



Evaluasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama Sebagai Aset Parwisata Daerah

Dewi Erlina¹, Nadia Khumairatun Nisa², Rahmah Nur Sya'bani³, Dinda Pebriani⁴, Boy Valentino Sihombing⁵, Aziza Nawra Pasya⁶, Puput Aurelia⁷

Ilmu Pemerintahan, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia

Email Korespondensi: dewierlinaa808@gmail.com, nadia.khumairatun@untirta.ac.id, rahmahnursyabani29@gmail.com, dindafebriani761@gmail.com, boyvalentsihombing@gmail.com, aziza.pasya@gmail.com, puputaureliaa19@gmail.com

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 03 Desember 2025

ABSTRACT

The Old Banten Cultural Heritage Area has been designated as a regional tourism asset through Banten Provincial Regulation No. 2 of 2011, which requires special protection of its historical and cultural value, although there has been no in-depth evaluation of the effectiveness of this regulation in dealing with activities by the community, tourists, and street vendors that have the potential to damage its preservation. This study aims to analyze the extent to which local government policies are effective in preserving the area as a tourism asset. This study uses a qualitative method with a case study approach, data collected through observation, interviews, documentation, and literature studies, with evaluation based on William N. Dunn's theory which includes effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, and accuracy. The results of this study show that the policy is running quite efficiently at around 80%, despite facing challenges such as human resources that do not sufficiently preserve their culture. In addition, the government has not conducted sufficient socialization, so the community does not fully understand the importance of preserving their own culture, even though the number of tourists is increasing every year. Therefore, new regulations are needed considering that the policy has been in effect for 10 years, even though the number of tourists is increasing every year

Keywords: Cultural Preservation; Policy Evaluation; Regional Policy; Tourism Asset

ABSTRAK

Kawasan Cagar Budaya Banten Lama telah ditetapkan sebagai aset pariwisata daerah melalui Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2011, yang mengharuskan perlindungan khusus terhadap nilai historis dan budaya, meskipun belum ada evaluasi mendalam terhadap efektivitas regulasi ini dalam menghadapi aktivitas masyarakat, wisatawan, dan pedagang kaki lima yang berpotensi merusak kelestarian. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana kebijakan pemerintah daerah efektif dalam melestarikan kawasan tersebut sebagai aset pariwisata. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus, data dikumpulkan melalui observasi, wawancara, dokumentasi, dan studi literatur, dengan evaluasi berdasarkan teori William N. Dunn yang mencakup efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Hasil

penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan tersebut berjalan cukup efisien sekitar 80%, meskipun menghadapi tantangan seperti Sumber Daya Manusia yang kurang melestarikan budayanya, selain itu pemerintah juga kurang melakukan sosialisasi sehingga masyarakat kurang memahami betapa pentingnya menjaga kelestarian budaya sendiri, meskipun jumlah wisatawan meningkat setiap tahunnya. Maka dari itu penting diperlukannya regulasi baru mengingat masa berlaku kebijakan telah mencapai 10 tahun, meskipun jumlah wisatawan meningkat setiap tahunnya.

Kata Kunci: Aset Pariwisata; Evaluasi Kebijakan; Kebijakan Daerah, Pelestarian Budaya

PENDAHULUAN

Kebijakan daerah dalam upaya pelestarian kawasan Cagar Budaya Banten Lama belum sepenuhnya berjalan optimal (Anisah, Utari, et al., 2023; Pakhudin & Stiawati, 2019). Hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah untuk tetap melestarikan Cagar Budaya sebagai asset pariwisata daerah. Sebab, kawasan ini merupakan situs bersejarah dari Kesultanan Banten yang pernah berjaya pada abad ke-16 yang sangat berpengaruh karena menghubungkan perdagangan internasional (Pasaribu, 2019). Kesultanan Banten runtuh karena kombinasi faktor internal dan eksternal yang kompleks, terutama karena intervensi dan campur tangan pemerintah kolonial Belanda (VOC). Sekarang hanya tersisa reruntuhan bangunannya yang dijadikan sebagai kawasan wisata religi dan cagar budaya yang harus dilestarikan.

Saat ini kawasan Banten Lama menjadi daya tarik wisatawan yang paling besar, karena situs bersejarah ini menyimpan banyak kenangan bagi Kesultanan Banten. Beberapa objek peninggalan dari Kesultanan Banten tersebut ialah Masjid Agung Banten, Keraton Kaibon Masjid Pecinan, Benteng Speljwick, Situs Istana Surosowan, Pelabuhan Kaeangantu, dan Vihara Avalokitesvara (Pasaribu, 2019). Kawasan ini harus mendapatkan perhatian dan pelestarian secara khusus oleh pemerintah Provinsi Banten, agar banyak para wisatawan yang berkunjung dan mengenalkan kepada masyarakat mengenai Kesultanan Banten yang sangat berpengaruh pada masanya.

Upaya pemerintah untuk tetap menjaga dan melestarikan Kawasan Cagar Budaya tersebut ialah dengan menciptakan regulasi, yang tertuang dalam Perda Banten Nomor 2 Tahun 2011 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Banten Tahun 2010-2030. Peraturan daerah ini memuat kebijakan dan strategis penataan ruang di wilayah Provinsi Banten untuk pembangunan yang berkelanjutan, termasuk mengatur mengenai pemeliharaan dan pelestarian kawasan lindung seperti, kawasan Cagar Budaya Banten Lama untuk dijadikan asset pariwisata daerah. Namun, Perda tersebut telah dicabut karena terdapat aturan yang tidak selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Maka dari itu, penulis ingin mengevaluasi kebijakan tersebut dalam pelestarian situs Cagar Budaya.

