

KONSEP ZONASI PULAU PENYENGAT: SEBUAH ALTERNATIF

W. Djuwita Sudjana Ramelan, Osrifoel Oesman, Gatot Ghautama,
Supratikno Rahardjo, dan Prio Widiono

Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia, Kampus UI Depok
winramelan@yahoo.co.id, osrifoel_oesman@yahoo.co.id, toyeletoye@yahoo.co.id,
tikno_fibui@yahoo.com, dan p.widiyono13@gmail.com

Abstract. Zoning Concept of Pulau Penyengat: An Alternative. Pulau Penyengat in the Province of Riau Islands could be considered as the only region that has intact cultural heritage buildings with Malay colour characteristic. Pulau Penyengat is an island of 3.5 km². There are dozens of buildings and structures which functions can still be identified and there are at least 16 which are still intact but neglected. The existence of these remains convinced us that the center of Malay culture is in Riau region. This study is to discuss the concept of zoning at each site in Pulau Penyengat that can be used as reference when the island is designated as heritage area. Important values embodied in the cultural heritage are also studied. This multidisciplinary study uses qualitative approach. Data is obtained through field observation, identification of cultural heritage, in-depth interviews, focused group discussion (FGD), and zoning delineation for each site. The data is analyzed through architectural, historical, cultural, development zoning, and law analysis. The result of this study is a concept of zoning for all sites in the region of Pulau Penyengat.

Keywords: Cultural heritage, Zoning, Significant values, Pulau Penyengat

Abstrak. Pulau Penyengat di Provinsi Kepulauan Riau dapat dikatakan satu-satunya wilayah yang memiliki tinggalan budaya berupa bangunan yang masih utuh dengan ciri warna kemelayuan. Pulau Penyengat ini merupakan pulau seluas 3,5 km². Di dalamnya terdapat puluhan bangunan dan struktur yang masih dapat diidentifikasi fungsinya dan sekurang-kurangnya ada enam belas yang masih utuh meskipun tidak terurus. Keberadaan tinggalan budaya itulah yang meyakinkan kita bahwa kebudayaan Melayu berpusat di wilayah Riau. Studi ini berkenaan dengan pembahasan konsep zonasi pada setiap situs di Pulau Penyengat yang dapat dijadikan acuan apabila ditetapkan sebagai kawasan cagar budaya. Selain itu, digali nilai-nilai penting yang terkandung pada warisan budayanya. Dalam studi multidisiplin ini digunakan pendekatan kualitatif. Data diperoleh melalui observasi lapangan, identifikasi cagar budaya, *in-depth interview*, *focused group discussion (FGD)*, dan deliniasi untuk zonasi setiap situs. Data tersebut dikaji melalui analisis arsitektural, sejarah, budaya, pengembangan zonasi, dan hukum. Studi ini menghasilkan sebuah konsep zonasi semua situs di kawasan Pulau Penyengat.

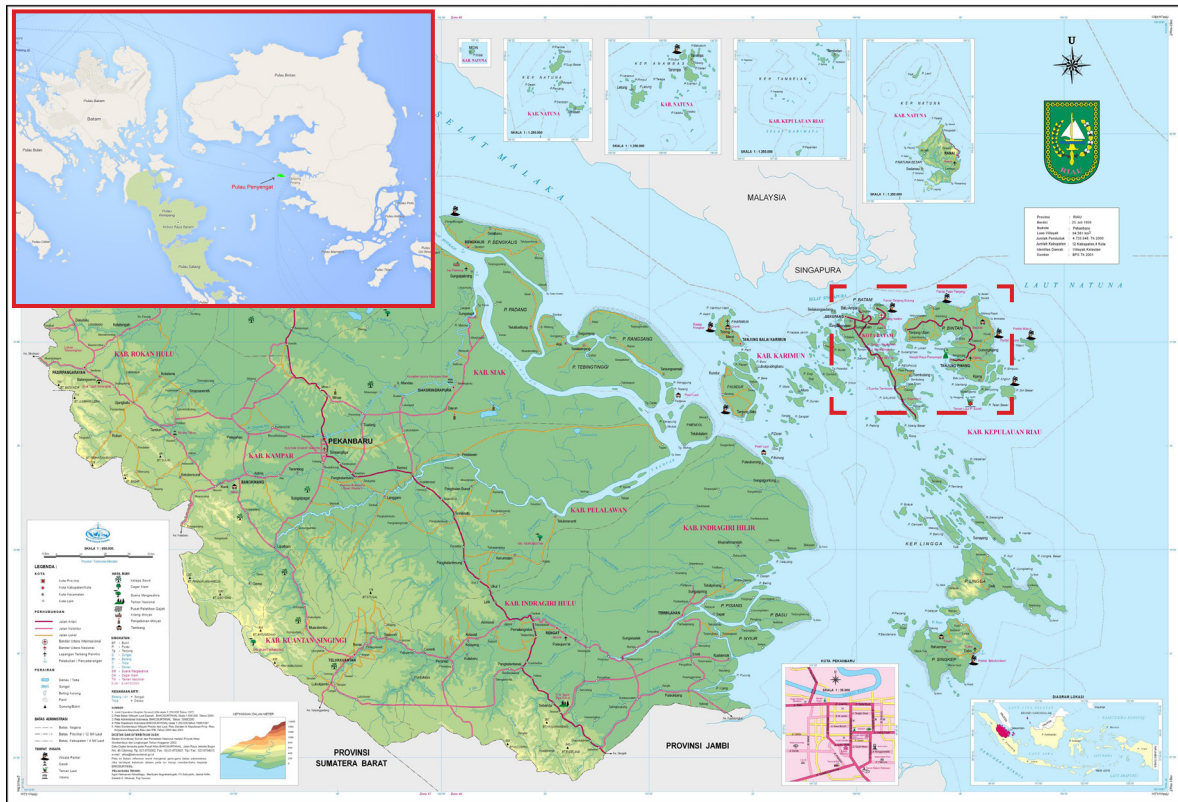
Kata Kunci: Cagar Budaya, Zonasi, Nilai penting, Pulau Penyengat

