi dan keterlibatan antara pemerintah, pihak swasta, dan juga masyarakat itu sendiri. Hal tersebut dilakukan guna mewujudkan tata kelola kepariwisataan yang baik (*good tourism governance*). Pernyataan tersebut juga dikemukakan oleh (Sunaryo, 2013:77) menyatakan bahwa “penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik pada intinya adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar pemangku kepentingan yang ada serta pelibatan partisipasi aktif yang *sinergis* (terpadu dan saling menguatkan) antara pihak pemerintah, swasta/industri pariwisata, dan masyarakat setempat yang terkait. Dalam hal ini, (Ningrum, 2016) juga menyatakan hal yang sama bahwa pariwisata dapat berjalan dengan baik melalui keterlibatan tiga pihak ialah: Pemerintah (*government*), Swasta (*privat sector*), dan Masyarakat (*civil society*).

Bambang Sunaryo mengenalkan mengenai tata kelola kepariwisataan yang baik dengan sebutan *Good Tourism Governance*. Hal itu, bertujuan agar dalam

penyelenggaraan kegiatan kepariwisataan, tujuan dan misi dari pembangunan kepariwisataan dapat dicapai dengan baik. Dalam rangka mewujudkan tata kelola kepariwisataan yang baik, dalam prosesnya dapat dilakukan melalui prinsip-prinsip tata kelola kepariwisataan yang baik atau yang sering disebut dengan *good tourism governance*. Prinsip-prinsip tersebut ialah 1. Partisipasi masyarakat.terkait; 2. Keterlibatan segenap pemangku kepentingan; 3. Kemitraan kepemilikan lokal; 4. Pemanfaatan.sumber daya secara berkelanjutan; 5. Mengakomodasikan aspirasi masyarakat; 6. Daya dukung lingkungan; 7. Monitor dan evaluasi program; 8. Akuntabilitas lingkungan; 9. Pelatihan pada masyarakat terkait; 10. Promosi dan advokasi nilai budaya kelokalan (Sunaryo, 2013:78).

Indonesia ialah salah satu negara yang terkenal dengan kekayaan sumber daya yang melimpah. Hal tersebut memiliki arti bahwa daerah-daerah yang ada di Negara Indonesia memiliki potensi yang baik untuk dijadikan sebagai tempat wisata. Namun, seperti yang diketahui bahwa pariwisata yang ada di berbagai daerah dan perkotaan yang ada di Indonesia memiliki daya tarik, pengembangan dan pengelolaan yang masih sangat rendah, sehingga hal tersebut membuat pariwisata Indonesia memiliki daya saing yang rendah dibandingkan dengan negara-negara lain. Hal tersebut didukung oleh pernyataan yang dikemukakan oleh Ketua Ikatan Cendekiawan Pariwisata Indonesia (ICPI) Azril Azahari dalam pemberitaan yang dimuat dalam kompas.com :

“JAKARTA, KOMPAS.com- Azril Azahari yang ialah Ketua Ikatan Cendekiawan Pariwisata Indonesia (ICPI), beliau mengatakan bahwa daya saing pariwisata Indonesia masih rendah dan perlu banyak perbaikan. Azril melihat bahwa pariwisata Indonesia sulit naik dalam waktu singkat meskipun

pandemi virus corona telah usai. Terutama jika hal itu dikaitkan dalam menarik kunjungan wisatawan mancanegara (wisman).

Azril mengatakan saat dihubungi *Kompas.com* “Menurut saya, pariwisata sulit untuk naik dalam waktu yang singkat, terlebih *booming* tahun depan. Untuk *booming* tersebut harus naik betul, maka harus ada yang diperbaiki. Sementara daya saing pariwisata kita rendah”, Jumat (17/4/2020).