Pada Perda Provinsi Banten No. 2 tahun 2011 berisi tentang RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) yang digunakan pada daerah Banten terutama daerah Banten

lama sebagai kawasan pariwisata cagar budaya, perda yang dikeluarkan merupakan sebagai sarana dari pemecahan masalah cagar budaya dan pariwisata di daerah tersebut. Pada pemecahan masalah yang ditemukan peneliti di lapangan ialah penilaian kinerja kebijakan. Sejauh mana kebijakan mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan sebagai situs cagar budaya serta mendukung sektor pariwisata, penyediaan dasar rasional untuk keputusan public. Hasil evaluasi berfungsi sebagai acuan untuk menentukan kelanjutan implementasi, peningkatan, atau penghentian kebijakan dari Perda Banten No. 2 tahun 2011, peningkatan efektivitas dan efisiensi kebijakan public. Identifikasi area yang tidak berfungsi secara optimal merupakan hal yang paling penting dari keberlangsungan perda tersebut, peningkatan akuntabilitas publik merupakan hal yang mendesak. Seperti yang ditunjukkan oleh hasil evaluasi, penggunaan sumber daya dan hasil kebijakan yang dihasilkan dapat dikaitkan dengan akuntabilitas, peningkatan pembelajaran kebijakan. Tujuannya adalah untuk memfasilitasi pemahaman di kalangan pembuat kebijakan mengenai efektivitas berbagai pendekatan serta memberikan pengertian dan pengetahuan bagi Masyarakat tentang perda tersebut.

Penggunaan evaluasi sebagai alat pembelajaran harus mendahului perannya sebagai metode pengawasan semata, seperti peningkatan transparansi dan akuntabilitas publik merupakan hal yang paling penting karena kawasan Banten Lama telah menjadi kawasan pariwisata, hal ini dicapai dengan memastikan bahwa hasil evaluasi dapat diakses oleh publik dan diawasi oleh beberapa pihak pemerintahan dan juga Masyarakat, hasil dari evaluasi dapat digunakan untuk mendukung proses pengambilan keputusan yang rasional serta digunakan untuk menyempurnakan kebijakan yang ada atau merumuskan kebijakan baru, sehingga meningkatkan efektivitas dan relevansi proses pengambilan keputusan.

Berdasarkan latar belakang, penulis menemukan permasalahan yang kemudian dalam penelitian. Adapun permasalahan penelitian sebagai berikut: Sejauh mana kebijakan pemerintah daerah dalam melestarikan kawasan cagar budaya Banten Lama sebagai aset pariwisata daerah? Sebagaimana di atur dalam Perda Banten No. 2 tahun 2011 tentang RTRW guna menjaga kebudayaan sekaligus menjadi aset pariwisata dan menambah perputaran roda perekonomian bagi provinsi Banten serta Masyarakat sekitar kawasan Banten Lama.

Peraturan Daerah yang membahas terkait cagar budaya di beberapa kota lainnya masih terdapat dampak yang efektif maupun tidak efektif dalam pelaksanaannya. Beberapa peraturan daerah terkait cagar budaya di beberapa kota belum efektif, misalnya dalam studi mengenai kota Medan (Bangunan Tjong A Fie) pada Stakeholder kurang terkoordinasi (Silaen, 2023), lalu di kawasan Dieng terdapat kebijakan yang belum maksimal karena tata ruang buruk (Gumelar, 2022), dan Kep. Riau (Istana Rokan), Pengelolaan minim, rendah kunjungan & partisipasi masyarakat, SDM BPNB lemah (Putri, 2024). Adapun implementasi yang dapat dikatakan efektif, Implementasi efektif Perda Surabaya No.5/2005 pada Bangunan Bekas Penjara Koblenz oleh Disbudpar menghasilkan penataan terstruktur, meski kontroversial karena izin dagang di sekitar area (Dito, 2024). Sama hal nya dengan

Perda Serang No.6/2011 (turunan Perda Banten No.2/2011, diperbarui) pada Banten Lama, yang meningkatkan pengunjung melalui revitalisasi seimbang dengan kondisi ekonomi-sosial (Andini, 2021).

Melihat permasalahan serta pemecahan masalah yang ada dalam penelitian mengenai kebijakan Banten Lama ini. Penelitian pembahasan ini diharapkan dapat mengetahui mekanisme implementasi yang pernah terjadi serta evaluasi dari hambatan maupun tantangan didalam kebijakan pemerintah daerah ini. Tercantum dalam Peraturan Daerah Provinsi Banten no. 2 tahun 2011 tentang Kawasan Banten Lama telah ditetapkan sebagai kawasan cagar budaya yang wajib mendapatkan perlindungan khusus ini dapat dianalisis dengan melibatkan beberapa pihak serta menggunakan indikator teori evaluasi dari Dunn dalam bukunya Public Policy Analysis: An Introduction yang terdiri dari enam indikator yaitu efisiensi, efektivitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas, ketepatan (edisi kelima, 2003).

