

Kebijakan Revitalisasi Cagar Budaya Kota Lama Semarang dalam Prespektif Tata Kelola

Pemerintahan

Nala Bahari*)

E-Mail: baharina@gmail.com

Departemen Politik dan Pemerintahan, Universitas Diponegoro, Indonesia

Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 1269

Telepon (024)7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <https://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Cagar budaya ialah salah satu bentuk peninggalan masa lalu untuk masa depan yang perlu dijaga kelestariannya. Kota Lama menjadi salah satu bentuk kawasan Cagar Budaya yang perlu dijaga kelestariannya dengan dibentuknya aturan – aturan pengelolaan kawasan Kota Lama Semarang. Perda No. 2 Tahun 2020 telah menjadi acuan dalam menjalankan revitalisasi Kota Lama Semarang, namun pada lapangan pengelolaan Kota Lama terdapat masalah dalam pelaksanaannya seperti pada peralihan bangunan untuk kegiatan bisnis. Permasalahn tersebut menjadi salah satu tujuan penelitian yakni menganalisa tata kelola dari revitalisasi kompleks cagar budaya Kota Lama Semarang, dengan metode penelitian kualitatif deskriptif serta penggunaan teori tata kelola pemerintah menjadi salah satu acuan dalam pelaksanaan penelitian revitalisasi pada cagar budaya Kota Lama Semarang.

Hasil temuan dari adanya kebijakan revitalisasi ini ditemukan tidak optimalnya jalannya revitalisasi Kota Lama. Tidak berjalannya tata kelola dari aspek responsibilitas dan akuntabilitas disebabkan adanya tidak berjalannya kebijakan revitalisasi sebagaimana mestinya, kondisi sosial ekonomi masyarakat yang masih bermasalah.

Kesimpulan yang dapat diambil dari hambatan ini diperlukan kesadaran penuh serta tanggung jawab dari pemerintah sendiri baik Pemerintah Kota Semarang dan BPK2L dalam menjalankan aturan tersebut. Aturan yang berkaitan dengan tata kelola cagar budaya di Kota Lama perlu ditinjau kembali oleh pemerintah guna tidak terjadi kembali hambatan yang ada saat ini.

Kata Kunci: Cagar Budaya, Revitalisasi, Tata Kelola

ABSTRACT

Cultural heritage is a form of preservation of the past for the future that needs to be preserved. The Old City became one of the forms of cultural heritage areas that need to be preserved with the establishment of the rules of management of the Old City of Semarang. Regional Regulation No. 2 year 2020 has become a reference in carrying out the revitalization of the Old City of Semarang, but in the field of Old City management there are problems in its implementation such as the transition of buildings for business activities. The problem becomes one of the objectives of the study, namely analyzing the governance of the revitalization of the Old City of Semarang cultural heritage complex, with descriptive qualitative research methods and the use of the theory of government governance became one of the references in the implementation of revitalization research on the cultural heritage of the Old City of Semarang.

The findings of the revitalization policy was found not optimal course of revitalization of the Old City. The failure of governance from the aspect of responsibility and accountability is due to the failure of the revitalization policy as it should be, the socio-economic conditions of the community are still problematic.

The conclusion that can be drawn from this obstacle is required full awareness and responsibility of the government itself, both the Semarang City Government and BPK2L in carrying out these rules. Rules relating to the governance of cultural heritage in the Old City needs to be reviewed by the government in order not to re-occur barriers that exist today.

Keywords: *Cultural Heritage, Revitalization, Governance*

*) Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

A. PENDAHULUAN

Cagar budaya ialah situs warisan budaya baik bersifat benda maupun non-benda yang memiliki nilai historis. Cagar budaya pula memiliki aturannya di Indonesia seperti yang tertera pada Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang merupakan ratifikasi dari Konvensi UNESCO Tahun 1972 tentang Cagar Budaya. Kebijakan akan cagar budaya diturunkan ke tingkat daerah seperti pada Jawa Tengah dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 13 Tahun 2013, tujuannya dari pengecilan peraturan ke tingkat daerah tak lain guna mengimplementasikan aturan pusat yang terfokus pada fungsi cagar budaya sebagai penggerak di bidang kebudayaan, ilmu pengetahuan serta sejarah.

