# BAB I

# PENDAHULUAN

**A. Latar Belakang**

Sebuah kota dalam pertumbuhannya memiliki kawasan lama sebagai awal dari pertumbuhannya, sekaligus sebagai pusat pertumbuhan dan sejarah kota. Kehadiran bangunan-bangunan bernilai historis dan arsitektonis menampilkan cerita visual yang menunjukkan sejarah dari suatu tempat, mencerminkan perubahanperubahan waktu tata cara kehidupan dan budaya dari penduduknya. Warisan budaya menjadi penting mengingat gencarnya kegiatan modernisasi dan globalisasi kota-kota di dunia yang bila tidak dikendalikan akan memberikan wajah kota yang sama di setiap kota.

Cagar Budaya memberikan semangat dan amanat bahwa kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui langkah pelindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[[1]](#footnote-1)

Negara dan masyarakat pada hakikatnya mempunyai kewajiban yang sama, yakni melaksanakan kebijakan yang telah dimuat untuk memajukan kebudayaan secara utuh demi kemakmuran bersama. Serta untuk selalu menjaga eksistensi atas cagar budaya dan sumber daya arkeologi. Yang mana bernilai guna untuk pembangunan dan pengembangan sumber daya manusia itu sendiri. Dan

juga sebagai karya warisan budaya atau aktifitas manusia di masa lampau, oleh karenanya cagar budaya merupakan hal yang penting untuk tetap dan selalu untuk dipertahankan.

Suatu kawasan kota perlu memperhatikan warisan sejarah sebagai upaya pemanfaatan sumberdaya dalam dimensi ruang untuk mencapai kawasan kota yang lebih baik. Pembangunan fisik perkotaan tanpa memperhatikan warisan yang telah ada baik dari segi bangunan, kawasan, tatanan masyarakat dan yang lainnya, akan merubah wajah kota sehingga nilai-nilai yang tertanam di sebuah kota akan hilang. Nilai tersebut sebenarnya memiliki potensi yang cukup besar baik dari aspek ekonomi, sosial dan budaya.[[2]](#footnote-2) Oleh sebab itu perubahan wajah sebuah kota merupakan cerminan dari masyarakat yang mengelola kota tersebut.

Bangunan bersejarah ini menjadi aset negara baik dari sisi ekonomi, sosial dan budaya. Keberadaan bangunan bersejarah ini secara umum semakin berkurang sebagai akibat kemajuan ekonomi, tingkat pendidikan, jumlah penduduk dan keragaman kelompok etnis sehingga membawa perubahan nilai dan sikap. Perubahan ini berpengaruh kepada pola pikir, penilaian dan cara pandang masyarakat yang akhirnya menggiring pada pembangunan yang menitikberatkan kepada kepentingan ekonomi.

Kota Medan saat ini telah mengalami kemajuan dan pembangunan yang sangat pesat. Sebagai pusat pemerintahan daerah Sumatera Utara, Medan tumbuh menjadi kota metropolitan dengan berpenduduk kurang lebih 2,5 juta jiwa. Sebagian besar penduduk tersebut adalah suku Batak dan Melayu. Selain itu ada orang Jawa, Aceh, serta warga keturunan Cina dan India.

Asal mula sejarah terbentuknya kota di Indonesia banyak dipengaruhi oleh kepentingan pemerintah kolonial Belanda, dan kemudian, pemerintah colonial membentuk pusat pemerintahan yang bercirikan „Indisch‟. Dengan masuknya bangsa Belanda, maka struktur kota mengalami intervensi fisik antara lain berupa pemetaan kawasan kota dengan dasar politik segregasi etnik Eropa, Asia, dan pribumi, tempat masing-masing kawasan dikembangkan

Bangunan-bangunan bersejarah peninggalan kolonial Belanda tersebut terkait dengan aktivitas perkebunan Tembakau Deli yang produknya sangat terkenal di dunia pada masanya. Berkat estetika arsitekturalnya, Kota Medan dahulu dikenal sebagai sebuah kota dengan citra Parijs van Sumatra. Kota Medan dengan kesejarahannya telah mewariskan keragaman pusaka yang perlu dijaga dan dilestarikan keberlangsungannya.