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus, sebagaimana dijelaskan oleh (Creswell, 2020), yang menekankan eksplorasi mendalam terhadap suatu sistem yang terbatas (*bounded system*) melalui pengumpulan data secara detail dari berbagai sumber informasi. Pendekatan ini dipilih karena sesuai dengan tujuan penelitian, yaitu mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Banten dalam pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama sebagai aset pariwisata daerah. Metode ini memungkinkan peneliti memahami dinamika kebijakan secara kontekstual, baik dari sisi implementasi, dampak sosial-ekonomi, maupun persepsi masyarakat terhadap manfaat kebijakan pelestarian tersebut. Penelitian dilaksanakan di Kawasan Cagar Budaya Banten Lama, Kota Serang, Provinsi Banten. Subjek penelitian dipilih secara purposive, yaitu berdasarkan keterlibatan langsung dengan pelaksanaan kebijakan pelestarian kawasan Banten Lama. Informan utama dalam penelitian ini terdiri dari: (1) Bapak Chairul Anwar, selaku Pengelola Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Dinas Pariwisata Provinsi Banten, (2) Ibu Hani, selaku Ketua Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah Banten, (3) Bapak Mubiyarto, sebagai perwakilan dari pengelola Kawasan Cagar Budaya Banten Lama. Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data yaitu wawancara, observasi lapangan, studi dokumentasi, studi literatur. Untuk menjamin validitas dan kredibilitas hasil penelitian, digunakan teknik triangulasi sumber dan teknik. Model penelitian ini dapat digambarkan sebagai hubungan interaktif antara kebijakan pemerintah daerah (*input*), pelaksanaan kebijakan (proses), dan dampak terhadap pelestarian serta ekonomi masyarakat (*output*). Setiap simbol dan hubungan dijelaskan melalui uraian naratif berdasarkan hasil analisis temuan lapangan

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini menyajikan kajian mendalam yang dianalisis menggunakan Teori Evaluasi William Dunn, dari masing-masing indikatornya

yang secara spesifik diterapkan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah Provinsi Banten terkait pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama.

Efektivitas

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah provinsi Banten pada sektor pariwisata merupakan langkah yang cukup baik dalam proses pelestarian alam dan budaya local. Perda Banten No. 2 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah merupakan tugas yang dilakukan tidak hanya bergantung kepada salah satu OPD di provinsi Banten, seperti kawasan Banten lama yang dinaungi oleh dinas pariwisata, dinas PUPR, dan lainnya guna mendapatkan hasil yang sesuai dengan harapan. Menurut dinas pariwisata provinsi Banten efektivitas dalam Rencana Tata Ruang Wilayah kawasan Banten lama belum sepenuhnya, karena masih terdapatnya beberapa kelemahan dalam proses Rencana Tata Ruang Wilayah kawasan Banten lama seperti kurangnya SDM dari masyarakat sekitar kawasan Banten lama namun terbilang cukup efektif karena regulasi tersebut membuat adanya pembenahan dan perhatian terhadap cagar budaya situs Banten lama.

Berdasarkan wawancara dengan BPK (Badan Pelestarian Kebudayaan) Banten Lama mengenai Perda Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang dinaungi oleh beberapa OPD dalam melestarikan situs Banten Lama. BPK memiliki undang-undang yang mengatur mereka dalam menjalankan tugasnya termasuk dalam pelestarian budaya, karena BPK langsung dinaungi oleh kementerian bukan dari provinsi, namun menurut pernyataan dari BPK terkait perda tersebut ialah kurang efektif dalam melestarikan kebudayaan situs Banten Lama. Banyak sekali masyarakat yang kurang mematuhi aturan yang ada seperti memanjat dan buang sampah sembarang di area keraton dan Banten Lama sehingga menyebabkan kurangnya efektivitas dari peraturan yang ada.

Efisiensi

Menurut Dunn, efisiensi merujuk pada rasio antara biaya (input) dan manfaat (output) yang dihasilkan oleh kebijakan, di mana kebijakan dikatakan efisien jika mencapai tujuan dengan penggunaan sumber daya minimal tanpa mengorbankan kualitas hasil. Kebijakan pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Banten Tahun 2010-2030, bertujuan untuk melestarikan situs bersejarah seperti Benteng Speelwijk, Masjid Agung Banten, dan lingkungan sekitarnya sebagai aset pariwisata daerah, dengan menekankan pada pengelolaan ruang yang berkelanjutan dan integrasi dengan pengembangan wisata budaya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan dinas pariwisata menyatakan bahwa implementasi kebijakan ini mencapai tingkat efisiensi sekitar 80% yang telah berhasil mengintegrasikan pelestarian dengan pengembangan pariwisata, di mana Kawasan Banten Lama sebagai situs wisata religi telah menarik ribuan pengunjung

setiap tahunnya, sehingga berkontribusi pada pendapatan daerah melalui tiket masuk, pedagang lokal, dan aktivitas ekonomi masyarakat lokal. Namun, efisiensi hanya mencapai 80% karena adanya beberapa hambatan, diantaranya:

- a. Kurangnya pengawasan sehingga terdapat kasus alih fungsi lahan oleh warga sekitar, seperti penggunaan area cagar budaya untuk pemukiman atau pertanian, yang mengurangi efektivitas penggunaan sumber daya. Hal ini disebabkan oleh minimnya monitoring rutin dari pemerintah daerah, sehingga input seperti anggaran pengawasan tidak menghasilkan output optimal.
- b. Kedaluarsaan regulasi, Perda Nomor 2 Tahun 2011 telah berusia lebih dari 14 tahun (hingga 2025), sehingga tidak lagi sepenuhnya relevan dengan dinamika perkembangan urban dan pariwisata saat ini. Wawancara menunjukkan bahwa diperlukan regulasi baru untuk menyesuaikan dengan tantangan kontemporer, seperti integrasi teknologi digital dalam pengelolaan situs (Ferdian & Munawaroh, 2025).
- c. Pemahaman SDM masyarakat terhadap Sapta Pesona, masyarakat lokal masih kurang memahami prinsip Sapta Pesona (Aman, Tertib, Bersih, Sejuk, Indah, Ramah, Kenangan) sebagai panduan pengelolaan wisata berkelanjutan. Hal ini menyebabkan inefisiensi dalam pemanfaatan sumber daya manusia, di mana edukasi dan sosialisasi belum mencapai tingkat yang memadai. Meskipun demikian, elemen Sapta Pesona justru menjadi kelebihan dalam menarik wisatawan, karena kawasan ini menawarkan pengalaman autentik yang aman dan ramah, sehingga output wisata melebihi input promosi yang relatif rendah.

Sedangkan menurut pandangan Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) mengatakan bahwa kebijakan tersebut cukup efisien, namun efisiensi kebijakan tersebut masih bergantung pada implementasi di tingkat daerah, di mana sinergi antara pemerintah pusat, daerah, dan masyarakat menjadi kunci utama, sebagaimana diuraikan dalam kebijakan provinsi yang menekankan prinsip pemerataan akses dan keberlanjutan budaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun dikatakan efisien, kebijakan ini mengalami tantangan pada masyarakat seperti kurangnya pengetahuan masyarakat tentang nilai historis dan kultural warisan budaya yang sering kali mengakibatkan pengabaian atau bahkan kerusakan situs-situs bersejarah akibat aktivitas manusia.. Hal ini menyebabkan rendahnya kesadaran dan partisipasi publik dalam upaya pelestarian, di mana masyarakat cenderung kurang menghargai budaya mereka sendiri akibat pengaruh globalisasi dan penetrasi budaya asing yang tidak terfilter. Selain itu, Provinsi Banten tidak hanya dihuni oleh penduduk asli, tetapi juga oleh kelompok pendatang dari berbagai daerah di Indonesia maupun luar negeri, yang membawa keragaman budaya baru melalui proses asimilasi dan akulturasi. Keberagaman ini, meskipun berpotensi memperkaya struktur sosial, sering kali menimbulkan risiko konflik horizontal jika tidak dikelola dengan baik, serta melemahkan upaya pelestarian budaya lokal karena prioritas masyarakat pendatang cenderung lebih fokus pada adaptasi ekonomi daripada pemeliharaan warisan tradisional (Sari et al., 2022).

Kecukupan

Adequacy atau indikator terkait kecukupan yang dijelaskan oleh Dunn digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan publik mampu memberikan solusi yang memadai terhadap permasalahan yang menjadi sasaran kebijakan. Dalam konteks penelitian ini, kecukupan merujuk pada sejauh mana kebijakan Pemerintah Provinsi Banten melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) mampu menjawab kebutuhan pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama sebagai situs warisan sejarah sekaligus sebagai aset pariwisata daerah yang berdaya guna bagi masyarakat sekitar.

Hasil observasi dan wawancara dengan pihak Dinas Pariwisata Provinsi Banten menunjukkan bahwa arah kebijakan sudah cukup jelas dalam pengelolaan kawasan Banten Lama. Program revitalisasi yang dilakukan tidak hanya berfokus pada penataan fisik dan infrastruktur, tetapi juga menyentuh aspek pengembangan sumber daya manusia, pemasaran destinasi, serta penguatan industri wisata yang melibatkan pelaku usaha lokal. Prinsip utama dari kebijakan ini adalah menciptakan keseimbangan antara pelestarian nilai sejarah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Peran pelaku UMKM dianggap penting karena menjadi bagian dari penggerak ekonomi lokal yang tumbuh seiring dengan pengembangan kawasan wisata.

Dinas Pariwisata melaksanakan kebijakan pelestarian berdasarkan ketentuan RTRW yang menegaskan bahwa kawasan Banten Lama merupakan wilayah strategis kebudayaan dan hanya diperuntukkan bagi kegiatan wisata serta pelestarian. Aturan ini menjadi dasar dalam mempercepat berbagai program seperti promosi wisata religi, peningkatan daya tarik destinasi, serta penguatan peran masyarakat dalam ekonomi kreatif berbasis budaya lokal. Batasan ruang yang jelas membuat kawasan ini dapat dikembangkan secara terarah dan berkelanjutan tanpa mengganggu nilai-nilai historisnya.

Wawancara dan observasi tambahan dengan pihak Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) juga memberikan pandangan terkait kebijakan pelestarian yang berlaku belum bisa dikatakan efektif sepenuhnya. Masyarakat di sekitar kawasan Banten Lama dinilai masih memiliki pemahaman yang minim terhadap nilai budaya dan sejarah yang mereka miliki. Kurangnya kesadaran ini menunjukkan bahwa kebijakan belum cukup menyentuh aspek edukasi dan pemberdayaan masyarakat, padahal kedua hal tersebut merupakan kunci keberhasilan pelestarian budaya.