Adapun daya saing pariwisata Indonesia yang rendah merujuk pada laporan *The Travel & Tourism Competitiveness* yang telah dirilis oleh *World Economic Forum* (WEF) pada 2015, 2017, dan 2019. Kendati demikian, melihat laporan 2019, Indonesia telah mengalami kenaikan dua peringkat dari posisi 42 di tahun 2017, menjadi 40. Saat ini, Negara Indonesia berada di peringkat 40 dari 140 negara di dunia. Sementara untuk kawasan Asia Tenggara indeks daya saing pariwisata Indonesia berada di peringkat 4 (empat).

Adapun skor yang diraih oleh Indonesia adalah 4,3 dari total penilaian pilar-pilar seperti *Healthy and Hygiene* (kesehatan dan kebersihan), *Safety and Security* (keselamatan dan keamanan), *Environmental Sustainability* (keberlanjutan lingkungan), dan *Tourist Service Infrastructure* (infrastruktur pelayanan wisatawan) dengan skala penilaian, 1 untuk terburuk sedangkan angka 7 untuk terbaik. Pada tahun 2015, Indonesia berada di peringkat 50 dunia. Pada tahun 2017, peringkat Indonesia melonjak menjadi peringkat 42. Azril menambahkan, bahwa jika ingin pariwisata Indonesia benar-benar kembali normal, pemerintah perlu memerhatikan daya saing pariwisata itu sendiri. "Kita sangat lemah di daya saing seperti *Healthy and Hygiene, Safety and Security, Environmental Sustainability, dan Tourist Service Infrastructure*" ujarnya.

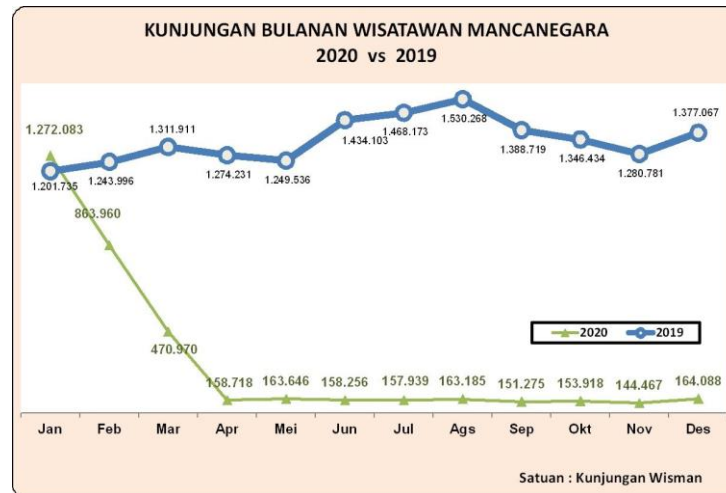
Sumber: (<https://travel.kompas.com/read/2020/04/19/154247127/daya-saing-pariwisata-indonesia-masih-rendah-bisakah-pariwisatamelonjak?page=all> diakses pada Sabtu 19 Desember 2020, 10.00 WIB)

Pemberitaan di atas, merujuk pada laporan Calderwood & Soshkin (2019:13) yang dirilis oleh *World Economic Forum* (WEF) pada tahun 2015, 2017, dan 2019 dengan judul *The Travel & Tourism Competitiveness*. Dapat diketahui bahwa Negara Indonesia berada pada peringkat 40 dari 140 negara diseluruh dunia berdasarkan indeks daya saing pariwisata. Lebih lanjut dijelaskan bahwa skor yang

diraih oleh Negara Indonesia adalah 4,3 dari total penilaian pilar-pilar seperti *Healthy and Hygiene* (kesehatan dan kebersihan), *Safety and Security* (keselamatan dan keamanan), *EnvironmentallSustainability* (keberlanjutan lingkungan), dan *Tourist Service Infrastructure* (infrastruktur pelayanan wisatawan) dengan skala penilaian 1 untuk yang terburuk dan 7..untuk yang terbaik. Melihat hal tersebut, tentunya dengan angka 4,3 dari 7 membuat pariwisata Indonesia memiliki daya saing yang cukup rendah jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya seperti Singapura, Malaysia, Thailand dan negara lainnya. Maka dari itu dalam rangka memperbaiki daya saing pariwisata yang masih rendah, sangat diperlukan adanya pengembangan dan pengelolaan yang baik. Namun dalam hal ini, pemerintah harus melakukan usaha dan upaya yang ekstra guna mengembalikan dan memulihkan sektor pariwisata kembali seperti semula.