Kondisi dan bentukan alam yang tercipta memberikan karakteristik tersendiri bagi Kota Medan. Konsep pariwisata di berbagai negara juga tidak sekedar menawarkan objek wisata yang memiliki pemandangan alam.[[3]](#footnote-3) Banyak kota di Negara lain yang dikunjungi wisatawan karena kota itu menawarkan situs bangunan kuno. Padahal Kota Medan memiliki modal untuk menjaring wisatawan dengan bangunan kuno. Salah satu yang harus dilakukan adalah melestarikan bangunan bergaya arsitektur sebelum tahun 1940-an yang sebagian besar merupakan peninggalan kolonial Belanda.

Bangunan bersejarah merupakan salah satu sumber pendapatan untuk menambah devisa melalui kunjungan wisatawan mancanegara. Bangunan- bangunan bersejarah telah dikorbankan atas nama pembangunan yang dicanangkan Pemko Medan. Padahal jika bangunan bersejarah itu dikelola dengan baik bias mendatangkan devisa yang sangat besar. Bangunan bersejarah di Kota Medan yang dulunya sebagai Kota Paris van Sumatera dapat ditransformasikan dari modal budaya menjadi modal ekonomi dan selanjutnya menjadi modal simbolik. Artinya dengan adanya bangunan-bangunan yang khas tersebut maka Kota Medan akan dikenal sebagai salah kota tua

Kota Medan tidak memiliki pemandangan alam yang bisa dijual kepada wisatawan. Ratusan bangunan bersejarah peninggalan Belanda yang tersebar di beberapa lokasi di Kota Medan merupakan daya pikat bagi wisatawan asing. Jika ini dikelola secara baik, akan menjadi sumber devisa. Bentuk yang ditawarkan adalah pengembangan pariwisata budaya berbasis bangunan bersejarah yang ada di Kota Medan dan sekitarnya.Pariwisata budaya merupakan aktivitas yang memungkinkan para wisatawan mengetahui dan memperoleh pengalaman tentang perbedaan cara hidup orang lain, merefleksikan adat-istiadatnya, tradisi religiusnya dan ide-ide intelektual yang terkandung dalam pusaka budaya yang belum dikenalnya.

Hingga saat ini, Medan sekedar tempat transit wisatawan asing yang akan mengunjungi kawasan wisata di Sumatera Utara, karena tidak ada yang ditawarkan agar mereka mau tinggal sehari atau dua hari di Medan. pemerintah harus menawarkan bangunan-bangunan bersejarah sebagai wisata pilihan sebagai tempat yang memiliki jejak masa lalu yang mengesankan.

Dalam upaya pelestarian ini, peranan pemerintah merupakan hal yang utama namun bantuan dari masyarakat juga sangat dibutuhkan misalnya dari pemilik bangunan bersejarah, stakeholders dan sebagainya.

Pemerintah Kota Medan seharusnya memasang papan informasi di setiap bangunan tua bersejarah yang tersebar di sejumlah kawasan khususnya di Kesawan untuk menarik minat wisatawan sekaligus membangun kesadaran masyarakat. Banyak wisatawan yang ingin tahu cerita sejarah di Medan dari melihat-lihat bangunan tua, makanya penting ada papan informasi. Bagi masyarakat lokal sendiri, papan informasi penting sebagai pengetahuan masyarakat agar mengenal sejarahnya kotanya Kalimat ini dibuang

Banyak masyarakat yang tidak mengetahui sejarah bangunan-bangunan tua yang mereka tempati atau berada di lingkungan sekitar, sehingga merasa tak ada beban melakukan perombakan bahkan merobohkannya. Di banyak negara, papan informasi bangunan-bangunan bersejarah selalu dipasang sehingga terkadang cerita sejarahnya justru lebih menarik ketimbang bentuk bangunannya. Ada banyak bangunan tua di Medan yang saat ini dibiarkan kosong dan satu persatu bagian bangunan dirusak tangan-tangan tak bertanggung jawab. Lebih jauh lagi masyarakat tidak punya kepedulian lagi terhadap lingkungan sekitarnya, sehingga yang terpikir hanya memanfaatkan atau mengeksploitasinya.[[4]](#footnote-4)