Fakta yang ditemukan walaupun telah dilakukan perawatan dan pemeliharaan situs secara rutin, masih sering ditemukan pelanggaran oleh masyarakat yang tidak mematuhi aturan kawasan. Beberapa tindakan bahkan berpotensi merusak struktur situs bersejarah. Permasalahan ini diperparah dengan belum adanya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran tersebut. Kebijakan yang ada belum memberikan efek jera, sehingga kesadaran kolektif masyarakat belum tumbuh secara kuat. Dari hal ini yang perlu diperkuat adalah peningkatan sosialisasi dan edukasi budaya secara berkelanjutan agar masyarakat memahami

pentingnya Banten Lama sebagai aset sejarah bangsa. Tanpa pemahaman yang baik, kebijakan pelestarian hanya berjalan di tingkat administratif tanpa menghasilkan perubahan perilaku di lapangan. Karena itu, penguatan kapasitas SDM dan penegakan aturan dianggap menjadi langkah penting agar kebijakan ini benar-benar mencukupi dalam menjaga kelestarian kawasan budaya.

Hasil revitalisasi yang telah dilakukan tetap membawa dampak positif bagi kawasan Banten Lama. Daya tarik wisata meningkat, citra kawasan membaik, dan kegiatan ekonomi masyarakat lokal ikut tumbuh. Pelatihan pemandu wisata, pembinaan sadar wisata, serta penataan area perdagangan menjadi bukti konkret bahwa pelestarian budaya dapat berjalan berdampingan dengan pembangunan ekonomi. Tingkat kecukupan kebijakan pelestarian dapat dikatakan cukup, meskipun masih memerlukan penguatan pada aspek kesadaran budaya dan kedisiplinan sosial agar manfaat kebijakan dapat dirasakan secara berkelanjutan oleh masyarakat sekitar kawasan.

Perataan

Indikator pemerataan dalam evaluasi kebijakan menurut William Dunn digunakan untuk menilai sejauh mana manfaat dan beban suatu kebijakan tersebar secara adil di antara kelompok sasaran. Dalam konteks pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama yang diatur melalui Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), aspek pemerataan menjadi penting karena kebijakan ini tidak hanya berorientasi pada pelestarian nilai sejarah dan budaya, tetapi juga pada pengembangan kawasan sebagai aset pariwisata daerah yang diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dari Dinas Pariwisata Provinsi Banten, kebijakan pelestarian kawasan Banten Lama dinilai telah berjalan cukup baik dan memberikan dampak positif terhadap aktivitas ekonomi masyarakat. Peningkatan jumlah kunjungan wisatawan setiap tahunnya menjadi indikator nyata bahwa kawasan ini berhasil menarik minat publik. Menurut informan tersebut, meningkatnya kunjungan wisatawan berdampak langsung pada tumbuhnya kegiatan ekonomi masyarakat sekitar, terutama di sektor UMKM, jasa parkir, pedagang kuliner, dan penyedia jasa wisata. Hal ini sejalan dengan data publik yang menunjukkan bahwa selama libur Idulfitri 2025, kawasan Banten Lama mencatat rata-rata 17.000 pengunjung per hari pada masa puncak kunjungan (banten.idntimes.com), dengan total 58.490 wisatawan selama periode tersebut. Angka ini memperlihatkan bahwa kawasan tersebut tetap menjadi destinasi unggulan daerah.

Informan dari Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) menyampaikan bahwa pemerataan manfaat pengembangan kawasan belum berjalan optimal dan masih dihadapkan pada sejumlah tantangan. Beliau menyoroti bahwa meskipun aktivitas pariwisata meningkat, distribusi manfaat ekonomi belum merata di antara masyarakat lokal. Sebagian besar keuntungan ekonomi cenderung dinikmati oleh

pelaku usaha dari luar kawasan atau investor yang memiliki modal besar, sementara warga sekitar belum seluruhnya mampu bersaing secara setara. Ibu Hani juga menekankan bahwa keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pelestarian masih bersifat partisipatif terbatas, di mana warga lokal lebih banyak berperan sebagai pelaku ekonomi mikro, bukan sebagai bagian dari pengambil keputusan atau pengelola utama kawasan. Pemerintah daerah melalui Dinas Pariwisata dan Balai Pelestarian Kebudayaan sebenarnya telah berupaya memperluas peran masyarakat melalui berbagai program, seperti Gerakan Sadar Wisata, pelatihan pemandu wisata lokal, hingga fasilitasi UMKM berbasis kearifan lokal. Program-program tersebut ditujukan untuk membangun kesadaran dan kemampuan masyarakat agar lebih berdaya dalam pengelolaan potensi wisata dan pelestarian budaya. Namun, menurut informan, belum terdapat kebijakan teknis atau regulasi khusus yang secara eksplisit menjamin pemerataan akses ekonomi dan peran sosial bagi warga sekitar kawasan. Akibatnya, upaya pemerataan seringkali bersifat sektoral dan belum menyentuh dimensi struktural kebijakan.

Secara keseluruhan, indikator pemerataan dalam kebijakan pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama dapat dikatakan belum optimal. Pemerintah daerah memang berhasil meningkatkan jumlah kunjungan dan memperkuat citra pariwisata Banten, namun keadilan ekonomi dan sosial masih menjadi pekerjaan rumah utama. Pemerataan tidak cukup diukur dari besarnya arus wisatawan, tetapi dari sejauh mana kebijakan mampu menghadirkan distribusi manfaat yang adil, partisipatif, dan berkelanjutan bagi masyarakat lokal (Dorjsuren & Palmer, 2018)

Penguatan regulasi dan pembentukan skema kemitraan antara pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat menjadi upaya strategis untuk memastikan pemerataan manfaat kebijakan secara berkelanjutan. Hal ini penting agar warga lokal tidak hanya menjadi penonton, tetapi juga pelaku utama dalam pembangunan pariwisata yang berkeadilan dan berkelanjutan di kawasan Banten Lama. Dengan demikian, kebijakan pelestarian tidak hanya berhasil menjaga nilai sejarah, tetapi juga menjadi instrumen pemerataan kesejahteraan masyarakat di tingkat lokal.

