

Kriteria Partisipasi Masyarakat dalam Pelestarian Kawasan Cagar Budaya (Studi Kasus: Kawasan Cagar Budaya Peneleh, Surabaya)

Nindya Rosita Dewi dan Rimadewi Supriharjo

Program Studi perencanaan Wilayah dan Kota, Teknik Sipil dan Perencanaan, Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS)

Jl. Arief Rahman Hakim, Surabaya 60111 Indonesia

e-mail: rimadewi@yahoo.com

Abstrak—Perkembangan suatu kota yang berdampak pada perubahan fisik kawasan bersejarah menyebabkan dibutuhkan suatu upaya pelestarian kawasan cagar budaya dengan partisipasi masyarakat di dalamnya. Sehingga dapat terwujud suatu konsep pelestarian cagar budaya yang berkelanjutan. Dalam mencapai tujuan penelitian, dilakukan empat tahapan analisa, yaitu identifikasi perubahan fisik dan lingkungan kawasan cagar budaya, identifikasi karakteristik partisipasi masyarakat sesuai dengan tingkat perubahan, penentuan bentuk pelestarian kawasan cagar budaya sesuai dengan tingkat perubahan dan partisipasi masyarakat, dan penentuan kriteria partisipasi masyarakat dalam pelestarian kawasan cagar budaya di Peneleh. Dengan demikian diperoleh hasil penelitian berupa tiga tipologi perubahan fisik dan lingkungan, yaitu Tipologi Perubahan Sedang pada Embong Purnomo dan Undaan Kulon, Tipologi Perubahan Kecil pada Kampung Plampitan, dan Tipologi Tidak Ada Perubahan pada Kampung Pandean. Karakteristik partisipasi masyarakat pada tiap tipologi ini berbeda-beda. Bentuk pelestarian yang diarahkan pada tiap tipologi disesuaikan dengan karakteristik partisipasi masyarakat yang dimiliki. Kriteria partisipasi masyarakat dalam pelestarian kawasan cagar budaya adalah adanya pengurus harian cagar budaya, adanya peningkatan pemahaman mengenai perawatan cagar budaya dan jaring aspirasi secara rutin oleh pemerintah dengan didampingi komunitas peduli cagar budaya pada masyarakat.

Kata Kunci—cagar budaya, pelestarian, partisipasi masyarakat.

I. PENDAHULUAN

PELESTARIAN menurut Piagam Pelestarian Pusaka Indonesia adalah upaya pengelolaan pusaka melalui kegiatan penelitian, perencanaan, perlindungan, pemeliharaan, pemanfaatan, pengawasan, dan/atau pengembangan secara selektif untuk menjaga kesinambungan, keserasian, dan daya dukungnya dalam menjawab dinamika jaman untuk membangun kehidupan bangsa yang lebih berkualitas [1]. Didalam UU Cagar Budaya No. 11 Tahun 2010 juga disebutkan bahwa pelestarian merupakan upaya dinamis untuk mempertahankan cagar budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya. Kriteria kawasan cagar budaya antara lain kelangkaan, kesejarahan, estetika, serta keistimewaan [2].

Sebagai salah satu kota yang memiliki sejarah panjang di Indonesia, Kota Surabaya memiliki banyak bangunan tua bekas masa penjajahan yang tersebar di seluruh wilayah. Beberapa diantaranya sudah ditetapkan sebagai situs cagar budaya yang dilindungi secara hukum oleh pemerintah setempat. Saat ini sekitar 180 bangunan cagar budaya yang terdapat di Kota Surabaya dan beberapa diantaranya masih belum masuk dalam kategori kriteria cagar budaya. Berdasarkan Surat Keputusan Walikotamadya Surabaya Nomor 188.45/004/402.1.04/1998 yang terdiri dari 163 obyek bangunan dan/atau lingkungan cagar budaya.

Kampung Peneleh merupakan kawasan asli Kota Surabaya yang lahir pada zaman Kerajaan Singosari dan telah ditetapkan sebagai lingkungan cagar budaya. Berkembangnya bagian tengah Kota Surabaya perlahan telah menggeser permukiman lama menjadi aktivitas bisnis, salah satunya adalah Kampung Peneleh. Meningkatnya intensitas kegiatan komersial seperti perdagangan dan perkantoran, menyebabkan kawasan kampung kuno Peneleh semakin lama semakin terdesak oleh bangunan-bangunan baru yang lebih memiliki nilai ekonomis [3].