Kota Lama merupakan salah satu dari cagar budaya yang ada di Jawa Tengah khususnya Kota Semarang yang menjadi salah satu induk kebudayaan era kolonial di Semarang. Kota Lama saat ini yang terlihat merupakan bentuk dari revitalisasi cagar budaya yang memiliki tujuan mengembalikan bentuk baik dari tata letak, fungsi sosial, fungsi budaya ke bentuk awal dari karakter kawasan daerah tersebut.

Permasalahan pelaksanaan revitalisasi Kota Lama yakni terdapat kontradiksi pelaksanaan tata kelola yang mana ditemukan komersialisasi bangunan cagar budaya yang bukan untuk peruntukannya. Temuan hal tersebut layaknya pada luar

negeri di Malaka, lebih tepatnya di *Jonker Street* seperti penuturan Samadi, Yunus (2012:682) ditemukan 35% pemilik toko menyewakan bangunan cagar budaya guna digunakan untuk lahan bisnis sementara 8% sisanya tetap menjaga tokonya untuk peninggalan di masa depan.

Tantangan berikutnya banyaknya bangunan saat di revitalisasi mengalami hilang muatan historisnya karena tujuan peningkatan ekonomi, menjadi persoalan pada pemerintah Kota Semarang bahwa terdapat pelaksanaan tata kelola revitalisasi yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Temuan akan tidak berjalannya itu terletak pada salah satu *landmark* Jl. Letjen Suprpto, salah satu restoran yang bergaya Sunda yang awalnya era Kolonial merupakan gedung bekas pengadilan negeri serta pernah mengalami perubahan menjadi gedung dewan pertama di Kota Semarang hingga telah ditinggalkan pada tahun 1988.

Pernyataan di atas dari perubahan revitalisasi yang awalnya tempat historis menjadi tempat bisnis serta ciri khas dari bangunan awalnya tergerus secara perlahan menjadi bukti bahwasannya tata kelola dari revitalisasi jika dilihat dengan tanggung jawab telah melakukan pelanggaran dan secara tidak langsung menunjukkan kegagalan dari jalannya revitalisasi di Kota Lama. Tata kelola khususnya terkait tanggung jawab ini jika ditinjau dari pernyataan Martin dalam Dobson & Dewbury (2007:38 – 39) rangkaian

responsibilitas seperti pelaksanaan tugas, kewajiban, dan pekerjaan dalam sebuah organisasi maupun berada dalam lingkaran organisasi harus bertanggung jawab atas seluruh pelaksanaan yang telah dimulai dari perencanaan dan diselesaikan dengan cara tertentu yang telah disepakati. Kegagalan akan pelaksanaan tersebut dapat berakibat pada proses hukum sesuai dengan tingkatannya dan akan dinilai berdasarkan setiap kriteria dan konsekuensi.

Peninjauan dari setiap tindakan tersebut maka dipakainya konsep tata kelola yang digunakan dalam melihat kondisi pengelolaan Kota Lama Semarang yang sedang berjalan ini. Sumarto dalam pandangannya (2009) tata kelola atau *governance* sendiri sebuah mekanisme, praktik, dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumberdaya serta memecahkan masalah publik. Konsep *governance* sendiri pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor tidak menentukan. Keping (2017:3) mengatakan tata kelola menjalankan kewenangan untuk menjaga ketertiban dan memenuhi kebutuhan masyarakat dalam rentang tertentu. Tujuannya sendiri untuk memandu, mengarahkan, dan mengatur aktivitas warga negara melalui kekuatan sistem dan hubungan yang berbeda untuk memaksimalkan kepentingan publik. Dalam istilah politik sendiri tata kelola mengacu pada proses administrasi politik termasuk landasan normatif otoritas politik, pendekatan dalam menangani urusan politik

dan mengelola sumber daya publik.

Pengamatan ini khususnya dalam pengelolaan revitalisasi Kota Lama yang dilakukan oleh pemerintah Kota Semarang yang menjadi tanggung jawabnya selaku aktor yang menjalankan. Berjalannya sebuah kebijakan hingga tata kelola yang dijalankan tidak lepas pula keterlibatannya dengan swasta dan masyarakat. Penjelasan dari latar belakang tersebut menjadi sebuah rumusan masalah ialah: Bagaimana tata kelola kompleks cagar budaya di Kota Lama Semarang.

B. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini ditujukan dalam rangka bentuk upaya menemukan jawaban atas permasalahan, maka tujuan penelitian ini dirumuskan untuk mengetahui dan menganalisis tata kelola dari revitalisasi kompleks cagar budaya di Kota Lama Semarang.