Responsivitas

Indikator responsivitas menilai seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok dalam masyarakat tertentu dalam aktualisasi Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Banten Tahun 2010-2030. Dinas Pariwisata terbilang mampu merespons kebutuhan serta aspirasi masyarakat ini karena dukungan dari beberapa elemen masyarakat seperti stake holder ataupun tokoh masyarakat di kawasan cagar budaya Banten Lama melihat dari adanya besaran 80% pemanfaatan hasil kebijakan (Anisah, 2023). Responsivitas dalam bentuk Mekanisme Konsultasi dan Partisipasi yang dapat dilihat dari sisi Pemangku kepentingan Pariwisata dalam kebijakan ini misalnya dimana Dispar Banten bekerja sama dengan Balai Pelestarian Cagar Budaya (BPCB) Banten yang mempunyai fungsi melakukan pengelolaan serta program

pemberdayaan. Selain itu melihat sisi dari masyarakat terdapat forum kelompok kesadaran pariwisata (Pokdarwis) mengenai aspirasi masukan tentang dampak ekonomi dan lingkungan (Nurikah, 2021). Dari mekanisme yang pernah terjadi itu menghasilkan pengaruh selain dari adanya peningkatan kunjungan pariwisata, adapun peningkatan kesejahteraan masyarakat pada pelaku industri diantaranya UMKM kuliner difasilitasi tempat berjualan, peningkatan jasa travel difasilitasi perbaikan jalan akses (Isnaniyah, 2024), pemberdayaan masyarakat setempat difasilitasi pelatihan tourguide yang tergabung juga dalam komunitas HPI (Himpunan Pariwisata Indonesia). Namun setiap kebijakan wajar jika terdapat kekurangan, kebijakan perda ini masih terdapat kekurangan yang menjadi tantangan dimana melihat pada pendekatan partisipatif mungkin akan beda melihat budaya masyarakat sekitar jika berinteraksi dengan masyarakat luar.

Selanjutnya BPCB Banten sendiri mengenai Perda ini dapat dilihat responsivitas melalui kewenangan. Tim pengelola mempunyai kewenangan dari perawatan, pemberdayaan masyarakat, serta pemanfaatan (Suartina, 2022) yang dapat dikelola melalui alokasi dana yang cukup. Pada perawatan, Banten lama ini sempat melakukan pembaruan pada Museum Kepurbakalaan Banten Lama di tahun 2023. Lalu melalui kewenangan ini dapat melakukan pemberdayaan seperti adanya workshop, diskusi, seminar, acara tradisi lainnya dengan mengajak komunitas lokal, mahasiswa dan target lainnya yang sesuai dengan tema pemberdayaan misalnya seperti di tahun 2025 (melihat akun instagram @bpk_wilayah8) pada tanggal 25 Oktober yaitu acara Sasaka Cibanten. Sasaka Cibanten merupakan upaya pelestarian dengan mengadakan sebuah kegiatan yang tujuan menciptakan ruang kolaborasi antara tradisi yang ada dengan kreativitas saat ini. Dari kegiatan tersebut dapat dilihat adanya pemberdayaan dari semua kalangan masyarakat antara ibu-ibu, anak-anak, dan kalangan lainnya melalui beberapa rangkaian yang disediakan. Namun adanya perda ini mungkin ada satu yang belum tercapai pada pemanfaatan yaitu mengenai pelestarian Cagar Budaya ini di Banten Lama hanya baru ditetapkan Situs seperti Masjid Agung, Surosowan, Keraton Kaibon, dan situs lainnya yang artinya baru beberapa daerah yang diperbarui belum secara keseluruhan. Hal tersebut dikarenakan adanya pergeseran predikat destinasi dimana pada tahun 1995 Banten lama sudah mendapat peringkat Nasional namun dengan adanya UU baru peringkat tersebut bergeser jadi Kota/Provinsi. Dari letak tantangan tersebut terdapat harapan untuk ditetapkan menjadi kawasan yang artinya agar dapat secara keseluruhan diperbarui pelestarian cagar budaya ini dengan Sapras yang lebih lengkap (Fadillah, 2022).

Ketepatan

Ketepatan merupakan salah satu kriteria utama dalam evaluasi kebijakan William N. Dunn merujuk pada sejauh mana nilai atau tujuan yang terkandung dalam suatu kebijakan public yang relevan dengan kebutuhan, nilai-nilai, serta permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat sebagai sasaran kebijakan (Indraswari et al., 2024). Dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Nomor 2

Tahun 2011 ini menunjukkan dualism perspektif berdasarkan indikator ketepatan dalam evaluasi. Secara normative, klaim pihak Dinas Pariwisata Provinsi Banten mengatakan bahwa Perda tersebut telah tepat untuk mengindikasikan adanya kesesuaian tujuan regulasi, yaitu melindungi dan melestarikan kawasan Cagar Budaya Banten Lama sebagai asset pariwisata daerah, dengan mandat pembangunan daerah. Sementara, pihak pengelola mengatakan belum menunjukkan ketepatan dalam pengimplementasian Perda tersebut. Namun, analisis ketepatan tidak berhenti pada kesesuaian formal, melainkan harus menguji relevansi subatansial kebijakan tersebut terhadap realitas sosial-ekonomi masyarakat lokal.

