



ANALISIS LINEAR RESPONSIBILITY PADA PENGELOLAAN WISATA HERITAGE

Studi Lokasi: Kawasan Heritage Kotatua Jakarta

Annisa Magfirah Ramadhani¹, Dini Indriati²

Magister Perencanaan Wilayah dan Kota, Universitas Diponegoro^{1,2}

E-mail: annisamagfirahr@students.undip.ac.id, dinindriati@students.undip.ac.id

Informasi Naskah:

Diterima:
17 Maret 2023

Direvisi:
15 April 2023

Disetujui terbit:
19 Mei 2023

Diterbitkan:
Cetak:
29 Juni 2023

Online
29 Juni 2023

Abstract: *World heritage protection is an important component of basic government services. Heritage resources are valuable legacies from their predecessors which are in a state of vulnerability and cannot be renewed. When the government determines the ownership of cultural heritage resources, the government is also responsible and obligated in terms of protecting it from damage and keeping it sustainable. Another requirement is that this heritage also has public rights resources in it. For this reason, the government needs to make efforts to make managerial rules to ensure that inheritance is used rationally and fairly. The government also guarantees the protection of the same community rights to use it so that inheritance does not become a tool for profit for some people or groups. Kotatua Jakarta is a historical area that has been designated by the government as a historical tourism area. The Kotatua area of Jakarta is divided into three neighborhood groups. The environmental cluster whose position is most vital is this zone because in it there are historic buildings that are still preserved today. Management of cultural heritage areas is not easy, considering that the objects and buildings in them have high historical value. Crucial problems that occur in the area management process are not only physical in nature, but also managerial and administrative in nature. The physical problems that occur at the location are of course also directly related to the managerial system. The management of the Kotatua Jakarta cultural heritage area which is still lacking is exacerbated by non-physical problems in the area. This research has a definite goal, namely to formulate in detail the physical and non-physical problems as a first step, then analyze who the parties are involved in all management activities, compare them with the best practices that have been selected, so that the output obtained can be in the form of directions so that this does not happen. overlapping in the implementation of appropriate management and management systems for the Kotatua Jakarta area as a historical tourism area.*

Keyword: : Kotatua, regional management, linear responsibility

Abstrak: Perlindungan warisan dunia merupakan satu dari sekian komponen penting dari pelayanan dasar pemerintahan. Sumber daya yang berupa pusaka peninggalan adalah warisan berharga dari pendahulunya yang berada pada kerentanan dan kondisi tidak terbarukan. Ketika pemerintah menetapkan kepemilikan atas sumber daya pusaka maka pemerintah juga bertanggung jawab serta berkewajiban dalam hal perlindungan terhadap kerusakan dan menjaga agar berkelanjutan. Kondisi lainnya, warisan pusaka ini juga memiliki sumber daya hak publik di dalamnya. Untuk itu pemerintah perlu berupaya membuat aturan manajerial dalam memastikan warisan tersebut digunakan secara rasional dan adil. Pemerintah juga memastikan perlindungan hak masyarakat yang sama untuk memanfaatkannya agar warisan tidak menjadi alat penghasil keuntungan bagi sebagian orang atau kelompok. Kotatua Jakarta merupakan kawasan bersejarah yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai kawasan wisata sejarah. Kawasan Kotatua Jakarta terbagi menjadi tiga golongan lingkungan. Golongan lingkungan yang kedudukannya paling vital adalah zona ini karena berisi bangunan-bangunan sejarah yang kelestariannya masih dijaga sampai saat ini. Pengelolaan kawasan heritage bukanlah hal yang mudah, mengingat benda-benda serta bangunan-bangunan di dalamnya memiliki nilai historis yang tinggi. Masalah-masalah krusial yang terjadi pada proses pengelolaan kawasan tidak hanya pada fisiknya, tetapi juga pada manajerial dan administrasi pengelolaan. Masalah fisik yang terjadi pada lokasi tentu saja juga ikut berhubungan langsung dengan sistem manajerialnya. Pengelolaan kawasan heritage Kotatua Jakarta yang masih kurang ditambah oleh adanya permasalahan non fisik pada kawasan. Penelitian ini memiliki tujuan pasti yaitu merumuskan permasalahan detail secara fisik dan non fisik sebagai langkah awal, kemudian menganalisis siapa saja pihak-pihak yang terlibat dalam segala aktivitas pengelolaan, membandingkan dengan best practice yang telah dipilih, agar keluaran yang diperoleh dapat berupa arahan untuk menghindari

terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan pengelolaan serta sistem manajemen yang tepat untuk kawasan Kotatua Jakarta sebagai kawasan wisata sejarah.

Kata Kunci: Kotatua, pengelolaan kawasan, linear responsibility

PENDAHULUAN

Pengelolaan warisan budaya adalah proses perlindungan dan pengelolaan unsur-unsur warisan budaya yang tidak terpisahkan dari konservasi, restorasi, sejarah dan arsitektur benda cagar budaya (Jurenienė & Radzevicius, 2014). Pengelolaan pada kawasan heritage bukanlah hal yang mudah, mengingat benda-benda serta bangunan-bangunan di dalamnya memiliki nilai historis yang tinggi. Pengelolaan yang tepat sebagai upaya preservasi warisan budaya terutama pada warisan budaya fisik adalah hal penting, karena merupakan sumber daya yang tidak dapat diperbarui dan rentan terhadap kerusakan (Feilden & Jokilehto., 1998). Oleh sebab itu diperlukan upaya khusus untuk melakukan perlindungan terhadap peninggalan warisan budaya.

Mengkoordinasikan hubungan antara Pemerintah dan berbagai pemangku kepentingan dengan membangun sistem pengelolaan warisan, melalui manajemen dan operasi penilaian heritage yang komprehensif, sistematis, evaluasi ilmiah dari konservasi warisan dan tingkat kinerja manajemen, menjadi dasar bagi pengawasan dan pengaturan (Hui, 2002).