Penguasa dan pengusaha di Kota Medan lebih mampu melihat nilai komersial pelestarian warisan sejarah kota itu sekaligus memandangnya sebagai bisnis properti yang menguntungkan. Para pejabat kita sudah seharusnya mulai peka terhadap hal-hal seperti ini, apalagi mereka sering melakukan studi banding ke luar negeri. Desakan kepada pemerintah untuk melindungi dan melestarikan bangunan bersejarah semakin kuat, karena hal itu merupakan kekayaan budaya bangsa. Peninggalan masa kolonial memang sudah menjadi bagian dari bukti sejarah bangsa, namun fungsinya saat ini adalah menjadi pengingat agar bangsa Indonesia tidak lagi terjerumus ke dalam keadaan terjajah di segala bidang.

Dipandang sangat perlu untuk melindungi keberadaan benda cagar budaya, khususnya bangunanbangunan kolonial dan kawasan sejarah yang ada di Kota Medan sebelum mengalami kehancuran dan kemusnahan lebih lanjut. Sudah waktunya dilakukan pendataan bangunan kolonial di Kota Medan sebagai langkah awal dari upaya perlindungan dan pelestariannya. Hasil pendataan diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah Kota Medan, sehingga perlindungan terhadap keberadaan bangunan peninggalan kolonial dan kawasan sejarah dapat dituangkan dalam bentuk peraturan daerah. Akibat pertumbuhan dan pemekaran Kota Medan secara fisik, banyak bangunan bersejarah yang terancam kelestariannya.

Jika dibiarkan dan langkah-langkah upaya perlindungan terhadap keberadaan bangunan bersejarah tersebut tidak ditangani secara serius, objek tersebut akan hilang karena sengaja dirobohkan atau hancur akibat tidak mendapat perawatan dan pemeliharaan yang layak. Padahal keberadaan bangunan kolonial tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah kelahiran dan pertumbuhan Kota Medan sampai pada bentuknya sekarang ini.[[5]](#footnote-5) Jika kesadaran itu muncul, maka bangunan bersejarah itu bisa dijual sebagai objek wisata, bukan untuk digusur dan diganti dengan bangunan modern.

Kenyataan menunjukkan, keberhasilan upaya pelestarian terletak pada kemampuan publik dalam memperdulikan aset yang dimilikinya. Suatu upaya yang perlu berangkat dari buah kecintaan, pemahaman dan apresiasi publik yang kemudian akan menciptakan suatu gerakan budaya masyarakat dalam pelestarian pusaka. Pada tataran inilah yang belum banyak digarap. Selama ini kita hanya sibuk berbicara tentang suatu objek pusaka itu sendiri, apakah tentang sejarahnya, keindahannya, ataukah ciri arsitekturnya. Kita memerlukan ”pasar” yang mampu memberikan apresiasi terhadap objek tersebut, untuk kemudian secara mandiri mampu memelihara, mengembangkan dan memanfaatkannya. Kita perlu *good governance* yang mampu mengakomodasi apresiasi dan gerakan budaya masyarakat dalam pelestarian pusaka.

Untuk itu perlu juga ditawarkan alternatif lain sebagai bentuk pemecahan yang sangat berkaitan dengan lajunya perkembangan tadi yaitu sektor pariwisata. Diharapkan dengan sektor ini, potensi kota akan terlihat dan tentu saja akan menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan yang berkunjung ke Kota Medan. Untuk melihat satu warisan budaya berupa bangunan kuno atau lingkungan masa lampau. Tak dapat disangkal bahwa arsitektur yang dimiliki oleh Kota Medan itu, tanpa disadari sudah lama menjadi investasi yang justru belum banyak dimanfaatkan.