Sejak bulan Februari 2020, dunia sedang dilanda oleh bencana non alam ialah pandemi COVID-19. Hal tersebut tentunya memberikan dampak negatif bagi beberapa sektor, tak terkecuali sektor pariwisata. Sudah sekitar 10 bulan sejak bulan Maret sektor pariwisata mengalami keterpurukan, jumlah wisatawan pada Tahun 2020 baik itu wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara telah menurun secara tajam jika dibandingkan Tahun 2019. Hal tersebut dinyatakan oleh grafik yang dikeluarkan oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (2020) dalam website resminya.

Gambar 1.1  
Jumlah Wisatawan Mancanegara Ke Indonesia 2019 vs 2020



(Sumber : Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif 2020)

Berdasarkan grafik di atas, dapat dilihat bahwa jumlah kunjungan wisatawan mancanegara (wisman) ke Indonesia sejak bulan Februari 2020 mulai mengalami penurunan. Pada bulan Desember 2020 jumlah kunjungan wisman ialah sebanyak 164.088 kunjungan atau mengalami penurunan sebesar -88,08% jika dibandingkan bulan Desember 2019 yang berjumlah 1.377.067 kunjungan. Meskipun pada bulan Desember 2020 jumlah wisman mengalami kenaikan dari bulan-bulan sebelumnya, namun hal ini dapat dikatakan masih jauh berbeda dengan jumlah wisman pada tahun 2019. Selain penurunan wisatawan mancanegara, penurunan juga terjadi pada wisatawan nusantara. Hal tersebut dapat dilihat melalui perbandingan jumlah wisatawan nusantara pada tahun 2017-2019 dengan jumlah wisatawan nusantara pada tahun 2020. Jumlah wisatawan nusantara pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 bisa dilihat melalui tabel dibawah ini yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) melalui website resminya.



Tabel 1.1

Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara (Orang), 2017-2019

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Perjalanan Wisatawan Nusantara (Orang)</b>
2017	270.822.003
2018	303.403.888
2019	282.925.854

(Sumber : Badan Pusat Statistik, 2020)

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat jumlah wisatawan nusantara pada tahun 2019 mencapai angka 282.925.854. Namun jika dibandingkan dengan tahun 2020, jumlah wisatawan nusantara hanya mencapai angka 120-140 juta dengan kata lain mengalami penurunan sebesar 61%. Pernyataan tersebut dinyatakan oleh Deputi Bidang Pengembangan Destinasi dan Infrastruktur Kemenparekraf Hari Santosa Sungkari dalam berita yang dimuat [travel.detik.com](http://travel.detik.com) :

“Jakarta, detik.com – Pandemi virus corona menjadikan beberapa sektor menurun, salah satunya sektor pariwisata. Hal tersebut dikarenakan hilangnya kunjungan wisatawan. Terdapat beberapa langkah yang disiapkan oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparekraf) untuk wisata nasional. Pandemi menjadikan sektor pariwisata menurun dari segi jumlah kunjungan, terutama pada kunjungan wisatawan mancanegara. Namun begitu kunjungan wisatawan Nusantara mulai menggeliat kembali setelah mulai diberlakukannya pelonggaran PSBB oleh pemerintah. Tadinya jumlah wisatawan nusantara tahun ini diprediksi mencapai 310 juta, namun faktanya berkurang sampai angka 61 persen diberbagai destinasi lokal. "Sebelum COVID-19, jumlah wisatawan Nusantara tahun 2020 diprediksi 310 juta, namun karena pandemi jadi hanya sekitar 120 sampai 140 juta. Namun di 2021 diprediksi akan naik lagi menjadi 190 juta," ungkap Deputi Bidang Pengembangan Destinasi dan Infrastruktur Kemenparekraf Hari Santosa Sungkari di gelaran MarkPlus Conference 2021 yang digelar virtual.”

