

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang mempunyai keanekaragaman budaya, suku, agama, dan adat istiadat yang tak pernah luput dari Anugerah sang pencipta. Tak heran negara yang mempunyai ribuan pulau ini menyimpan dan terus melestarikan segala aspek budaya secara utuh turun temurun hingga saat ini. Karena itu, Indonesia sangat menghargai budayanya, salah satunya yaitu melindungi bangunan sejarah dari kepunahan. Peradaban suatu bangsa terus berkembang mengikuti arus perubahan yang terjadi dalam masyarakat sebagai akibat dari berkembangnya ilmu pengetahuan dan juga ilmu teknologi. Perkembangan tersebut berlangsung sangat cepat terutama pada perekonomian ilmu pengetahuan dan teknologi.

Perkembangan ekonomi di kota-kota besar mengakibatkan munculnya paradigma efisiensi ruang. Selaras dengan ragam kebutuhan yang semakin meningkat, ruang pandang sebagai faktor ekonomi sekaligus aset. Sayangnya, hal ini berdampak pada Cagar Budaya (BCB). Ruang yang tidak menghasilkan secara ekonomi, kini banyak disulap menjadi bangunan dengan peningkatan nilai secara ekonomi, dengan bagaimanapun caranya. Alih fungsi, pemugaran tak meningkatkan kaidah, sampai mengganti bangunan Cagar Budaya menjadi bangunan modern baru menjadi pilihan para oknum.

Efek jangka panjangnya adalah terancamnya keberlanjutan wajah masa lalu Kota.<sup>1</sup>

Dalam suatu perubahan yang terjadi selalu mempunyai dampak akibat yang dibawanya baik positif ataupun sebaliknya justru dampak negatif, ditinjau dari salah satu sudut pandang bahwa perkembangan ilmu pengetahuan dan juga teknologi diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat luas, namun satu sisi juga berakibat benturan kepentingan pada pihak pihak yang menimbulkan konflik. Menghadapi kenyataan tersebut memberi arti dalam peranan hukum yang sangat penting dalam rangka meningkatkan tujuan pembangunan, maka dari itu dalam pembangunan harus menyertakan pemeliharaan dan perlindungannya seperti aset berharga milik budaya bangsa dan kekayaan didalamnya.

Surakarta adalah salah satu kota budaya yang ada diIndonesia dengan jumlah keunikan ragam budaya yang sangat banyak, disamping itu walaupun bukan Daerah Istimewa seperti halnya kota Yogyakarta, namun Surakarta juga mempunyai kerajaan atau kasultanan yang sama seperti Yogyakarta, Bersama dengan Yogyakarta, Surakarta merupakan pewaris Kesultanan Mataram yang dipecah melalui Perjanjian Giyanti, pada tahun 1755.<sup>2</sup> Kota ini juga merupakan kota terbesar ketiga di pulau Jawa bagian selatan setelah Bandung

---

<sup>1</sup> Aditya Hidayat Adam, 2016, Ruang Eksistensi Cagar Budaya Di Tengah Modernisasi Kota, Edidi Keenam, HMT PWK PRAMUKYA ARCAPADA, hlm, 1

<sup>2</sup>Wikipedia, Wisata Kota Surakarta, <http://id.wikipedia.org/wiki/KotaSurakarta>, diakses pada tanggal 21 Desember 2016, jam 02.00 WIB.

dan Malang menurut jumlah penduduk. Tepatnya kota ini berada di provinsi Jawa tengah berada sekitar 65 km timur laut Yogyakarta. Begitu pula dengan cagar budaya di Solo yang seiring perkembangan zaman selalu terawat, tertata, dan tersusun rapi itulah ciri khas yang selalu menjadi kebanggaan tersendiri bagi warga solo.

Sebagai kota yang terkenal dengan julukan *The Heritage City*.<sup>3</sup> Mempunyai beraneka ragam bangunan kuno yang menjadi cagar budaya yang perlu dilestarikan keberadaannya. Warisan tersebut merupakan cermin budaya turun temurun yang pernah ada, semua pihak mempunyai andil dalam pemeliharannya agar benda benda tersebut tetap dapat dinikmati sampai generasi yang akan datang. Di Surakarta yang paling terkenal diantara berbagai macam cagar budaya yaitu 2 (dua) kerajaan yang pernah berdiri di wilayah Surakarta, Keraton Kasunanan Surakarta dan Keraton Mangkunegaran. Meskipun Keraton sekarang tidak mempunyai pemerintahan sendiri karena telah masuk kedalam NKRI namun masih tetap memiliki sejarah dan kebudayaan sebagai warisan masa lalu yang masih dapat dipelajari sampai sekarang. Suatu Kota budaya tidak akan pernah meninggalkan asal usul kebudayaannya dimasa lalu, dan Surakarta atau lebih dikenal dengan Kota Solo adalah salah satu dari berbagai kota yang ada di Indonesia yang

---

<sup>3</sup> Ganug Nugroho Adi, Surakarta offers a look into sustainable heritage protection, <http://www.thejakartapost.com/news/2015/05/18/surakarta-offers-a-look-sustainable-heritage-protection.html>, diakses pada tanggal 21 Desember 2016, jam 10.00 WIB

mendapat julukan Kota budaya, maka dari itu sebuah simbol yang harus terus di lestarikan sampai kapanpun.