Keberadaan kawasan heritage Kotatua di ibu kota negara menjadi sebuah tantangan dalam mempertahankan eksistensinya. Pertumbuhan penduduk yang selalu bertambah akibat arus urbanisasi, serta perkembangan informasi dan teknologi yang semakin cepat di era modern ini berdampak pada keberadaan kawasan heritage yang lambat laun semakin ditinggalkan oleh masyarakat. Dalam keadaan seperti itu, pengelolaan menjadi isu penting dalam melakukan preservasi agar warisan bangunan dan bentuk sejarah lainnya dapat terjaga dengan baik dan tetap lestari.

1) Manajemen Kawasan

Teori mendefinisikan manajemen sebagai proses merancang dan memelihara lingkungan di mana individu, bekerja sama dalam kelompok, secara efisien untuk mencapai tujuan yang dipilih (Koontz & Wehrich, 2012). Dalam konteks manajemen, perencanaan melibatkan pemilihan tujuan dan tindakan untuk mencapainya, serta membutuhkan pengambilan keputusan yang rasional (Chakrabarty, 2001). Pelibatan dalam pengelolaan kawasan diawali dengan mencari permasalahan kawasan terlebih dahulu secara detail, kompleks, serta interaksi yang terjadi di antaranya, sehingga pengelola kawasan dapat mengambil pendekatan manajemen yang tepat dengan permasalahan yang dihadapi (Edelman, 2007).

Pada hakikatnya manajemen yang baik diperlukan untuk mencapai tujuan dari berbagai pemangku kepentingan (Chakrabarty, 2001). Adapun langkah-langkah fundamental yang perlu diperhatikan dalam mengelola suatu kawasan, yaitu: menentukan

strategi bersama dalam perencanaan dan pengembangan yang dapat meningkatkan keuntungan bagi semua pemangku kepentingan, adanya seorang mediator yang dapat membantu dalam pelaksanaan, pendelagasian tanggung jawab yang jelas, sistem komunikasi antar pihak yang terlibat, pemahaman yang jelas tentang berbagai jenis upaya koordinasi dan keterbatasannya, pengendalian terhadap kesesuaian tanggung jawab yang dilaksanakan dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, serta penilaian sebagai langkah akhir dalam proses manajemen dengan melakukan peninjauan atas pekerjaan yang telah dilakukan (Edelman, 2007).

2) Linear Responsibility

Linear Responsibility sederhananya adalah matriks yang menggambarkan peran yang akan dimainkan oleh setiap peserta proyek dalam aktivitas yang diidentifikasi dalam struktur rincian kerja. Menurut Korey (1988), untuk memastikan proses interaksi dapat berjalan secara efektif dan optimal, dibutuhkan pelaksanaan sebuah organisasi secara kompeten pada tiga bidang utama dalam aktivitas manajemennya, yaitu: planning (perencanaan), execution (eksekusi), dan appraisal (penilaian). Linear responsibility chart (LRC) menjadi fasilitas responsif terhadap pengembangan kesadaran dalam sebuah manajemen. LRC menunjukkan sekilas prosedur yang harus diikuti dalam mengambil tindakan dan keputusan eksekutif melalui gambaran visual hubungan kerja yang mudah dipahami. LRC memberikan pemahaman tentang bagaimana dan mengapa keputusan strategis dibuat, terutama: siapa yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan pekerjaan dan prosedur yang harus diikuti dalam mengambil tindakan dan membuat keputusan.

3) Kawasan Heritage Kotatua Jakarta

Upaya pelestarian di Jakarta didasarkan kepada UU No. 5 tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya dan Peraturan Daerah No. 9 tahun 1999, yang menggolongkan kawasan cagar budaya menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu: kawasan cagar budaya golongan I sampai dengan III, dan menggolongkan bangunan cagar budaya menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu: bangunan cagar budaya golongan A, B, dan C. Masing-masing kawasan cagar budaya memiliki panduan khusus yang disesuaikan dengan kondisi dan karakter dari masing-masing kawasan. Panduan ini terutama adalah panduan untuk peruntukan pemanfaatan ruang-ruang kota dan bangunan-bangunan cagar budaya di Zona 2 Kawasan Cagar Budaya Kotatua di Jakarta.

Berdasarkan kajian sejarah, sebagian besar dari kawasan Sunda Kelapa dan Zona 2 Kawasan Cagar Budaya Kotatua adalah cikal bakal Kotatua, yaitu kota yang pada masa kolonial berada di dalam dinding benteng, yang ditinggali sebagian besar oleh Bangsa Belanda. Kawasan ini dahulu dibatasi

oleh Sungai Ciliwung di sebelah timur, kanal Stadt Buiten Gracht sebelah barat (kini Sungai Krukut) di sebelah barat, kanal Stadt Buiten Gracht di sebelah selatan (kini Jalan Jembatan Batu dan Jalan Asemka), dan laut di utara (termasuk Pelabuhan Sunda Kelapa). Di luar kawasan ini terdapat permukiman-permukiman lain yang bersama-sama kota di dalam benteng merupakan Kawasan Cagar Budaya Kotatua seperti apa yang tercakup pada Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 34 Tahun 2005. Kawasan cagar budaya ini adalah kawasan seluas sekitar 846 Ha yang terletak di Kotamadya Jakarta Utara dan Kotamadya Jakarta Barat Berdasarkan Rencana Induk Kotatua Jakarta (DTK, 2007), di tengah-tengah Kawasan Cagar Budaya Kotatua terdapat zona inti, yaitu area yang memiliki nilai sejarah yang lebih bernilai, yang dahulunya sebagian besar adalah kota di dalam dinding. Kawasan Cagar Budaya Kotatua dibagi menjadi 5 (lima) zona, yaitu: kawasan Sunda Kelapa, kawasan Fatahillah, kawasan Pecinan, kawasan Pekojan, dan kawasan Peremajaan.