Pelestarian kawasan bangunan bersejarah belum menjadi suatu persoalan yang secara sistemik terencana dan terkelola sejalan dengan derap pembangunan.[[6]](#footnote-6) Hal ini dapat dilihat dari indikator sebagai berikut:

1. Mekanisme dan perangkat-perangkat pemerintah kota atau kabupaten di Indonesia sangat terbatas dalam mengelola praktek pelestarian bangunan bersejarah. Bahkan persoalan izin mendirikan bangunan umumnya tidak menyentuh aspek pelestarian.
2. Aspek legal yang amat sangat terbatas dalam melindungi pelestarian bangunan bersejarah dalam kehidupan keseharian.
3. Pembiayaan pelestarian bangunan bersejarah ini dalam konteks pembangunan dengan sendirinya menjadi sangat terbatas karena belum ada satu system pembiayaan pelestarian yang dibangun.
4. Terbatasnya kepedulian baik masyarakat luas, dunia seni, dunia pendidikan, profesi, sektor swasta, pemerintah maupun legislatif tentang pelestarian bangunan bersejarah ini. Ini semua akan kembali terkait erat dengan kepedulian masyarakat luas, termasuk pihak-pihak lain seperti pemerintah dan swasta.

Upaya pelestarian budaya sebagai aset jati diri dan identitas sebuah masyarakat di dalam suatu komunitas budaya menjadi bagian yang penting ketika mulai dirasakan semakin kuatnya arus globalisasi yang berwajah modernisasi ini. Pembangunan sektor kebudayaan selanjutnya juga akan menjadi bagian yang integral dengan sektor lain untuk mewujudkan kondisi yang kondusif di tengah masyarakat.

Salah satu bentuk penginformasian budaya kepada publik adalah menyampaikan segala produk budaya yang telah terdokumentasikan baik oleh pemerintah maupun swasta melalui museum atau kantor yang menjaga pelestarian Benda Cagar Budaya (BCB) yang selama ini dimiliki oleh daerah-daerah tertentu. Pemerintah maupun pihak swasta tertentu mempunyai kewajiban untuk memberikan informasi tentang keberadaan BCB itu kepada publik. Tanpa melibatkan public terutama generasi muda maka bisa jadi keberlangsungan dan kontuinitas pelestarian budaya tidak akan dapat berjalan terus-menerus.

Di samping itu, masalah kepekaan pemerintah daerah dalam melihat keberadaan BCB terkadang tidak sama antara satu daerah dengan yang lainnya. Banyak terlihat beberapa daerah yang sudah memiliki prasarana dan daya dukung dalam pemeliharaan BCB, namun demikian ada pula beberapa daerah lain yang justru belum memiliki sarana dan prasarana pemeliharaan BCB yang ideal.

Potensi ini jika dibiarkan, tidak ditata rapi, dan tidak dimanfaatkan sebagai obyek wisata. Pelestarian kota tua mutlak dikembangkan. Hal ini sebagai salah satu upaya menarik minat para wisatawan mancanegara dan wisatawan Nusantara. Karena di kota-kota besar di dunia, kawasan kota tua justru menjadi daya tarik wisata yang mampu menghasilkan devisa. Dan dalam hal ini perlu kerjasama antar semua pihak antara lain pemerintah, masyarakat dan lembaga pemerhati bangunan bersejarah seperti Badan Warisan Sumatera (BWS) untuk melestarikan bangunan bersejarah yang masih tersisa karena masa sekarang merupakan hasil dari masa lalu. Badan Warisan Sumatera merupakan sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang mempunyai perhatian cukup besar terhadap keberadaan bangunan-bangunan bersejarah. Lembaga ini banyak menyimpan informasi dan data-data tentang bangunan bersejarah yang belum dilestarikan pemerintah.

Berdasarkan latar belang dan fakta diatas maka sangat penting untuk mengetahui bagaimana peranan pemerintah kota Medan dalam melindungi cagar budaya yang ada di Kota Medan dengan bermitra dengan , Pusat Studi Sejarah dan Ilmu-ilmu Sosial (Pussis Unimed) serta BWS . adapun judul yang penulis tetapkan adalah ***Analisis Kebijakan Kemitraan Pemko Medan dan Lembaga Kajian / Penelitian Dalam Melindungi Cagar Budaya***

# B. Identifikasi Masalah

Bertolak dari masalah di atas maka yang menjadi identifikasi masalah peneliti adalah:

1. Sejarah bangunan- bangunan bersejarah di Kota Medan.
2. Peraturan daerah yang berlaku tentang bangunan - bangunan bersejarah di Kota Medan.