Kegiatan pelestarian pada kawasan cagar budaya ini masih kurang mendapat perhatian khusus oleh Pemerintah Kota Surabaya ditambah lagi kesadaran masyarakat dalam melakukan upaya pelestarian cagar budaya masih bersifat parsial dan belum terorganisasi. Maka dibutuhkan upaya pelestarian kawasan cagar budaya Kampung Peneleh yang sesuai dengan tingkat perubahan fisik dan lingkungan yang terjadi disana. Perubahan yang terjadi didasari oleh pemenuhan kebutuhan masyarakat pada saat itu seperti tempat tinggal, aksesibilitas, dan sebagainya. Parameter dalam mengukur tingkat perubahan kawasan dilihat dari fungsi lahan, sirkulasi jalan, dan tata bangunan di kawasan tersebut pada masa lampau dan masa sekarang [4]. Selain itu, keberadaan berbagai situs cagar budayanya telah memberi pengaruh terhadap aktivitas masyarakat didalamnya.

Dengan demikian, untuk mewujudkan pelestarian kawasan cagar budaya yang berkelanjutan dalam menjaga identitas Kampung Peneleh sebagai kawasan kampung kuno, diperlukan suatu kriteria partisipasi masyarakat dalam upaya pelestarian cagar budaya dengan cakupan kawasan di Kampung Peneleh.

II. METODE PENELITIAN

Untuk mencapai tujuan maka penelitian dilakukan dengan pendekatan rasionalistik dan bersifat deskriptif analitis. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah melalui observasi (pengamatan di lapangan), pengisian kuesioner oleh masyarakat di wilayah studi, dan studi pustaka. Dalam menentukan responden kuesioner adalah menggunakan teknik *non-probability sampling* dan *accidental sampling*. Sampel yang digunakan sebanyak 100 responden. Data yang diperoleh dari sampel masyarakat ini akan digunakan untuk mengidentifikasi karakteristik partisipasi masyarakat dalam pelestarian kawasan cagar budaya di Kampung Peneleh.

Teknik analisa yang digunakan dalam penelitian ini antara lain teknik analisa deskriptif kualitatif dengan pendekatan diakronik, teknik analisa statistik deskriptif, dan teknik analisa triangulasi.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Tipologi Perubahan Fisik dan Lingkungan Kawasan Cagar Budaya Kampung Peneleh

Tipologi perubahan fisik dan lingkungan ini berdasarkan pada kondisi eksisting kawasan saat ini dibandingkan dengan karakteristik kawasan pada periode sebelumnya yaitu periode 1945-1998 dilihat dari elemen pembentuk kawasannya.

Tipologi Perubahan Sedang ditunjukkan pada wilayah Embong Purnomo dan Undaan Kulon. Sedangkan untuk Tipologi Perubahan Kecil pada Kampung Plampitan dan Tipologi Tidak Ada Perubahan terlihat pada wilayah Kampung Pandean.

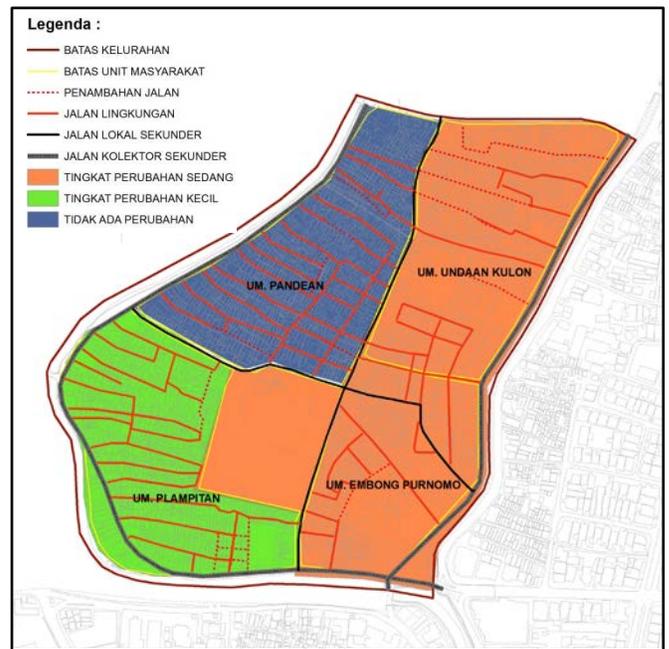
B. Karakteristik Partisipasi Masyarakat Kampung Peneleh dalam Pelestarian Kawasan Cagar Budaya