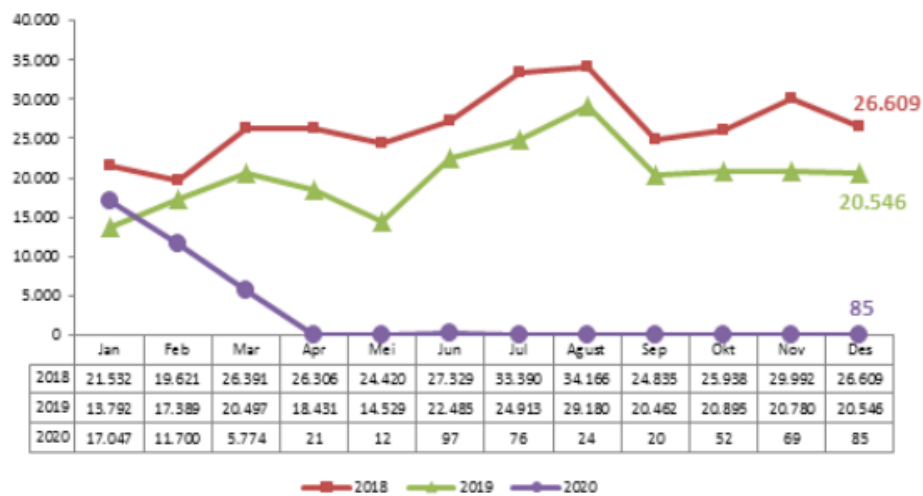
Sumber:( <https://travel.detik.com/travel-news/d-5292195/jumlah-wisatawan-nusantara-menyusut-61-persen> diakses pada Senin 22 Februari 2021, 12:17 WIB)

Terjadinya penurunan jumlah wisatawan ke Indonesia baik wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara hal tersebut tentunya juga berdampak terhadap berbagai daerah tak terkecuali Kota Surabaya. Pernyataan tersebut didukung oleh grafik data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (2020) dan juga Badan Pusat Statistik Kota Surabaya (2020).

Gambar 1.2

Jumlah Wisman Ke Jawa Timur Melalui Pintu Masuk Juanda  
Tahun 2018-2020

**Gambar 1**  
**Jumlah Wisatawan Mancanegara yang Datang ke Jawa Timur Melalui Pintu Masuk Juanda Tahun 2018 - 2020**



(Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Surabaya)

Berdasarkan grafik diatas, dapat disimpulkan bahwa jumlah wisatawan mancanegara yang datang ke Jawa Timur melalui pintu masuk juanda mengalami penurunan secara drastis dimulai pada Bulan April 2020. Penurunan jumlah wisatawan juga terjadi pada wisatawan nusantara. Pernyataan tersebut dinyatakan

oleh Sinarito ialah Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jawa Timur bahwa jumlah wisatawan domestik pada Januari-Juli 2020 mengalami penurunan sebesar 76,6 % jika dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun lalu. Pada tahun 2019 jumlah wisatawan domestik atau nusantara mencapai angka 82.417.694 orang, sedangkan untuk tahun 2020 periode Januari-Juli hanya mencapai angka 11.331.567 orang. Lebih lanjut Sinarito mengatakan bahwa penurunan masih akan terus terjadi hingga akhir tahun dan diperkirakan jumlah wisatawan domestik pada akhir tahun Desember 2020 hanya mencapai angka 16.494.339 orang. Pernyataan tersebut juga berlaku bagi Kota Surabaya sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Timur. Pernyataan diatas termuat dalam laman berita radarsurabaya.id :

“Sinarito selaku Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) Jawa Timur telah memprediksi kunjungan wisatawan domestik ke Jatim hingga akhir tahun 2020 anjlok sampai 80 persen.