4) Best Practice

Québec adalah satu dari sekian kawasan pusaka kota tua di dunia yang bisa menjadi contoh awal warisan konservasi perkotaan. Hingga saat ini, Québec masih masuk kedalam daftar warisan dunia yang diakui oleh UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) sejak ditetapkannya di tahun 1985. Québec adalah kota pertama di Amerika Utara yang mendapatkan penghargaan tersebut dengan sebutan "Old Québec City for World Heritage". Yang menjadi penilaian pertama adalah benteng-benteng yang masih berdiri kokoh dan terpelihara dengan baik. Benteng ini menjadi proyek pertama untuk preservasi dan mewujudkan Old Québec pada pertengahan abad ke-19. Dimulai Ketika Lord Dufferin yang diangkat menjadi Gubernur Jenderal Kanada pada tahun 1872. Ia yang pertama kali menghalangi pembongkaran benteng-benteng yang ada serta mengajukan rencana untuk melakukan peningkatan demi pelestarian benteng (Villa de Québec, 2021).

Pemerintah Kanada telah menetapkan bahwa segala bentuk konservasi yang dilakukan mulai dari lanskap budaya termasuk kawasan cagar budaya, situs arkeologi, dan bangunan cagar budayanya merupakan otoritas konservasi pemerintah seluruhnya (P. and T. C. A Federal, 2010). Heritage Conservation Directorate (HCD) merupakan lembaga pekerjaan dan pelayanan publik Pemerintah Kanada yang khusus bekerja di bidang konservasi negara. Namun dalam pengerjaannya, manajemen konservasi Pemerintah Kanada juga masih memiliki permasalahan-permasalahan di beberapa bagian. Mereka sampai saat ini masih terus mengupayakan perbaikan baik pada aspek eksternal maupun internal terkait konservasi kota pusaknya.

Pembagian kekuasaan perlindungan legislative dalam pelestarian sumber daya warisan budaya di

Kanada terbagi antara pemerintah federal dan pemerintah tingkat provinsi yang diatur melalui Undang-undang Pelestarian Kanada. Sejak tahun 1970-an, sumber daya warisan budaya di sebagian besar tanah publik dan swasta telah menerima beberapa bentuk perlindungan, meskipun ada kesenjangan yang signifikan untuk tanah di bawah yurisdiksi federal (Pokotylo & Mason, 2020).

Pengelolaan perlindungan sumber daya warisan tingkat provinsi di Quebec dibawah tanggung jawab Departemen Kebudayaan, Communications and the Status of Women dengan Undang-undang Cultural Heritage Act sejak tahun 2011 (Pokotylo & Mason, 2020). Perkembangan industri sektor swasta juga telah menghasilkan pembentukan organisasi profesi di tingkat provinsi, salah satunya Conseil du patrimoine religieux du Québec adalah organisasi nirlaba yang didirikan pada tahun 1995 untuk mempromosikan konservasi gereja dan bangunan warisan keagamaan lainnya di provinsi tersebut. Adapun Pokotylo & Mason (2020) menyebutkan adanya organisasi tingkat kota untuk mendukung dan mengatur praktisi sendiri serta untuk mengembangkan pernyataan etik dan kode etik khusus untuk kebutuhan kegiatan manajemen terkait.

Sebagian besar perlindungan situs warisan di negara ini diprakarsai oleh undang-undang dan dikaitkan dengan proyek-proyek pembangunan yang diusulkan. Proses kepatuhan, terlepas dari undang-undang tertentu, terdiri dari langkah-langkah umum berikut (Pokotylo & Mason, 2020):

- usulan pembangunan ditinjau oleh instansi/lembaga pemerintah yang bertanggung jawab;
- tinjauan ini dapat mengidentifikasi persyaratan untuk studi penilaian warisan budaya;
- konsultan warisan yang berkualifikasi (biasanya sektor swasta) dipertahankan oleh pemrakarsa dan izin investigasi diminta dari pemerintah; dan
- studi penilaian sumber daya warisan budaya dilakukan, diikuti oleh tinjauan lembaga dan penerimaan (agency review and acceptance) rekomendasi studi.

METODOLOGI PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif karena menurut Whiteney (1960), metode deskriptif ini berguna dalam pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Dalam penelitian ini, metode deskriptif ditujukan untuk menggambarkan pengelolaan eksisting di kawasan heritage Kotatua Jakarta secara detail. Pengelola eksisting kawasan heritage Kotatua menjadi data primer dalam penelitian ini, baik pengelola dari pemerintah, swasta, organisasi/komunitas, dan masyarakat. Data penelitian diperoleh secara online melalui penelitian terdahulu.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengkomparasi antara manajemen eksisting di kawasan heritage Kotatua dengan teori-teori serta

best practice di kawasan-kawasan heritage yang telah berhasil mengembangkan kawasannya sebagai masukan dalam pengelolaan di kawasan heritage Kotatua Jakarta. Kemudian, setelah didapat pihak-pihak pengelola yang akan terlibat dari hasil analisis komparasi yang telah dilakukan, peneliti menuangkan keterlibatan pengelolaan tersebut kedalam Linear Responsibility Chart (LRC). Penyesunan LRC diperlukan karena dapat menunjuk dengan jelas posisi pihak-pihak yang terlibat dalam tindakan atau keputusan, tingkat keterlibatannya, dan hubungan timbal balik di antara pihak-pihak yang terlibat (Korey, 1988).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Pemetaan Masalah di Kawasan Kotatua Jakarta
 Kawasan wisata sejarah merupakan kawasan yang memerlukan penanganan khusus dalam pengelolaannya. Sebelumnya telah dijelaskan bahwa pengelolaan pada kawasan heritage bukanlah hal yang mudah, mengingat benda-benda serta bangunan-bangunan di dalamnya memiliki nilai historis yang tinggi. Masalah-masalah krusial yang terjadi pada proses pengelolaan kawasan tidak hanya pada fisiknya, tetapi juga pada manajerial dan administrasi pengelolaan. Masalah fisik yang terjadi pada lokasi tentu saja juga ikut berhubungan langsung dengan sistem manajerialnya. Pengelolaan kawasan heritage Kotatua Jakarta yang masih kurang ditambah oleh adanya permasalahan non fisik pada kawasan. Merumuskan permasalahan yang detail secara fisik dan non fisik adalah langkah awal untuk mencapai tujuan bersama dari berbagai pemangku kepentingan, sehingga dapat menentukan strategi yang efektif dan efisien ke depannya, dan menentukan pihak-pihak yang terlibat dengan tupoksi yang jelas agar menghindari terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan pengelolaan. Ditemukan tiga masalah utama dalam pengelolaan Kotatua, yaitu: penetapan pembagian tugas yang sudah jelas dalam Pergub namun masih terjadi lempar kewenangan antar pemangku kepentingan, tidak seimbang kepedulian dari pihak internal antara ekonomi dan pelestarian kawasan, dan kurangnya pemberdayaan komunitas dan masyarakat. Ketiga isu yang ada menjurus pada satu isu utama yaitu masalah pada manajemen dan administrasi pengelolaan yang belum dimaksimalkan.