1. Pendahuluan

Pulau Penyengat terletak di Kelurahan Penyengat, Kecamatan Tanjungpinang Kota, Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepulauan Riau. Secara geografis wilayah Provinsi Kepulauan Riau terletak antara 0°40' LS dan 07°19' LU serta antara 103°3' BT sampai dengan 110° 00' BT.

Pulau Penyengat memiliki kekayaan tinggalan budaya berupa bangunan, struktur, dan lanskap budaya yang unik. Pulau dengan aneka bangunannya itu membentuk kompleks pemerintahan eksklusif yang dibatasi oleh lautan. Berdasarkan karakteristiknya, tidak diragukan lagi bahwa Pulau Penyengat termasuk salah satu wilayah pusat kebudayaan Melayu. Kebudayaan

Naskah diterima tanggal 27 Maret 2017, diperiksa 30 Maret 2017, dan disetujui tanggal 9 Juni 2017.



Peta 1. Peta Keletakan Pulau Penyengat, Provinsi Kepulauan Riau (Sumber: Rencana Tata Ruang Pemda Provinsi Kepulauan Riau 2013)

Melayu merupakan “roh” kebudayaan Indonesia, yang berkembang dan berpengaruh sejak lama. Tinggalan budaya yang tersebar itu setidaknya ada (1) Dermaga, (2) Masjid Raya Sultan Riau, (3) Makam Engku Putri Hamidah, (4) Makam Embung Fatimah, (5) Makam Raja Fisabilillah, (6) Kompleks Makam Raja Ja’far dan Raja Ali, (7) Gedung Tengku Bilik, (8) Kawasan Makam dan Keluarga Raja Penyengat dan Masyarakat, (9) Balai Adat, (10) Gedung Hakim Mahkamah Syariah Raja Haji Abdullah,

(11) Rusdiyah Club, (12) Istana Raja Ali Yang Dipertuan Muda VIII, (13) Gudang Mesiu, (14) Kompleks Makam Raja Abdurrahman, (15) Benteng Bukit Kursi, (16) Perigi Putri, dan bangunan lain yang tak dapat dikenali lagi. Sayangnya, hanya Masjid Raya Sultan Riau yang masih dihuni atau dimanfaatkan, sedangkan bangunan lainnya berdiri tanpa penghuni dan tidak terurus.

Apa yang tersisa di Pulau Penyengat tidak tersambung secara budaya bagi sebagian



Foto 1. Masjid Raya Sultan Riau (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 2. Makam Engku Putri Hamidah (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 3. Kompleks Makam Raja Ja'far dan Raja Ali (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 4. Gedung Tengku Bilik (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 5. Gedung Hakim Mahkamah Syariah Raja Haji Abdullah (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 6. Istana Raja Ali Yang Dipertuan Muda VIII (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 7. Gudang Mesiu (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 8. Kompleks Makam Raja Abdurrahman (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 9. Benteng Bukit Kursi (Sumber: Ramelan et al. 2015)