Dari hasil penyebaran kuesioner pada tiap tipologi perubahan, diketahui tingkat partisipasi masyarakat sebagai berikut:

- 1) Tipologi Perubahan Sedang

Meskipun minat untuk ikut terlibat dalam upaya pelestarian cukup besar (55% responden menjawab sangat berminat), akan tetapi bentuk keterlibatan yang paling banyak dipilih berupa memberi sumbangan dengan tingkat keaktifan hanya mendengarkan tanpa memberi masukan. Selain itu juga dengan frekuensi kehadiran yang sebagian besar responden masih jarang hadir dalam pertemuan (62,5% menjawab Kadangkadangkang) menunjukkan penduduk pada wilayah Tipologi Perubahan Sedang ini masih pada Tahap Partisipasi Masyarakat Tidak Ada Partisipasi, masuk dalam *Tahap Partisipasi Terapi*, dengan karakteristik sebagai berikut:

 - a) Kurangnya pemahaman terhadap permasalahan lingkungan dan konsep penanganannya, dalam hal ini terkait dengan upaya pelestarian cagar budaya
 - b) Kurangnya keterikatan secara emosional pada tiap individu terhadap lingkungan tempat tinggalnya
 - c) Ketersediaan waktu untuk berperan aktif dalam pertemuan/kegiatan warga yang cenderung terbatas.



Gambar. 1. Peta Tipologi perubahan fisik dan lingkungan kawasan cagar budaya kampung Peneleh.

Tabel 1. Penggolongan Bentuk Pelestarian Kawasan Cagar Budaya

Wilayah	Golongan	Bentuk Pelestarian
Embong Purnomo	II	Penggunaan Kembali
Undaan Kulon	II	Penggunaan Kembali
Kampung Plampitan	I	Pemeliharaan
Kampung Pandean	I	Pemeliharaan

Sumber: Hasil Analisa

Penggolongan bentuk pelestarian tersebut berdasarkan pada tipologi perubahan fisik dan lingkungan pada masing-masing wilayah.

- d) Akan tetapi, adanya hubungan antar warga yang sangat baik diimbangi dengan minat untuk ikut terlibat juga sangat besar dapat dijadikan sebagai potensi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat pada wilayah ini
- 2) Tipologi Perubahan Kecil

Minat masyarakat untuk ikut terlibat dalam upaya pelestarian yang sudah cukup besar (68% responden menjawab sangat berminat) juga diimbangi dengan bentuk keterlibatan yang sebagian besar (68%) memilih terlibat dalam pelaksanaan kegiatan dengan sumbangan yang paling banyak dipilih berupa sumbangan tenaga (48%). Selain itu juga tingkat keaktifan dalam pertemuan/kegiatan warga sudah cukup aktif berpartisipasi (40% responden memberikan saran dan usulan kegiatan) tidak hanya mendengarkan saja dengan frekuensi kehadiran yang cukup tinggi, yaitu sebesar 64% responden sering menghadiri pertemuan/kegiatan warga. Hasil penilaian beberapa kriteria tersebut telah menunjukkan bahwa karakteristik partisipasi masyarakat di wilayah Tipologi Perubahan Kecil ini berada pada Tahap Partisipasi Masyarakat Hanya Menerima Ketentuan yang Sudah Ditetapkan, masuk dalam *Tahap*

Partisipasi Konsultasi, dengan karakteristik sebagai berikut:

- a) Pemahaman yang dimiliki oleh tiap individu terhadap permasalahan lingkungan dan konsep penanganannya sudah cukup baik, dalam hal ini terkait dengan upaya pelestarian cagar budaya;
 - b) Kuatnya keterikatan secara emosional pada tiap individu terhadap lingkungan tempat tinggalnya;
 - c) Ketersediaan waktu untuk berperan aktif dalam pertemuan/kegiatan warga juga mencukupi.
 - d) Hubungan antar warga yang sudah sangat baik
- 3) *Tipologi Tidak Ada Perubahan*
Minat masyarakat untuk ikut terlibat dalam upaya pelestarian yang sudah cukup besar (68% responden menjawab sangat berminat) diimbangi dengan bentuk keterlibatan yang sebagian besar responden (66%) memilih terlibat dalam pelaksanaan kegiatan dengan sumbangan yang paling banyak dipilih berupa sumbangan tenaga (71%). Selain itu juga tingkat keaktifan dalam pertemuan/kegiatan warga sudah cukup aktif berpartisipasi (48% responden memberikan saran dan usulan kegiatan), tidak hanya mendengarkan saja, dengan frekuensi kehadiran yang cukup tinggi, yaitu sebesar 66% responden sering menghadiri pertemuan/kegiatan warga. Hasil penilaian beberapa kriteria tersebut telah menunjukkan bahwa karakteristik partisipasi masyarakat di wilayah *Tipologi Perubahan Kecil* ini berada pada Tahap *Partisipasi Masyarakat Hanya Menerima Ketentuan yang Sudah Ditetapkan*, masuk dalam *Tahap Partisipasi Konsultasi*, dengan karakteristik sebagai berikut:
- a) Pemahaman yang dimiliki oleh tiap individu terhadap permasalahan lingkungan dan konsep penanganannya sangat baik, didukung oleh banyaknya lulusan sarjana dan lama tinggal penduduk sebagian besar sudah lebih dari 30 tahun.
 - b) Kuatnya keterikatan secara emosional pada tiap individu terhadap lingkungan sekitarnya.
 - c) Ketersediaan waktu untuk berperan aktif dalam pertemuan/kegiatan warga juga cukup baik.
 - d) Selain ketiga hal tersebut, diperkuat lagi dengan adanya hubungan antar warga yang sudah sangat baik

C. Bentuk Pelestarian Sesuai dengan Tipologi Perubahan Fisik dan Lingkungan serta Karakteristik Partisipasi Masyarakat di Kampung Peneleh

Dengan mempertimbangkan karakteristik partisipasi masyarakat pada tiap tipologi, maka bentuk pelestariannya adalah sebagai berikut:

- 1) *Tipologi Perubahan Sedang*
 - a) Pengenalan kembali mengenai kawasan cagar budaya salah satunya dengan diadakannya penyuluhan oleh pemerintah kota atau komunitas peduli cagar budaya.
 - b) Mengadakan pertemuan warga secara rutin, selain dapat mempererat hubungan antar warga juga dapat meningkatkan kepedulian akan lingkungan sekitar.
 - c) Peningkatan bantuan dari pemerintah kota sebagai intensif sehingga meningkatkan minat masyarakat ikut berpartisipasi.

- d) Pengawasan terhadap pembangunan yang akan dilakukan di masa mendatang, terutama pada pembangunan yang kurang sesuai dengan karakter kawasan cagar budaya
- 2) *Tipologi Perubahan Kecil*
 - a) Meningkatkan kegiatan warga, seperti kerja bakti membersihkan kampung dan perawatan bangunan lama secara rutin dan berkala.
 - b) Peningkatan bantuan dari pemerintah kota sebagai intensif sehingga meningkatkan minat masyarakat ikut berpartisipasi lebih baik lagi.
 - 3) *Tipologi Tidak Ada Perubahan*
 - a) Meningkatkan kegiatan warga, seperti kerja bakti membersihkan kampung dan perawatan bangunan lama secara rutin dan berkala
 - b) Memelihara hubungan baik antar warga

D. Kriteria Partisipasi Masyarakat dalam Pelestarian Kawasan Cagar Budaya

Penentuan kriteria partisipasi masyarakat dalam pelestarian kawasan cagar budaya ini didapatkan dari hasil komparasi hasil analisa sebelumnya, studi literatur dan tinjauan kebijakan, Perda Kota Surabaya No.5 Tahun 2005, dengan hasil sebagai berikut:

- 1) *Kriteria partisipasi masyarakat pada Tipologi Perubahan Sedang*
 - a) Adanya pertemuan warga secara rutin untuk membahas dan menyelesaikan berbagai permasalahan lingkungan yang terjadi, terutama terkait dengan kondisinya sebagai kawasan bersejarah, seperti teknis (material/biaya) perawatan bangunan kuno yang akan dilakukan, menentukan bangunan mana saja yang perlu perlakuan khusus, membahas alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan kawasan cagar budaya, dan sebagainya.
 - b) Adanya pengurus harian yang anggotanya diambil dari warga setempat dalam melakukan penyuluhan mengenai kawasan cagar budaya dengan didampingi oleh aparat pemerintahan dan komunitas peduli cagar budaya
 - c) Adanya pembatasan ijin bangunan, dengan memasukkan surat pengantar dari pengurus harian cagar budaya sebagai salah satu syarat dalam mengajukan ijin mendirikan bangunan di kawasan cagar budaya atau merubah bangunan cagar budaya pada pemerintah
- 2) *Kriteria partisipasi masyarakat pada Tipologi Perubahan Kecil*
 - a) Adanya penyuluhan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai pemeliharaan/perawatan infrastruktur dan bangunan kuno sebagai identitas kawasan yang rutin dilakukan oleh pemerintah dengan didampingi komunitas peduli cagar budaya.
 - b) Beberapa warga yang berpengaruh atau tokoh masyarakat masuk sebagai salah satu anggota penyusun kebijakan. Untuk mewujudkan masyarakat

- c) yang aktif berperan dalam penyusunan kebijakan terkait dengan kegiatan pelestarian yang akan dilakukan, dengan cara
- 3) Kriteria partisipasi masyarakat pada Tipologi Tidak Ada Perubahan
 - a) Adanya jaring aspirasi masyarakat oleh pemerintah didamping oleh komunitas peduli cagar budaya secara rutin, terutama pada hari libur nasional. Sehingga seluruh masyarakat dapat ikut serta sekaligus sebagai media merayakan hari besar nasional.
 - b) Adanya kegiatan kumpul warga aktif sebagai sarana untuk meningkatkan kepedulian menjaga lingkungan sebagai kawasan bersejarah
 - c) Beberapa anggota masyarakat masuk sebagai anggota penyusun kebijakan dan diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan kegiatan pelestarian yang akan dilakukan.
- Kriteria partisipasi masyarakat pada Tipologi Perubahan Sedang, meliputi wilayah Embong Purnomo dan Undaan Kulon ini adalah adanya pengurus harian cagar budaya bekerja sama dengan pemerintah dan komunitas peduli cagar budaya dengan kegiatan berupa diskusi warga secara rutin.
- Kriteria partisipasi masyarakat pada Tipologi Perubahan Kecil, meliputi wilayah Kampung Plampitan ini adalah adanya penyuluhan dalam rangka peningkatan pemahaman tentang cagar budaya dan peran masyarakat dalam penyusunan kebijakan terkait pelestarian cagar budaya.
- Kriteria partisipasi masyarakat pada Tipologi Tidak Ada Perubahan, meliputi wilayah Kampung Pandean ini adalah adanya jaring aspirasi masyarakat oleh pemerintah yang rutin dilakukan dan diperhitungkannya peran masyarakat dalam memutuskan suatu kebijakan pelestarian

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Jaringan Pelestarian Pusaka Indonesia dan Interational Council on Monuments and Sites. 2003. *Piagam Pelestarian Pusaka Indonesia*. Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata RI.
- [2] Catanese, J., Anthony dan Snyder, C., James. 1996. *Perencanaan Kota*, Edisi Kedua. Erlangga: Jakarta.
- [3] Antariksa, 18 July 2008. *Sejarah dan Konservasi Perkotaan sebagai Dasar Perancangan Kota*.
- [4] Alexander, Cristopher. 1987. *A New Theory of Urban Design*. Oxford University Press.

IV. KESIMPULAN/RINGKASAN

Perubahan fisik dan lingkungan yang terjadi pada kawasan cagar budaya Kampung Peneleh ini terbagi menjadi tiga tipologi yang juga dipengaruhi oleh karakteristik partisipasi masyarakat didalamnya pada pelestarian cagar budaya. Dengan demikian, kriteria partisipasi masyarakat dalam pelestarian kawasan cagar budaya berbeda tiap tipologi.