Gambar 1. Pemetaan Masalah pengelolaan kawasan wisata heritage Kotatua Jakarta.

Sumber: Hasil analisis peneliti, 2021.
 Pembagian tugas yang sudah ditetapkan dalam Pergub DKI Jakarta No. 294 Tahun 2014 masih mengalami kendala dalam pelaksanaannya. Hal ini terjadi karena adanya lempar kewenangan antar pemangku kepentingan. Keterlibatan banyak departemen dalam pengelolaan menjadi salah satu faktor sulitnya koordinasi antar pemangku kepentingan. Keberadaan kawasan Kotatua yang berada di dua wilayah kota administrasi menjadikan pengelolaannya melibatkan departemen-departemen di masing-masing wilayah kota administrasi yaitu Jakarta Barat dan Jakarta Utara. Pelibatan sembilan departemen pemerintahan ditambah dengan departemen di masing-masing wilayah kota administrasi serta Unit Pengelolaan Kawasan (UPK) Kotatua Jakarta yang bertanggung jawab atas keputusan manajemen dalam satu kawasan menimbulkan terjadinya tumpang tindih tanggung jawab, sulitnya melakukan koordinasi antar pemangku kepentingan, serta penentuan tujuan prioritas dan kepentingan antar departemen yang berbeda.

Adanya kepedulian yang tidak seimbang dari pihak internal antara ekonomi dan pelestarian kawasan memberikan ancaman terhadap perlindungan warisan budaya. Penetapan Kotatua sebagai cagar budaya sekaligus objek wisata menjadi tantangan bagi pihak pengelola untuk menjaga kelestarian dan keaslian kawasan namun tetap memperoleh keuntungan. Konflik yang terjadi antara pengembangan kawasan wisata heritage dengan perlindungan kawasan biasanya adalah kecenderungan pemerintah yang lebih memprioritaskan tingkat pertumbuhan ekonomi. Isu yang terjadi menunjukkan kurangnya standar kualitas dalam pengelolaan (Hui, 2002). Pembentukan DMO (Destination Management Organization) sebagai upaya peningkatan daya saing wisata sejarah dengan menggandeng komunitas lokal telah dilakukan oleh pemerintah sejak tahun 2012. Namun dalam penelitian Bhudiharty (2020) menunjukkan masih kurangnya pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh DMO serta komunitas lokal. Hasil penelitian menunjukkan fasilitator DMO yang belum maksimal dalam merangkul semua pemangku kepentingan dan kurangnya pelaksanaan sosialisasi tentang program DMO. Komunitas lokal merupakan pemangku kepentingan terpenting di warisan budaya. Keterlibatan komunitas lokal dalam pembangunan warisan budaya perlu didorong melalui kebijakan pemerintah, peraturan, dan pendidikan (Jureniene & Radzevicius, 2014).

2) Analisis Linear Responsibility Chart
 Seperti yang telah dijelaskan bahwa analisis yang digunakan ini memiliki fungsi utama yaitu untuk mengetahui siapa saja pihak yang terlibat dalam penanganan sebuah produk perencanaan atau perancangan, baik dalam proses perencanaan, pembangunan, maupun dalam pengelolaan selanjutnya. Dalam hal ini, peneliti mengambil batasan area penelitian yaitu analisis linear

responsibility pada bagian pengelolaan kawasan inti Kotatua Jakarta. Telah diketahui bersama bahwa kawasan ini telah ditetapkan sebagai kawasan sejarah yang basisnya menuju ke wisata yang tentu saja dalam pengelolaannya melibatkan banyak pihak. Pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan ada beberapa perwakilan, antara lain perwakilan dari pemerintah, perwakilan dari swasta, perwakilan dari komunitas, dan perwakilan dari masyarakat. masing-masingnya memiliki peran yang berbeda-beda pada tiap-tiap konteks aktivitas pada pengelolaan kawasan.

Analisis linear responsibility disajikan dalam bentuk chart atau tabel yang memudahkan dalam membaca masing-masing keterlibatan pihak pada tiap-tiap aktivitas yang ada. Aktivitas yang ada pada prosedur pengelolaan kawasan Kotatua Jakarta terdapat berbagai macam jenisnya. Dalam hal ini, agar analisis lebih tepat sasaran sesuai dari tujuan penelitian. Peneliti berfokus pada aktivitas vital yang mengarah pada tujuan sebagai kawasan wisata sejarah yang mana melahirkan 14 (empat belas) aktivitas yang dapat dilihat pada tabel (Tabel 1). Berikut disajikan 14 (empat belas) aktivitas yang dimaksud:

- Pemeliharaan bangunan
- Pengelolaan Museum Kesenjaraan
- Pemeliharaan benda warisan
- Pemeliharaan fasilitas penunjang
- Pengaturan parkir
- Pengendalian dan pemeliharaan sungai dan drainase
- Pengaturan PKL
- Pengaturan Cafe dan Restoran
- Pengaturan Toko Souvenir, Butik, dan Factory Outlet
- Pengaturan sirkulasi di kawasan Kotatua
- Pengenalan Sejarah Kotatua
- Promosi Kotatua sebagai wisata sejarah
- Penyelenggaraan event
- Pengelolaan Atraksi wisata

Untuk pihak-pihak yang terlibat dipilih sesuai dari observasi yang telah dilakukan terlebih dahulu. Dimulai dari keterlibatan pemerintah yang tentu saja menjadi pihak inti penggerak kawasan. Pemerintah memegang peranan penting pada pengelolaan kawasan Kotatua Jakarta yaitu sebagai pemberi keputusan dan kebijakan yang kemudian digunakan sebagai acuan oleh pihak lainnya. Hasil dari observasi yang dilakukan, ditemukan bahwa untuk pihak dari pemerintah diwakili oleh 13 (tigabelas) kedinasan atau lembaga yang saat ini mengatur bagian pengelolaan (Sulistyo, 2019). Adapun kedinasan atau lembaga yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Prov. DKI Jakarta
- Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Pemkot Jakarta Barat dan Jakarta Utara)
- Dinas Tata Kota (Pemkot Jakarta Barat dan Jakarta Utara)

- Dinas PU dan Tata Air (Pemkot Jakarta Barat dan Jakarta Utara)
- Dinas Perhubungan (Pemkot Jakarta Barat dan Jakarta Utara)
- Dinas Koperasi dan UMKM (Pemkot Jakarta Barat dan Jakarta Utara)
- Dinas Sosial (Pemkot Jakarta Barat dan Jakarta Utara)
- Dinas Industri dan Energi (Pemkot Jakarta Barat dan Jakarta Utara)
- Polda Jakarta (Polsek Jakarta Barat dan Polsek Jakarta Utara)
- Seksi Penataan Unit Pengelola Kawasan Kotatua Jakarta
- Pusat Konservasi Cagar Budaya
- Tim Ahli Ad Hoc Warisan dan Restorasi
- Unit Pengelola Museum Kesenjaraan
- Satuan Tugas Satpol PP

Diantara kedinasan dan lembaga pemerintah yang dilibatkan, banyak terjadi tumpang tindih penyelenggaraan dan pengelolaan. Beberapa kedinasan dan lembaga pemerintah banyak yang keberadaannya kurang memberi andil pada perkembangan kawasan Kotatua sebagai wisata sejarah. Pada akhirnya jika ada masalah yang terjadi di lapangan, baik itu masalah dalam konteksnya fisik maupun manajerial atau kelembagaan malah terjadi lempar kewenangan yang kemudian berakibat pada penyelesaian masalah yang kurang efektif atau menyeluruh. Pengaturan sistem komunikasi antar pihak yang terlibat, serta pemahaman yang jelas tentang berbagai jenis upaya koordinasi dan keterbatasannya adalah langkah fundamental untuk terwujudnya ketercapaian sebuah tujuan (Edelman, 2007). Dalam menangani struktur manajemen warisan budaya baiknya dipusatkan dan disederhanakan oleh satu pihak pengelola yaitu departemen warisan budaya dari pemerintah pusat (Su & Li, 2012). Contoh sederhana yang ada di lapangan yaitu pada saat ada swasta yang ingin menyewa gedung untuk kebutuhan komersial atau pedagang kaki lima yang ingin menyewa lapak di kawasan Kotatua Jakarta, banyak dari mereka yang masih kebingungan terkait keperluan berkas dan pihak mana yang harus dihubungi terlebih dahulu. Kesulitan lain yang dialami salah satunya karena kepengurusan kawasan Kotatua Jakarta masih berada pada masing-masing dari area wilayah kota administrasi. Dari eksisting yang ada diketahui bahwa kawasan Kotatua Jakarta ini berada di dua wilayah kota administrasi yaitu Jakarta Utara dan Jakarta Barat. Kondisi ini tambah mempersulit dalam hal pengelolaan yang mana seharusnya sudah dipusatkan pada satu kedinasan atau lembaga saja agar bisa lebih fokus.

Kolom berwarna biru pada tabel 1 menunjukkan arahan yang diberikan berdasarkan analisis dari best practice, teori-teori, serta penelitian terdahulu. Penyederhanaan keterlibatan antar departemen merupakan upaya yang dilakukan dengan harapan dapat meniadakan terjadinya tumpang tindih

tanggung jawab, lempar kewenangan antar departemen, serta lebih memfokuskan tujuan prioritas. UPK Kotatua menjadi pengelola inti dalam kawasan Kotatua Jakarta, dimana pengelola ini menjadi eksekutor dan supervisor dalam keempat belas aktivitas yang telah dirumuskan (lebih lanjut lihat Tabel 1). Yang kemudian bentuk laporan dalam pengelolaan dinotifikasikan kepada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Jakarta Barat dan Jakarta Utara, serta Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Provinsi DKI Jakarta. Tidak hanya sebagai penerima laporan pengelolaan UPK Kotatua, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Provinsi DKI Jakarta juga perlu dijadikan sebagai supervisor dalam pemeliharaan bangunan, pengelolaan museum kesejarahan, serta pemeliharaan benda warisan. Ketiga aktivitas tersebut merupakan kebijakan strategi jangka panjang sehingga departemen ini memiliki andil dalam pengawasan serta menjadi pemegang keputusan dalam pembuatan kebijakan.