Berdasarkan pandangan Dinas Pariwisata Provinsi Banten, Perda Nomor 2 Tahun 2011 ini sudah tepat diterapkan untuk menjadi regulasi dalam pelestarian kawasan Cagar Budaya Banten Lama sebagai asset pariwisata daerah. Sebab, dalam Perda Banten tersebut secara eksplisit menjelaskan mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Banten tahun 2010-2030. Salah satunya meliputi pelestarian kawasan Cagar Budaya Banten Lama dengan menjadikannya kawasan cagar budaya yang memerlukan perlindungan khusus (Khoirunnisa, 2024), mengawasi kegiatan di dalamnya, serta menyediakan sarana pendukung seperti ketersediaan lahan parkir, pusat PKL dan oleh-oleh, Ruang Terbuka Hijau, panggung seni, toilet umum dan pusat informasi, untuk pariwisata dan kelestarian cagar budaya tersebut. Perda ini menjadi dasar untuk membuat kebijakan dan peraturan yang lebih detail untuk mengatur segala aspek yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan cagar budaya, sesuai dengan prinsip-prinsip pelestarian cagar budaya.

Adanya regulasi yang tercantum dalam Perda ini sangat jelas dalam mengatur kawasan Cagar Budaya, tetapi dalam implementasiannya tidak menunjukkan ketepatan akibat kurangnya relevansi kebijakan dengan tingkat kesadaran dan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) lokal, sesuai yang diakui oleh Dinas Pariwisata dan pihak pengelola kawasan. Masyarakat belum sepenuhnya menyadari betapa pentingnya menjaga dan melestarikan cagar budaya ini sebagai bukti sejarah dari kejayaan Kesultanan Banten (Rifqiawati et al., 2023), sebagaimana yang dikatakan oleh pihak Balai Pelestarian Kebudayaan, bahwa bagaimana masyarakat mau peduli tentang cagar budaya ini, sementara mereka saja masih kesulitan ekonomi sehingga masyarakat hanya berpikir untuk bertahan hidup saja. Gizi mereka saja sulit untuk terpenuhi, jadi mereka seperti tidak memiliki cukup waktu untuk ikut melestarikan cagar budaya daerah. Karena angka kemiskinan di Banten ini cukup tinggi, data tahun 2021 angka kemiskinan Provinsi Banten mencapai 10,37% (Putrizain et al., 2023). Menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah, minimnya partisipatif masyarakat dalam pelestarian seringkali merupakan respons logis terhadap kebijakan yang tidak menguntungkan mereka secara ekonomi. Hal ini mengindikasikan bahwa meskipun Perda menyediakan payung hukum, nilai instrinsik pelestarian belum sepenuhnya terinternalisasi dalam kerangka implementasi teknis.

Selain itu, masih tingginya kasus vandalisme oleh masyarakat, seperti aksi coret-coret pada bangunan bersejarah di Kawasan Banten Lama, merupakan indikator empiris kuat yang menegaskan rendahnya derajat ketepatan kebijakan pelestarian yang diimplementasikan. Tindakan ini mini merefleksikan adanya deficit kesadaran dan kepemilikan kultural masyarakat terhadap warisan sejarah. Apabila kebijakan dalam perda hanya berfokus terhadap fisik tanpa menyentuh edukasi kultural, maka kebijakan tersebut gagal dalam menyelesaikan akar masalah sosio-kultural. Oleh karena itu, untuk mengatasi permasalahan tersebut perlunya intervensi pemerintah melalui program sosialisasi yang massif dan berkelanjutan. Sosialisasi ini bukan hanya sekadar penyuluhan hukum, melainkan upaya untuk menanamkan pemahaman akan nilai luhur, sejarah, dan potensi ekonomi cagar budaya. Pemberian edukasi ini merupakan kunci untuk menyelaraskan nilai kebijakan pelestarian nilai-nilai yang dianut masyarakat, sehingga meningkatkan ketepatan kebijakan secara keseluruhan.

Secara sosiologis, ketidaktepatan kebijakan terlihat dari kurangnya sigerni antara kebijakan yang bersifat *top-down* dan kebutuhan masyarakat lokal. Hasil kajian empiris menunjukkan bahwa akar permasalahan instritusional dan sosial di Banten Lama seringkali berkaitan dengan minimnya partisipasi dan keadilan bagi komunitas yang hidup berdampingan dengan situs. Ketika kebijakan pelestarian gagal mengakomodasi aspek sosial-ekonomi dan menempatkan masyarakat lokal sebagai subjek pembangunan, bukan hanya objek relokasi atau penataan, maka kebijakan tersebut dianggap tidak tepat karena tidak selaras dengan prinsip keberlanjutan sosial dan keberpihakan terhadap nilai-nilai keadilan. Dengan demikian, meskipun Perda RTRW merupakan instrument legal yang sah, ia memerlukan instrument pelaksana yang lebih spesifik dan berorientasi nilai agar benar-benar dianggap tepat dalam konteks pelestarian warisan budaya Banten Lama

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa kebijakan Pemerintah Provinsi Banten melalui Perda Nomor 2 Tahun 2011 telah memberikan arah yang cukup jelas dalam pelestarian Kawasan Cagar Budaya Banten Lama sebagai aset pariwisata daerah. Kebijakan ini efektif dan efisien dalam mengintegrasikan pelestarian dengan pengembangan wisata, namun masih menghadapi kendala berupa lemahnya pengawasan, rendahnya kesadaran masyarakat, serta ketimpangan manfaat ekonomi bagi warga lokal. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan regulasi yang lebih adaptif terhadap kondisi sosial dan teknologi, peningkatan edukasi budaya, serta penguatan partisipasi masyarakat agar pelestarian dan pembangunan pariwisata dapat berjalan secara berkelanjutan. Penelitian ini juga terbatas pada lingkup kawasan inti Banten Lama, sehingga penelitian lanjutan disarankan untuk memperluas analisis ke wilayah pendukung dan aspek kebijakan lintas sektor