Menurut beliau, hingga Bulan Desember mendatang, jumlah wisatawan domestik diperkirakan hanya 16.494.339 orang. Berdasarkan data Disbudpar Jatim, selama Januari hingga Juli lalu, jumlah wisatawan domestik ke Jatim tercatat 11.331.567 orang. “Jumlah itu turun 76,6 persen dibandingkan periode yang sama tahun lalu. Sementara selama 2019, jumlah wisatawan domestik ke Jatim mencapai 82.417.694 orang,” katanya.”

Sumber:(<https://radarsurabaya.jawapos.com/read/2020/09/06/212575/wisata-wan-domestik-ke-jatim-anjlok-hingga-80-persen> diakses pada Kamis 25 Februari 2021, 18.00 WIB)

Dampak yang cukup signifikan tentu akan dirasakan oleh beberapa sektor salah satunya sektor pariwisata yang kemudian akan berdampak ke sektor-sektor lainnya yang terkait khususnya sektor ekonomi. Beberapa dampak yang ditimbulkan adalah pendapatan dari masyarakat sekitar yang bergantung pada kawasan wisata akan mengalami penurunan, UMKM yang berada disekitar

kawasan wisata juga akan menurun omset penjualannya, para *guide* wisata juga akan kehilangan pekerjaannya karena para wisatawan takut untuk keluar rumah, dan dampak-dampak lainnya.

Kota Surabaya ialah kota metropolitan terbesar kedua setelah Kota Jakarta. Hal tersebut menimbulkan penilaian bahwa Kota Surabaya minim akan pariwisata. Namun, meski demikian menurut Bapak Widodo Suryantoro, Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Surabaya dalam (Adityaji, 2018) terdapat banyak destinasi wisata yang menjadi jujukan utama para wisatawan domestik maupun mancanegara saat berkunjung di Kota Surabaya ialah wisata belanja seperti mall dan sentra-sentra UKM, lalu wisata kuliner dan ketiga wisata taman, dan keempat wisata alam, meskipun tidak sebanyak kota-kota lainnya. Minimnya pariwisata yang ada di Kota Surabaya salah satunya diakibatkan tingginya jumlah penduduk yang sehingga menimbulkan terjadinya peningkatan permintaan lahan untuk pemukiman. Dikarenakan ketersediaan lahan yang terbatas, maka dari itu menyebabkan pemukiman yang dibangun menjadi berdesak-desakan digang-gang kecil atau yang sering disebut dengan perkampungan.

Banyaknya perkampungan yang ada di Kota Surabaya menginspirasi Pemerintah Kota untuk menjadikan kawasan perkampungan menjadi kawasan wisata. Hal tersebut juga tercantum pada (Buku Profil Kota Surabaya, 2016:116) yang menyatakan meski tidak mempunyai *landscape* dan keindahan alam yang mengagumkan, Kota Surabaya telah mengembangkan model lain wisata alam berkat upaya mewujudkan RTH (Ruang Terbuka Hijau), peremajaan taman serta pembangunan kampung wisata. Upaya tersebut dilakukan oleh Pemerintah Kota

Surabaya sebagai strategi untuk menciptakan *alternative tourism* mengingat minimnya sumber daya alam yang dapat dijadikan sebagai kawasan wisata di Kota Surabaya. Meskipun terdapat banyak perkampungan di Kota Surabaya, namun tidak semua perkampungan dijadikan sebagai kampung wisata. Hanya beberapa perkampungan yang memiliki potensi, sumber daya manusia yang memadai, dan yang terpenting memiliki kemauan keras serta niat untuk melakukan sebuah perubahan menjadi lebih baik.