C. KERANGKA TEORI

Penulis menggunakan hasil kajian oleh Ferguson terkait tata kelola pemerintah dalam menganalisis tata kelola di Kota Lama Semarang. Teori ini memiliki dua indikator penilaian, yaitu:

1. Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan elemen terpenting dalam pengelolaan kawasan Kota Lama Semarang. Akuntabilitas sendiri merupakan bentuk tanggung jawab dari seluruh sektor dari pemerintah, swasta, dan masyarakat semenjak dari awal adanya perencanaan

tata kelola hingga evaluasi tata kelola kawasan Kota Lama Semarang.

2. Responsibilitas

Responsibilitas memiliki pengertian bahwa dalam pengelolaan kawasan Kota Lama tentunya juga memerlukan tanggung jawab penuh dari pemerintah karena dalam praktiknya terkait dengan setiap perencanaan tata kelola diperlukan inisiatif penuh dari pemerintah dimulai dari perencanaan pengelolaan Kota Lama hingga evaluasi keberjalanan tata kelola Kota Lama.

D. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Subjek penelitian ini adalah para pelaku tata kelola di Kota Lama baik dari BPK2L, masyarakat, serta swasta. Menggunakan teknik pengumpulan data melalui Observasi, Wawancara Mendalam, dan Dokumentasi.

E. HASIL DAN PEMBAHASAN

Terlaksananya pengelolaan kawasan Kota Lama terbagi dalam dua indikator antara responsibilitas dan akuntabilitas. Meninjau dari responsibilitas Pemerintah Kota Semarang dalam pelaksanaan revitalisasi membentuk badan pengelolaan kawasan Kota Lama dengan tujuan segala aktivitas terkait pengelolaan kawasan Kota Lama dapat dijalankan oleh badan tersebut. Badan ini dibentuk pula pada tahun 2007

dengan aturannya Peraturan Walikota No. 12 Tahun 2007 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengelola Kawasan Kota Lama (BPK2L) Semarang yang berasal dari aturan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 2 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Situs Kota Lama yang merupakan hasil dari revisi aturan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 8 Tahun 2003.

Sistematika pelaksanaan pengelolaan antara Pemerintah Kota dengan BPK2L yang berjalan dibagi dalam beberapa tugas dan pertanggung jawaban dari seluruh pengelolaan BPK2L dilaporkan ke Walikota selaku penanggung jawab pelaksanaan revitalisasi yang ada di Kota melalui Sekretaris Daerah. BPK2L pula diisi oleh perwakilan dari pemerintah, swasta, masyarakat dan akademisi yang didukung dengan Perda No. 2 Tahun 2020 Pasal 64 ayat 1 dan 2 yang menjelaskan pemerintah Kota Semarang membentuk badan pengelola guna melaksanakan pengelolaan Kota Lama serta isi dari anggota pengelola antara lain pemerintah daerah yakni Pemerintah Kota Semarang, swasta, masyarakat dan akademisi.

Akuntabilitas sendiri dalam pengelolaan kawasan Kota Lama pelibatan antara swasta dan masyarakat sendiri terbagi fokusnya yang dimulai dari perencanaan hingga evaluasi pengelolaan kawasan Kota Lama. Garis besar dari keterlibatan kedua sektor tersebut dengan porsi swasta sebagai pihak

pengembang guna meningkatkan sarana prasarana Kota Lama selain yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang, sementara dari sisi masyarakat sendiri sebagai pengawas sekaligus penjaga cagar budaya yang ada di Kota Lama Semarang. Tidak luput pula dari sektor pemerintah sendiri guna meringankan tugas setiap sektornya dibantu dengan adanya kebijakan turunan dari implementasi revitalisasi Kota Lama dengan contoh Program Penataan dan Pelestarian Kota Pusaka atau P3KP yang dibuat oleh Ditjen Penataan Ruang, Kementerian PUPR, Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah Kota Semarang Tahun 2011 – 2031, Peraturan Walikota Semarang Nomor 37 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembetulan, Pembatalan, Pengurangan Ketetapan, dan Penghapusan atau Pengurangan Sanksi Administratif Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan.

Jalannya aturan – aturan serta kolaborasi antara tiga sektor sebelumnya, ditemukan pula kurangnya *output* dari pengelolaan revitalisasi Kota Lama. Kurangnya *output* tersebut ditinjau kembali dengan akuntabilitas dan responsibilitas terdapat beberapa faktor.