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan artikel ini, terutama kepada informan penulis yaitu Dinas Pariwisata Provinsi Banten, Pengelola Kawasan Cagar Budaya Banten Lama dan Balai Pelestarian Kebudayaan Wilayah VII, karena telah melaungkan waktunya untuk penulis wawancara sehingga penulis dapat memperoleh data yang utuh sesuai kebutuhan penelitian

DAFTAR RUJUKAN

- Andini, Lestari, A., Sururi, A., & Berthanilla, R. (2021). Pengaruh Revitalisasi Kawasan Banten Lama Terhadap Tingkat Kunjungan Wisatawan Kawasan Religi Keraton Kesultanan Banten di Kecamatan Kasemen Kota Serang. *Jurnal Ilmu Politik Dan Ilmu Pemerintahan*, 1, 1-13.
- Anisah, H., Nurhafifah, I., Fitriani, I., Utari, E., & Rifqiawati, I. (2023). Banten Lama sebagai Daya Tarik Wisata Bersejarah di Kabupaten Serang. *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*, 25(2), 67-75. <https://journals.usm.ac.id/index.php/jdsb>
- Creswell, J. W. (2020). *Qualitative Inquiry & Research Design Choosing Among Five Approaches* (Third Edition). Vicki Knight.
- Dorjsuren, A., & Palmer, N. (2018). Equity in tourism development: procedural (in) justice and distributive justice in Mongolia, East Asia. *Asian Journal of Tourism Research*, 3(1), 58-87.
- Fadillah. (2022). PELESTARIAN SITUS BANTEN LAMA: PERSPEKTIF ARKEOLOGI PUBLIK. 64-80.
- Ferdian, F., & Munawaroh, M. (2025). Transformasi Digital dalam Mengembangkan Wisata Budaya dan Religi di Banten Lama. *Jurnal Ilmiah Research Student*, 2(1), 343-355.
- Gumelar, G. K., & Rully. (2022). EVALUASI KEBIJAKAN PELESTARIAN ZONASI DAN CAGAR BUDAYA DI KAWASAN DATARAN TINGGI DIENG. *Jurnal Teknik Sipil Dan Arsitektur*, 27, 1-10.
- Huberman, A. (2019). *Qualitative data analysis a methods sourcebook*.
- Indraswari, G. A., Anjani, R. R., & Jamal, A. (2024). Evaluasi Keputusan Pemerintah Melalui Pasar Murah Dalam Menjaga Stabilisasi Harga Bahan Pokok Di Surabaya. *Indonesian Journal of Public Administration Review*, 1(2), 14.
- Isnaniyah, Z., Mulyawati, L. S., & Mujio, M. (2024). Arahana Pengembangan Wisata di Kawasan Banten Lama. In *Jurnal Jendela Kota* (Vol. 1, Issue 2).
- Jazuli, R., & Nurikah, N. (2021). Community Group-Based Tourism Development Model: Banten Lama Tourism Area. *UNIFIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, 8(2), 154-166. <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v8i2.4944>
- Khoirunnisa, S. (2024). Perlindungan Dan Pengelolaan Cagar Budaya Situs Banten Girang Berdasarkan Undang-Undang Cagar Budaya. *Beleid*, 2(1), 117-137.
- Pasaribu, Y. A. (2019). Penataan Ruang Dalam Rangka Pelestarian Kawasan Cagar Budaya: Kajian Kota Kuno Banten Lama. *KALPATARU*, 28(2), 17-32.

-
- Putri, S. R., & Nst, M. S. (2024). Pengelolaan Situs Cagar Budaya Istana Rokan Dan Rumah Hulubalang Kabupaten Rokan Hulu. *Journal of Research and Development on Public Policy*, 3(2), 11–21. <https://doi.org/10.58684/jarvic.v3i2.135>
- Putrizain, S. S., Saefullah, A., Muriany, E., Agustina, A., Muksin, M., Mansur, M., & Rahmi, C. (2023). Pengaruh Jumlah Penduduk Dan Pengangguran Terhadap Kemiskinan Di Provinsi Banten. *Amal: Jurnal Ekonomi Syariah*, 5(1).
- Rifqiawati, I., Utari, E., Aulia, M. J., & Salsabila, T. (2023). Riwayat bangunan bersejarah sebagai peninggalan masa kesultanan Banten. *Agastya: Jurnal Sejarah Dan Pembelajarannya*, 13(2), 145–162.
- Sari, T. Y., Kurnia, H., Khasanah, I. L., & Ningtyas, D. N. (2022). Membangun identitas lokal dalam era globalisasi untuk melestarikan budaya dan tradisi yang terancam punah. *Academy of Social Science and Global Citizenship Journal*, 2(2), 76–84.
- Silaen, J. (2023). Efektifitas Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Perlindungan dan Pelestarian Bangunan Cagar Budaya (Studi tentang Bangunan Tjong A FIE). *Journal of Politics and Goverment Studies*, 309–318.
- Suartina, T. (2022). *DIMENSI HUKUM DAN CAGAR BUDAYA*.