Pembangunan kampung wisata dilakukan dalam rangka menciptakan inovasi disektor pariwisata agar bisa menarik perhatian pengunjung guna meningkatkan eksistensi wisata di Kota Surabaya. Kampung Lawas Maspati menjadi salah satu perkampungan yang diresmikan menjadi kampung wisata pada 24 Januari Tahun 2016 lalu oleh Pemerintah Kota Surabaya Tri Rismaharini. Kampung ini dijadikan sebagai kampung wisata oleh Pemerintah Kota Surabaya dikarenakan kampung ini memiliki dan menyimpan banyak situs sejarah Kota Surabaya era penjajahan dahulu kala, seperti adanya Rumah 1907 dan sekolah Ongko Loro. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Surabaya telah menyatakan dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Surabaya Tahun 2016-2021 dan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya Tahun 2014-2034 bahwa Kecamatan Bubutan ialah kawasan cagar budaya yang harus dilindungi dan dilestarikan. Dalam hal ini, Kampung Lawas Maspati juga masuk ke dalam lingkungan kecamatan bubutan

artinya Kampung Lawas Maspati ialah salah satu kawasan cagar budaya yang harus dilestarikan dan dikembangkan menjadi destinasi wisata budaya atau *heritage*.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, Kawasan Cagar Budaya adalah satuan ruang geografis yang mempunyai dua Situs Cagar Budaya atau lebih yang letaknya berdekatan dan/atau memperlihatkan ciri tata ruang yang khas. Dalam hal ini dapat dikatakan pernyataan tersebut telah sesuai dengan keadaan dan kondisi yang ada di Kampung Lawas Maspati yaitu memiliki beberapa situs cagar budaya peninggalan para pahlawan. Oleh karena itu, adanya bangunan dan situs budaya yang ada di Kampung Lawas Maspati telah dijadikan sebagai daya tarik utama wisata tersebut. Selain itu, warga juga memberikan nilai tambah wisata dengan tujuan para wisatawan tidak bosan dengan wisata budaya. Inovasi tersebut berupa adanya permainan tradisional, musik patrol, tari tradisional, spot-spot foto, dan lain sebagainya. Kampung Lawas Maspati juga memiliki lingkungan kampung yang bersih sehingga mendukung kenyamanan dalam berwisata.

Kampung Lawas Maspati terletak di Jalan Maspati Gang V, RW 6, Kelurahan Bubutan, Kecamatan Bubutan Kota Surabaya dan terdiri dari 5 RT yang tiap RT nya memiliki keunikan dan ciri khas tersendiri. Kampung Wisata Lawas Maspati ialah salah satu kampung yang menjadi percontohan kampung-kampung wisata lain yang ada di Kota Surabaya. Hal itu dikarenakan kampung ini memiliki strategi pengembangan, dan kekompakan warga yang patut untuk dicontoh. Kampung lawas ini juga sering menjuarai berbagai lomba kebersihan kampung, dan juga lomba-lomba lainnya yang diadakan secara rutin oleh Pemerintah Kota

Surabaya. Kampung ini juga pernah mendapat penghargaan internasional dari Lembaga *Friendship Force International* yang dimuat dalam laman berita [radarsurabaya.id](http://radarsurabaya.id) :

“Kampung Lawas Maspati belum lama ini mendapatkan penghargaan dari Lembaga *Friendship Force International*. Kampung wisata yang terletak di Kecamatan Bubutan ini dinilai sebagai kampung yang ramah dan mampu mempertahankan budaya lokal. Diperolehnya penghargaan dari Lembaga *Friendship Force International*, tentu membuat bangga warga Kampung Maspati. Begitu juga dengan Ketua RW 6, Sabar Swastono.

Sabar Swastono mengaku bangga dengan keberhasilan kampungnya mengingat warga kampungnya yang berupaya mempertahankan budaya lokal, mendapatkan apresiasi dari lembaga internasional. Apresiasi tersebut, diperoleh melalui survey secara langsung.