Kemudian yang kedua ada keterlibatan pihak swasta. Pada observasi yang dilakukan diperoleh informasi bahwa pihak swasta dalam hal pengelolaan tidak hanya berperan sebagai investor atau penyumbang dana tetapi juga ada pihak yang berperan dalam pelestarian kawasan Kotatua Jakarta. Pada tabel yang disajikan, pihak swasta diwakili oleh 2 (dua) lembaga. Lembaga yang dimaksud adalah PT. Pembangunan Kota Tua atau Jakarta Old Town Revitalization Corporation (JOTRC), pihak swasta yang menyediakan jasa Tour and Travel, dan beberapa pihak swasta yang berperan sebagai investor. Untuk analisis keterlibatan pihak swasta, pada eksistingnya diketahui bahwa peran swasta tidak hanya sebatas pada investor atau pemberi dukungan dana pada pengelolaan. Swasta juga ikut berperan pada pelestarian kawasan, antara lain pada aktivitas pengelolaan museum kesejarahan dan promosi kawasan serta penyelenggaraan event. Dari hasil observasi serta kajian yang dilakukan, keterlibatan swasta dalam pengelolaan kawasan Kotatua Jakarta sudah cukup tepat porsi maupun penempatannya.

Pihak yang ketiga yaitu komunitas. Peran komunitas tidak dapat dipandang sebelah mata jika berhubungan dengan wisata kesejarahan. Komunitas disini memiliki banyak positif dalam melestarikan kawasan Kotatua Jakarta. Komunitas terdiri dari sekumpulan orang-orang yang memiliki tujuan khusus dalam pelestarian karena memiliki rasa cinta dan rasa kepedulian tinggi terhadap apa yang mereka yakini bersama. Komunitas yang ada di Kotatua Jakarta sangat banyak macamnya, namun dalam penelitian ini dikerucutkan menjadi beberapa saja yang masuk dalam tabel. Dari tabel dapat dilihat untuk perwakilan komunitas diwakili oleh diwakili oleh 4 (empat) komunitas. Komunitas yang dimaksudkan pada penjelasan adalah Local Working Group of Destination Management Organization (DMO), Komunitas Street Vendor and Small Stalls, Komunitas Sahabat Budaya dan

Museum, dan Komunitas Sepeda Ontel. Komunitas-komunitas di kawasan Kotatua Jakarta dinaungi oleh LWG dan dibina oleh Unit Pengelola Kawasan Kotatua Jakarta. Sub bagian yang menaungi komunitas-komunitas yang ada adalah Local Working Group atau disingkat LWG. Pada tabel yang tersedia juga digambarkan bahwa dalam beberapa aktivitas, pihak komunitas telah ikut dilibatkan sebagai eksekutor, misalnya komunitas PKL berjualan di sekitar kawasan, dan LWG DMO, Sahabat Budaya, Sahabat Museum, serta komunitas Sepeda Onthel yang sudah ikut berperan dalam pengenalan sejarah Kotatua serta atraksi wisata. Namun aktivitas dalam promosi wisata serta penyelenggaraan event masih kurang melibatkan peran komunitas lokal. Komunitas lokal merupakan salah satu pemangku kepentingan terpenting di situs warisan budaya. Umumnya, mereka memiliki pengetahuan yang kaya tentang lingkungan lokal, sosial dan tradisi budaya, dan pengalaman serta kemampuan menghadapi isu-isu lokal. Komunitas lokal menjadi elemen penting dalam keberlanjutan wisata peninggalan sejarah (Aas et al., 2005).

Pihak yang terakhir adalah masyarakat. Masyarakat yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah wisatawan yang datang berkunjung, mengikuti, serta menikmati segala aktivitas yang ada di Kotatua Jakarta. Pada konteksnya, masyarakat yang memiliki peran sebagai wisatawan menjadi pihak yang paling penting berdasarkan kacamata dari tujuan kawasan sebagai kawasan wisata sejarah. Masyarakat menjadi tujuan sasaran dalam perencanaan kawasan. Masyarakat sebagai wisatawan ikut menjadi penggerak perekonomian, turut andil dalam hal pelestarian, serta menjadi fokus promosi kawasan. Wisatawan terkait dengan 14 aktivitas yang ada tentu saja memiliki perannya juga. Pada tabel yang disajikan dapat dilihat bahwa wisatawan berperan sebagai pihak yang difokuskan atau diberitahukan. Peran masyarakat disini cukup krusial karena sebagaimana yang telah diketahui bahwa wisatawan sendiri menjadi penggerak utama pada kawasan wisata. Wisatawan yang ada di kawasan Kotatua karakteristiknya beragam, mulai dari yang datang berkunjung untuk tour kawasan, melakukan kunjungan wisata khusus untuk museum, dan adapula wisatawan yang sekedar datang untuk menghabiskan waktu diakhir pekan atau liburan dengan berkeliling atau menikmati makanan serta atraksi wisata di pelataran kawasan Kotatua Jakarta. Wisatawan yang datang juga berasal dari berbagai daerah, mulai dari masyarakat lokal yang tinggal di Ibu Kota Jakarta maupun dari luar kota. Kawasan Kotatua Jakarta sebagai kawasan wisata sejarah tentunya perlu menyediakan kebutuhan wisatawan yang berwisata terkhusus untuk tujuan sejarah. Terdapat beberapa masalah yang berhubungan dengan wisatawan, diantaranya yaitu kawasan Kotatua saat ini sangat kurang dari segi informasi. Salah satu contohnya yaitu informasi yang diperoleh sangat terbatas, terlebih bagi wisatawan di luar kota Jakarta yang belum tahu betul tentang kawasan. Kondisi ini dapat

dilihat dari pihak kawasan Kotatua Jakarta yang belum memiliki website resmi yang memberikan informasi mengenai kawasan. Informasi yang dibutuhkan tentu saja menyangkut pada bangunan atau museum apa saja yang ada di kawasan, warisan bersejarah apa saja yang ada di masing-masing museum, aktivitas apa saja yang bisa dinikmati saat berwisata di kawasan, serta fasilitas-fasilitas penunjang lain yang dibutuhkan dalam wisata kesejarahan. Untuk sekarang terdapat website yang mengatasmakan pihak Kotatua namun isinya hanya membahas tentang biaya akomodasi serta biaya tour and travel, hanya sebatas pada informasi penawaran guide serta biaya umum yang perlu dikeluarkan. Tentu saja masalah ini berhubungan dengan pengelolaan yang belum efektif. Dalam observasi tidak ditemukan informasi mengenai pihak yang khusus menangani bagian dari informasi maupun promosi kawasan. Padahal seperti yang diketahui bahwa masalah ini bukan masalah sepele yang bisa diabaikan begitu saja. Kenyamanan serta kejelasan dibutuhkan sebuah kawasan wisata sejarah agar wisatawan bisa terus datang berkunjung ke kawasan.