Kota Surakarta sendiri memiliki kekayaan cagar budaya yang sangat banyak, menurut DTRK Kota Solo sendiri total ada 172 bangunan dan kawasan yang telah ditetapkan sebagai Benda Cagar Budaya (BCB) oleh Dinas Tata Ruang Kota (DTRK) Kota Solo sesuai pada UU No.11 Tahun 2010.<sup>4</sup> Pada mulanya hanya ada sekitar 69 Bangunan dan Kawasan yang ditetapkan sebagai Benda Cagar Budaya sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1992 Tentang Cagar Budaya. Menurut penetapan yang diatur dalam Surat Keputusan (SK) Wali Kota Solo No. 646/1-2/1/1997 dan direvisi pada tahun 2013 untuk menyesuaikan UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya melalui SK Walikota No. 646/1-2/1/2013. Pada bulan Mei 2013 ada penambahan bangunan Cagar Budaya menurut SK Walikota No. 646/32-c/1/2013. Tiga bangunan Cagar Budaya itu di antaranya Ponten Mangkunegaran VII Kestalan, Eks Rumah Sakit Jiwa Mangunjayan, dan Ndalem Joyokusuman. Pada tahun 2014, sebanyak 100 bangunan dan kawasan ditetapkan dalam Surat Keputusan (SK) Kepala Dinas Tata Ruang Kota Solo, Bangunan dan kawasan cagar alam itu merupakan hasil tiga tahun

---

<sup>4</sup> Muhammad irsyam Faiz, Perlindungan terhadap Benda Cagar Budaya Kota Surakarta, *Solopos*, Senin (8/12/2014).

inventarisasi dan telah dianggap memenuhi kriteria Cagar Budaya Solo sesuai UU No. 11/2010 tentang Cagar Budaya.<sup>5</sup>

Namun demikian, walaupun sudah dalam pengawasan yang intensif oleh dinas terkait, masih banyak permasalahan yang dihadapi dalam penanganan pengolahan tata ruang bangunan Cagar Budaya di Solo ini. Walikota Solo, FX Hadi Rudyatmo, mendesak Pemerintah Pusat menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai petunjuk pelaksanaan Undang-Undang No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Dengan belum adanya PP tersebut membuat Pemkot Solo kesulitan mengelola dan merawat Benda Cagar Budaya (BCB) sehingga tidak bisa mengelola secara leluasa salah satunya dalam memberikan insentif untuk petugas yang merawat BCB.<sup>6</sup>

Puluhan Aset bersejarah di Solo sering kali tidak mendapat perhatian dalam perlindungannya bahkan nyaris seperti bangunan malang tak terawat dan bernasib malang. Seperti Benteng Vastenburg yang sering diributkan pelestariannya yaitu bukan satu satunya bangunan sejarah dengan kondisi yang memilukan. Bangunan bangunan yang dahulu di perjuangkan dengan kucuran darah para pejuang dan banyak memori yang melekat pada bangunan tersebut pada kisah masa lalu, termasuk dalam memperjuangkan kemerdekaan bangsa, namun kini bangunan tersebut terabaikan seperti tidak punya kenangan dan sejarah.

---

<sup>5</sup>*Ibid*

<sup>6</sup>Ayu Abriani, Muhammad irsyam Faiz, Pemkot Solo Kesulitan Rawat BCB, *solopos*, minggu (17/5/2015)

Berdasarkan masalah tersebut diatas selanjutnya menjadi dasar bagi peneliti untuk mengkaji secara objektif dan mengedepankan nilai-nilai intelektual serta berusaha melihat dengan perpektif yuridis, sehingga dalam penulisan ini dapat diketahui bagaimana perlindungan hukum terhadap Benda Cagar Budaya di Kota Surakarta baik dalam Undang-undang maupun dalam peraturan lainnya terutama bagi pemerintah daerah Surakarta. Berdasarkan hal ini peneliti mengusulkan penelitian dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Benda Cagar Budaya di Kota Surakarta”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya pemerintah kota Surakarta dalam melindungi benda cagar budaya di kota Surakarta?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat upaya pemerintah kota Surakarta dalam melindungi benda cagar budaya tersebut?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji upaya pemerintah kota Surakarta dalam melindungi benda cagar budaya di kota Surakarta.
2. Untuk mengkaji faktor-faktor yang menghambat upaya pemerintah kota Surakarta dalam melindungi benda cagar budaya tersebut.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya Perlindungan Hukum Terhadap Benda Cagar Budaya di Kota Surakarta.
2. Manfaat Praktis: Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam praktik penegakan hukum Terhadap Benda Cagar Budaya di Kota Surakarta.