Oleh karena itu, Sabar beserta warga Kampung Lawas Maspati memang tidak berhenti disitu saja untuk melestarikan budaya kearifan lokal meskipun telah meraih berbagai penghargaan dari dalam negeri maupun internasional. Dengan dibantu para pemuda Karangtaruna, optimis kampungnya tetap akan jadi jujukan destinasi wisatawan asing.

Sumber: (<https://radarsurabaya.jawapos.com/read/2018/08/05/91874/kampung-lawas-maspati-peroleh-penghargaan-internasional> diakses pada Sabtu 19 Desember 2020, 13.00 WIB)

Gambar 1.3  
Suasana Penyambutan Kelompok Wisatawan Asing



(Sumber <http://hariansurabaya.com/2019/08/19/kampung-lawas-maspati-kebangkitan-kampung-indonesia/>)

Gambar 1.4  
Kampung Lawas Maspati Kota Surabaya



(Sumber : <https://jatim.tribunnews.com/2017/06/27/mau-datang-ke-kampung-lawas-maspati-awas-kecemplung-jurang>)

Jika berkunjung ke Kampung Lawas Maspati saat ini akan dikenakan biaya tiket masuk, sehingga para wisatawan yang akan berkunjung kesini harus mempersiapkan sejumlah nominal uang untuk dapat menikmati wisata sejarah di Kampung Lawas Maspati. Walaupun dikenakan biaya masuk, tetapi hal tersebut tidak mengurungkan niat para wisatawan yang ingin berkunjung ke kampung ini karena sebanding dengan fasilitas yang didapatkan. Sejak diresmikannya sebagai kampung wisata, banyak para wisatawan baik lokal maupun mancanegara telah berkunjung ke Kampung Lawas Maspati. Namun, pandemi COVID-19 membuat kampung wisata ini juga mengalami penurunan jumlah wisatawan yang dapat dilihat dalam tabel dibawah ini.



Tabel 1.2  
Jumlah Kedatangan Wisatawan (Mancanegara dan Nusantara) ke  
Kampung Lawas Maspati Tahun 2017-2020

TAHUN	JUMLAH WISATAWAN	
	Wisatawan Mancanegara	Wisatawan Nusantara
2017	369	1.020
2018	230	1.185
2019	228	1.197
2020	78	519

(Sumber : Pokdarwis Kampung Wisata Lawas Maspati)

Pernyataan tersebut juga dilansir dari laman berita jawapos.com :

”Ketua RW 6 Kampung Maspati Sabar Swastono mengatakan, sejak Bulan Maret tidak ada satu pun warga lain, termasuk wisatawan yang masuk ke Kampung Maspati. Kondisi tersebut berimbas pada perekonomian warga yang merosot tajam.” Lebih lanjut beliau mengatakan, “dari memandu para wisatawan yang datang, dalam sebulan pemasukan ke RW bisa mencapai Rp 60 juta. Nah, penghasilan itu dibagi rata terhadap warga yang berperan aktif di sini (Kampung Maspati),” kata Sabar.

(Sumber:<https://www.jawapos.com/surabaya/26/05/2020/cerita-kampung-kampung-zona-merah-surabaya-utara-yang-menolak-menyerah/> diakses pada Sabtu 20 Desember 2020, 19.00 WIB)

Hal tersebut tentunya berdampak pada perekonomian masyarakat sekitar yang menjadi *Guide Local*, kemudian berdampak pada UMKM yang ada di Kampung Wisata Lawas Maspati. Berdasarkan pengamatan peneliti secara sekilas pengembangan dan pengelolaan yang telah dilakukan sejauh ini sampai memasuki era *New Normal*, masih banyak ditemukan hambatan dan permasalahan yang terjadi. Beberapa hambatan yang terjadi adalah kurangnya sosialisasi Pemerintah

Kota Surabaya khususnya Dinas Kebudayaan Kota Surabaya tentang kebijakan dan peraturan mengenai cara pengelolaan dan pengembangan kawasan cagar budaya menjadi pariwisata, kemudian yang paling utama adalah mengenai daya tarik wisata, lemahnya jaringan promosi baik dari dalam daerah atau antar daerah, dan kompetensi tenaga kerja. Sehingga diperlukan pengembangan obyek dan daya tarik wisata yang sesuai dengan permasalahan yang ada di lapangan.