# C. Rumusan Masalah

Bertolak dari permasalahan di atas maka secara singkat perumusan masalah dapat di rumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaturan Regulasi Perlindungan Cagar Budaya Dikota Medan?
2. Bagaimana Kendala dan Upaya Yang Dilakukan Oleh Dinas Kebudayaan Kota Medan?

# D. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini yakni adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peran dinas kebudayaan dan BWS dalam melindungi cagar budaya dikota medan dan apa kendala yang dihadapi serta bagaimana cara mengatasinya
2. Bagaimana hirarki Undang- Undang yang mengatur secara nasional dan peraturan daerah tentang cagar budaya.
3. Mengetahui faktor yang menjadi kendala Pemerintah Daerah dalam memberikan perlindungan hukum terhadap Situs Cagar Budaya

# E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Akademis, penelitian ini dapat menambah referensi ilmu pengetahuan dan karya ilmiah lembaga pendidikan khususnya mahasiswa pendidikan sejarah dan masyarakat maupun akademisi lainnya mengenai Sejarah Bangunan – Bangunan Bersejarah sebagai sumber sejarah di Kota Medan.
2. Praktis, penelitian ini dapat diharapkan menjadi bahan pertimbangan serta memperkaya kajian keilmuan melalui hasil - hasil penelitian yang di dapat melalui kajian pustaka, bahkan menjadi masukan dan bahan bagi peneliti yang ingin tertarik membahasnya.
3. bagi masyarakat pengguna, penelitian ini dapat menjadi sumber informasi mengenai perlindungan hukum terhadap cagar budaya serta diharapkan menimbulkan kesadaran akan pentingnya melindungi warisan dan cagar budaya.
4. manfaat secara teoritis dalam hal ini penelitian perlindungan hukum terhadap cagar budaya adalah mampu memberikan kontribusi bagi ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum.

**F. Manfaat Praktis**

1. Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan agar dapat lebih optimal dalam melakukan perlindungan hukum terhadap cagar budaya.
2. Bagi pemerintah pusat, bahwa penelitian ini dapat menjadikan suatu referensi maupun tinjauan secara nyata yang mendeskripsikan situasi dan kinerja pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan hukum terhadap cagar budaya.
3. Bagi masyarakat pengguna, penelitian ini dapat menjadi sumber informasi mengenai perlindungan hukum terhadap cagar budaya serta diharapkan menimbulkan kesadaran akan pentingnya melindungi warisan dan cagar budaya.
4. Bagi mahasiswa, penelitian ini dapat dijadikan literatur dalam pengembangan bacaan, khususnya yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap cagar budaya.

1. Undang-undang No11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya. [↑](#footnote-ref-1)
2. Rahardjo, Supratikno. 2013. “Beberapa Permasalahan Pelestarian Kawasan Cagar Budaya dan Strategi Solusinya”. Jurnal Konservasi Cagar Budaya Borobudur Volume 7 Nomor 2, Jakarta : Departemen Arkeologi Universitas Indonesia [↑](#footnote-ref-2)
3. https://travel.okezone.com/read/2021/03/01/406/2370485/medan-kembangkan-kawasan-kota-tua-jadi-destinasi-wisata [↑](#footnote-ref-3)
4. Asmita Surbakti, penghancuran Estetika Kota : Bangunan Bersejarah di Kota Medan,hal. 7, https://zdocs.tips/doc/asmita-medan-mudra-80pzylrql41o, diunduh tanggal 12 Maret 2022. [↑](#footnote-ref-4)
5. Antariksa. 2015. Pelestarian Arsitektur dan Kota yang Terpadu. Yogyakarta : Cahaya Atma.hal 123 [↑](#footnote-ref-5)
6. Kusbiantoro, S.B. dkk. (2007). Citywalk dan Pedestrian. Jurnal Perencanan Wilayah dan Kota, ITB, Bandung.hal 48 [↑](#footnote-ref-6)