Tabel 1. Arahan pengelolaan kawasan wisata heritage Kotatua dengan menggunakan linear responsibility chart

NO	AKTIVITAS	PEMERINTAH										SWASTA				KOMUNITAS			WISATAWAN	
		Dinas Perumahan dan Kependudukan Prov. DKI Jakarta	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata DKI Jakarta	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Jakarta Barat dan Jakarta Timur	Kepolisian Kota Jakarta	Perhutanan Nasional Kota Jakarta	Unit Pengelola Warisan dan Sejarah	Museum Kota Jakarta	PT. Pembangunan Kota	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa	Perusahaan Jasa		Perusahaan Jasa
1	Pemeliharaan bangunan	S	N	E	C	C														
2	Pengelolaan Museum Kesejarahan	S	N	E	C	C														N
3	Pemeliharaan benda warisan	S	N	E	C	C														N
4	Pemeliharaan Fasilitas penunjang		N	E	C	C														N
5	Pengaturan parkir																			
6	Pengendalian dan pemeliharaan sungai dan drainase																			
7	Pengaturan PKL			S	C	C														
8	Pengaturan Cafe dan Restoran	N												E						N
9	Pengaturan Toko Souvenir, Butil, dan Factory Outlet			S										E	E					N
10	Pengaturan sirkulasi di kawasan Kotatua		N	E	C	C								E	E					N
11	Pengamatan Sejarah Kotatua		N	S	C			E		E			E	E						N
12	Promosi Kotatua sebagai wisata sejarah		N	S						E			E	E						N
13	Penyelenggaraan event	N	N	S						E			E	E						N
14	Pengelolaan atraksi wisata	N	N	S	C			E					E	E						N

Sumber: Hasil analisis peneliti.

3) Perbandingan dengan Best Practice
 Pengelolaan warisan budaya di Kanada melibatkan pemerintah federal, pemerintah tingkat provinsi, organisasi, masyarakat Aborigin, profesional warisan budaya (cultural heritage professional), dan akademisi dimana sesuai dengan pengelolaan berkelanjutan yang melibatkan beberapa aktor di dalamnya. Su & Li (2012) menegaskan bahwa meski dengan struktur pengelolaan pemerintah yang terpusat, pengelolaan Warisan Dunia tetap membutuhkan keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dengan perspektif dan nilai yang berbeda. Pelibatan semua pemangku kepentingan untuk pengembangan warisan baik secara langsung atau tidak langsung berpeluang dalam pengembangan pariwisata baru yang terkait dengan pengembangan warisan (Jureniene & Radzevicius, 2014). Keikutsertaan pemerintah federal dalam pengelolaan perlindungan warisan dunia dapat mengurangi pemerintah daerah dalam melakukan monopoli yang kemudian dapat menyebabkan kegagalan alokasi sumber daya warisan budaya sebagaimana disinggung oleh Hui (2002). Dengan demikian, selain berbagai departemen pemerintah

pusat, pemerintah daerah, kantor pengelola situs, pengunjung, masyarakat lokal, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), dan pengusaha, baik lokal maupun dari jauh, dapat menjadi pemangku kepentingan penting dalam struktur pengelolaan Situs Warisan Dunia (Su & Li, 2012).

Jika prosedur pengelolaan yang ada di Old Québec dibandingkan dengan pengelolaan kawasan yang ada di kawasan Kotatua Jakarta maka ditemukan perbedaan mendasar pada susunan keterlibatan pihak yang ada. Pada pengelolaan warisan budaya di Kanada terdapat organisasi tingkat kota yang berfungsi untuk mendukung dan mengatur praktisi sendiri serta mengembangkan pernyataan etik dan kode etik khusus untuk kebutuhan kegiatan manajemen terkait (Pokotylo & Mason, 2020). Adapun pelibatan pengelolaan Kotatua Jakarta dilakukan oleh banyak departemen pemerintahan serta dalam pelibatangannya dibagi lagi sesuai dengan wilayah kota administrasi. Selain itu dibentuk juga organisasi dan tata kerja baru dibawah pengawasan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Provinsi DKI Jakarta yaitu Unit Pengelola Kawasan Kotatua Jakarta. Keterlibatan banyak departemen pemerintahan pada kawasan Kotatua mengakibatkan tumpang tindih tanggung jawab sehingga menciptakan aktivitas pengelolaan yang tidak efektif dan efisien.

Pelestarian warisan di Kanada berkaitan dengan tindakan dan proses yang ditujukan untuk menjaga elemen penentu karakter dari sumber daya budaya dalam mempertahankan nilai warisan dan memperpanjang umur fisiknya. Sebagian besar perlindungan situs warisan di negara ini diprakarsai oleh undang-undang dan dikaitkan dengan proyek-proyek pembangunan yang diusulkan. Proses kepatuhan dan pengelolanya tidak terlepas dari undang-undang (Pokotylo & Mason, 2020). Upaya konservasi kawasan warisan budaya dipandu oleh alat utama yaitu the Standards and Guidelines for the Conservation of Historic Places in Canada. Dokumen ini adalah hasil dari kolaboratif antara pemerintah federal, provinsi, teritorial dan kota, profesional konservasi warisan, pengembang warisan dan banyak individu lainnya di Kanada. Tahapan awal dalam melakukan konservasi adalah proses pengambilan keputusan. Proses ini memiliki tindakan-tindakan dari understanding (pemahaman) tempat historis, planning (perencanaan), kemudian konservasi dan intervening melalui proyek atau pemeliharaan. Konservasi adalah keberlangsungan/tanpa henti dan sebuah proses siklus, orang-orang yang terlibat dalam konservasi harus sering menelusuri kembali langkah-langkah mereka untuk memeriksa kembali pendekatannya, yaitu, hal ini ditujukan untuk menilai dampak intervensi yang direncanakan pada elemen penentu karakter, dan/atau mendapatkan informasi tambahan (P. and T. C. A Federal, 2010).