Responsibilitas sendiri jika dari pihak swasta sendiri dalam mendapatkan hak izin dengan mudah dan merubah bangunan cagar budaya guna mendukung kepentingan bisnis dan hal tersebut disadari oleh BPK2L karena terdapat dua kelompok dalam

menjalankan Perda No. 2 Tahun 2020 yang mana diantaranya mengikuti aturan tersebut sementara sisi lainnya mencari celah aturan tersebut dan dilakukan improvisasi aturan guna mendapatkan hak izin berusaha dan BPK2L sendiri tidak dapat melakukan filtering terhadap investor yang masuk ke Kota Lama dengan membawa tujuan pengembangan Kota Lama namun hanya terbatas pada pengembangan keuntungan bisnis tanpa melibatkan masyarakat atau penduduk asli yang hidup di Kota Lama.

Sisi akuntabilitas sendiri dari sektor masyarakat sendiri hidup dibawah garis kemiskinan sehingga menggantungkan wisatawan sebagai pemasukan untuk hidup hingga berujung kriminalitas di Kota Lama, sehingga pelaksanaan tata kelola di Kota Lama tidak dapat optimal dengan adanya isu tersebut. Swasta sendiri juga mendapatkan dampaknya bahwa pengembangan bisnis di Kota Lama memiliki tema yang sama sehingga dalam persaingan bisnis di Kota Lama tidak optimal berakibat dengan matinya usaha dan tidak optimalnya pula pemasukan guna pengelolaan serta konservasi bangunan cagar budaya di Kota Lama.

F. KESIMPULAN

Dengan adanya temuan serta faktor – faktor tersebut dapat ditarik kesimpulan dalam pengelolaan kawasan Kota Lama diperlukan evaluasi kembali dari beberapa pihak khususnya Pemerintah Kota Semarang dalam hal pelaksanaan. Hambatan yang

berkaitan langsung dengan kondisi lapangan Kota Lama itu sendiri perlu ditinjau bersama karena Kota Lama selain dari tempat kebudayaan juga merupakan tempat pariwisata yang mana menjadi salah faktor permasalahan sosial ekonomi yang terjadi di Kota Lama itu sendiri.

G. SARAN

Saran yang dapat dilakukan yakni ada dua dari sisi praktis dan sisi teori. Sisi praktis sendiri Pemerintah Kota Semarang beserta BPK2L sebagai badan pengelola kawasan Kota Lama perlu melakukan mekanisme tambahan seperti transparansi bentuk pengelolaan serta pelaksanaan revitalisasi karena transparansi merupakan bentuk dari pertanggung jawaban antar sektor guna keberhasilan pengelolaan kawasan Kota Lama Semarang.

Sisi teori sendiri perlu adanya evaluasi keberjalanan tata kelola kawasan Kota Lama yang mana menjadi masukan pula bagi Pemerintah Kota dalam hal implementasi kebijakan khususnya Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2020 tentang RTBL Situs Kota Lama yang dikaji kembali dengan swasta dan masyarakat guna memberikan dampak positif pada pelaksanaan pengelolaan revitalisasi Kota Lama Semarang.

DAFTAR PUSTAKA

Dobson, John. Dewbury, Guy. 2007. Responsibility and Dependable System. London: Springer.
Sumarto, H. Sj. 2009. Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa

Inovatif dan Partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
Ferguson, Barry. 2023. Competing for Influence: The Role of Public Service in Better Government in Australia. Canberra: Australian National University Press
Muslimah, Syarifah. 2016. Responsibilitas Pelayanan Publik pada RSUD Salewangan Kabupaten Maros. Skripsi. Univeristas Hasanuddin: Indonesia
Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2020 Rencana Tata Bangunan Dan Lingkungan Situs Kota Lama. Lembaran Daerah Kota Semarang Tahun 2020 Nomor 2. Kota Semarang
Samadi, Zalina. Yunus, Rodzyah Mohd. 2012. Conflict of Image and Identity in Heritage Commercialization. Procedia - Social and Behavioral Sciences, 50(2012), 675-684
Keping, Yu. 2018. Governance and Good Governance: A New Framework of Political Analysis. Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences, 11(2018), 1-8
Manar, D. G. 2015. Mempertegas Akuntabilitas: Kajian Akuntabilitas Richard Mulgan, Mark Bovens, dan Robert D. Behn. Diakses 4 Mei 2023, Mempertegas Akuntabilitas: Kajian Akuntabilitas Richard Mulgan, Mark Bovens, dan Robert D. Behn - Diponegoro University | Institutional Repository (UNDIP-IR)