Maka dari itu peneliti tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut. Mengingat bahwa Kampung Wisata Lawas Maspati ialah salah satu wisata *heritage* atau sejarah yang potensial untuk dijadikan sebagai wisata *heritage* unggulan Kota Surabaya. Selain itu diharapkan penelitian ini dapat memulihkan kondisi Kampung Lawas Maspati agar diminati kembali oleh para wisatawan mengingat banyaknya kampung-kampung wisata lain yang sudah bermunculan, tentunya hal tersebut membutuhkan pengembangan dan pengelolaan yang lebih dari sebelumnya yang salah satunya dapat dilakukan dengan menganalisis dan mengidentifikasi lebih dalam ketiga peran aktor yang terlibat dalam pengembangan Kampung Wisata Lawas Maspati tersebut. Disamping itu, di tengah upaya Pemerintah Kota Surabaya dalam menerapkan *good governance*, peneliti ingin mengetahui sejauh mana penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada sektor pariwisata yang ada dan sedang berkembang. Berdasarkan permasalahan diatas, peneliti akan melakukan riset dan penelitian tentang pengembangan kawasan wisata dengan judul “Pengembangan Kampung Wisata Lawas Maspati Kota Surabaya sebagai Wisata *Heritage* dalam Perspektif *Good Tourism Governance*”.

## 1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian permasalahan yang telah dijelaskan pada latar belakang, maka rumusan permasalahannya ialah Bagaimana Pengembangan Kampung Wisata Lawas Maspati Sebagai Wisata *Heritage* Kota Surabaya dalam Perspektif Prinsip-prinsip *Good Tourism Governance*?

## 1.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan pada rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan, mengidentifikasi serta menganalisis Pengembangan Kampung Wisata Lawas Maspati Sebagai Wisata *Heritage* Kota Surabaya dalam Perspektif Prinsip-prinsip *Good Tourism Governance*.

## 1.4 MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat baik secara akademis maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

### 1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dalam bidang pengembangan pariwisata khususnya pengembangan wisata budaya yang dianalisis menggunakan konsep *Good Tourism Governance*.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan untuk penelitian lebih lanjut, terutama penelitian yang berkaitan dengan pengembangan pariwisata budaya.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Mahasiswa

Sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional

“Veteran” Jawa Timur dan untuk menambah pengetahuan yang mendalam tentang teori dan konsep pengembangan pariwisata dalam perspektif prinsip-prinsip *good tourism governance*.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur dan referensi pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur terutama berkaitan dengan penerapan teori yang didapat selama perkuliahan terkait dengan Administrasi Pembangunan melalui pengembangan kawasan wisata dalam perspektif *Good Tourism Governance*.

3. Bagi Kampung Lawas Maspati dan Instansi Terkait

a. Pemerintah Kota Surabaya

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan kepada Pemerintah Kota Surabaya dalam menata dan mengelola pelayanan publik khususnya untuk memperhatikan tata kelola kepariwisataan.

b. Pihak Swasta

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan untuk mengetahui manajemen pengelolaan kepariwisataan sekaligus membaca peluang untuk berinvestasi di sektor pariwisata.

c. Masyarakat Kampung Wisata Lawas Maspati Kota Surabaya

Sebagai bahan masukan untuk mengetahui seberapa besar tingkat kinerja pemerintah dalam mengelola kampung wisata sehingga masyarakat dapat mengetahui peran yang harus diambil dalam penyelenggaraan pariwisata.