Pelestarian warisan budaya di Kanada tidak hanya terfokus pada elemen fisiknya, adapun festival seperti pertunjukan kesenian (teater, tari, opera, dan musik) disajikan sebagai atraksi wisata untuk

menarik minat wisatawan. Festival dan spesial event menjadi atraksi budaya utama dalam pariwisata. Festival dan spesial event yang dilaksanakan melibatkan komunitas-komunitas (community-based). Penyelenggaraan festival tersebut mayoritas diadakan pada musim puncak liburan seperti Winterlude dan musim semi (Boyd, 2002).

Empat prinsip pengelolaan yang dipenuhi oleh pariwisata Kanada pada dimensi heritage dan budaya adalah: memastikan keaslian dan kualitas warisan, penyediaan lingkungan belajar melalui interaksi dan keterlibatan, melestarikan dan melindungi sumber daya, serta membangun kemitraan. Keempat prinsip ini dipegang teguh oleh pemerintah Kanada dalam pembangunan dan pemeliharaan secara berkelanjutan. Perlunya untuk mengkaji karakteristik yang membedakan antara wisata warisan budaya dengan bentuk-bentuk wisata lainnya, sehingga empat prinsip tersebut harus tercermin dalam langkah-langkah perencanaan dan pengelolaannya (Boyd, 2002).

KESIMPULAN

Kawasan Kotatua Jakarta masih belum maksimal dalam melakukan pengelolannya. Kendala yang dihadapi di antaranya penetapan pembagian tugas yang sudah jelas dalam Pergub namun masih terjadi lempar kewenangan antar pemangku kepentingan, tidak seimbang kepedulian dari pihak internal antara ekonomi dan pelestarian kawasan, dan kurangnya pemberdayaan komunitas dan masyarakat. Ketiga permasalahan ini menjadi isu utama yang membutuhkan sistem manajemen yang baik dan efektifitas keterlibatan beberapa pihak. Linear responsibility chart (LRC) menjadi fasilitas responsif dalam sebuah manajemen. LRC menunjukkan sekilas prosedur yang harus diikuti dalam mengambil tindakan dan keputusan, serta menentukan siapa yang bertanggung jawab melalui gambaran visual hubungan kerja yang mudah dipahami (Korey, 1988).

DAFTAR PUSTAKA

- A Federal, P. and T. C. (2010). *Standards and Guidelines for the Conservation of Historic Places in Canada* (P. and T. A Federal (ed.); Second Edi). Her Majesty the Queen in Right of Canada.
- Aas, C., Ladkin, A., & Fletcher, J. (2005). Stakeholder Collaboration And Heritage Management. *Annals Of Tourism Research*, 32(1), 28–48. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2004.04.005>
- Bhudiharty, S. (2020). Studi Komparatif: Penerapan Program Destination Management Organization (Dmo) Kementerian Pariwisata Pada Destinasi Wisata Kota Tua Jakarta. *Jurnal Industri Pariwisata*, 3(1), 23–35. <https://doi.org/e-ISSN : 2620-9322>
- Boyd, S. (2002). Cultural and heritage tourism in Canada : Opportunities , principles and challenges. *Tourism and Hospitality Research*, 3(3), 211–233. <https://www.jstor.org/stable/23747289>
- Chakrabarty, B. K. (2001). Urban Management: Concepts, Principles, Techniques and Education. *Cities*, 18(5), 331–345. [https://doi.org/PII: S0264-2751\(01\)00026-9](https://doi.org/PII: S0264-2751(01)00026-9)

- Edelman, H. (2007). *Urban Design Management*. Helsinki University of Technology Publications in Architecture. <http://lib.tkk.fi/Diss/2007/isbn9789512289837>
- Feilden, B. M., & Jokilehto, J. (1998). *Management Guidelines For World Cultural Heritage Sites* (ICCROM (ed.); Second Edi). ICCROM.
- Hui, Z. (2002). Analysis of Chinese Government ' s Role in World Heritage Protection 2 The Significance of the Protection of World Heritage to the Government 3 The Loss of Chinese Government in the Role of World Heritage Protection. *Innovation & Management*, 2002–2006.
- Jurenienė, V., & Radzevičius, M. (2014). Models of Cultural Heritage Management. *Management Development: Multidisciplinary Perspective*, 13(2), 236–256.
- Koontz, H., & Wehrich, H. (2012). *Essentials of Management* (H. Koontz & H. Wehrich (eds.); Ninth Edit). Tata McGraw Hill Education Private Limited.
- Korey, G. (1988). Linear responsibility charting: A technique for strategic management. *Economic*, 26, pp. 11-21.
- Pokotylo, D., & Mason, A. (2020) Canada: Cultural Heritage Management. *Encyclopedia of Global Archaeology*, Springer, pp. 1725-1728.
- Su, M., & Li, B. (2012). Resource Management at World Heritage Sites in China. *Procedia Environmental Sciences*, 12(Icese 2011), 293–297. <https://doi.org/10.1016/j.proenv.2012.01.280>
- Sulistyo, A. (2019). City Development And Heritage Management: Case Studies Of Kotatua Jakarta, Indonesia. *City Development And Heritage Management*, 41(62), 7281–7304. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.47313/jib.v41i62.658>
- Whitney, F., L. (1960). *The Elements of Research*. Asian Eds. Osaka: Overseas Book Co.
- Villa de Québec (Diakses pada tanggal 18 Oktober 2021). <https://www.ville.quebec.qc.ca>.