Foto 10. Perigi Putri (Sumber: Ramelan et al. 2015)

masyarakat karena belum tereksplorasi dan terkomunikasikan nilai-nilai penting kekayaan budaya tersebut kepada masyarakat. Kini timbul pertanyaan apa yang menjadi permasalahan tersebut di Pulau Penyengat. Jejak sejarah tentang kejayaan Sultan Riau, Kerajaan Riau Lingga, juga menjadi simpang-siur. Generasi penerusnya terkotak-kotak ke dalam berbagai kelompok tertentu. Hal itu tentu akan menghambat proses pelestarian budaya *intangible*. Di samping itu, semua bangunan cagar budaya yang berada di Pulau Penyengat bagaikan tidak bertuan. Sebagian besar dibiarkan kosong, bahkan ada yang tinggal reruntuhannya saja. Fakta budaya demikian itulah yang menjadi alasan pentingnya penelitian ini segera dilakukan agar tinggalan budaya itu tidak sampai hancur. Agar manfaatnya benar-benar dapat dirasakan oleh masyarakatnya, aset budaya itu perlu segera ditindaklanjuti melalui kegiatan penelitian.

Hasil studi menunjukkan bahwa ada semangat perubahan di kalangan Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang untuk meningkatkan potensi daerahnya. Salah satu bukti Pemerintah Daerah memperhatikan sumber daya budaya adalah telah dilakukan penetapan Pulau Penyengat sebagai kawasan strategis kota, pariwisata, lindung budaya, pelabuhan pengumpan, pusat budaya, dan pusat belanja budaya. Penetapan tersebut diatur melalui Perda Kota Tanjungpinang No. 10 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tanjungpinang Tahun 2014–2034. Sebelumnya, melalui Peraturan Gubernur Kepulauan Riau No. 11/2006 dibentuk Badan Pengelola Kawasan Budaya Pulau Penyengat, Provinsi Kepulauan Riau. Kebijakan itu tentu memerlukan dukungan penelitian ilmiah. Dengan memperhatikan keadaan tersebut, penelitian ini berkenaan dengan permasalahan penentuan konsep zonasi di setiap situs di Pulau Penyengat sebagai salah satu langkah perlindungan dalam pelestarian cagar budaya.

Kebijakan lainnya yang dilakukan untuk Pulau Penyengat sebagai Kawasan Cagar Budaya Nasional bahwa pada 2003 beberapa bangunan dan struktur di Pulau Penyengat telah ditetapkan sebagai benda cagar budaya melalui SK Menbudpar No. KM. 9/PW. 007/MKP03 04/03/2003. Namun, dengan mengikuti amanat UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya diperlukan penetapan ulang sesuai dengan kriteria yang ditentukan melingkupi satu kawasan bukan per bangunan atau struktur. Apabila telah ditetapkan sebagai kawasan dan akan dikelola, diperlukan penetapan batas keruangan di setiap situsnya. Penelitian tentang konsep zonasi diawali dengan penggalian terhadap sikap masyarakat Pulau Penyengat terhadap pelestarian cagar budayanya karena mereka juga memiliki hak atas keputusan pelestarian warisan budayanya.

Tujuan penelitian ini adalah membuat konsep zonasi di semua situs di Pulau Penyengat sebagai pedoman pengembangan wilayah. Zonasi merupakan langkah penting setelah sebuah ruang geografis ditentukan sebagai kawasan cagar budaya dan perlu ditindaklanjuti dengan rencana pengelolaan oleh suatu badan pengelola seperti yang diamanatkan oleh undang-undang.

Berdasarkan UU No. 11 Tahun 2011 tentang Cagar Budaya Pasal 1 butir 26, zonasi adalah penentuan batas keruangan Situs Cagar Budaya dan Kawasan Cagar Budaya sesuai dengan kebutuhan. Zonasi merupakan salah satu upaya perlindungan cagar budaya. Dalam zonasi dilakukan penentuan batas keruangan dan peruntukannya sebagai zona inti, zona penyangga, zona pengembangan, dan/atau zona penunjang. Penentuan garis batas setiap zona dilakukan berdasarkan pertimbangan arkeologis dan pertimbangan lainnya. Konsep zonasi dapat ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah dalam menentukan pemanfaatan cagar budaya berdasarkan zonasi yang telah ditetapkan bekerja sama dengan instansi lainnya.

Pulau Penyengat termasuk ke dalam salah satu wilayah Kepulauan Riau yang berkarakteristik budaya Melayu. Di Pulau Penyengat warisan budaya *tangible* dan *intangible* kemelayuan dapat dikatakan masih tersimpan. Dari warisan budaya tersebut harus digali nilai-nilai penting dan potensi eksternalnya sehingga ada kesinambungan antara masa lampau dan kekinian. Dengan demikian, warisan budaya tersebut dapat dijadikan aset nasional untuk menyejahterakan masyarakatnya. Pemerintah Daerah setempat bersama-sama masyarakatnya telah berhasil menjaga Pulau Penyengat dari kerusakan akibat kemajuan transportasi. Pulau ini terhindar dari kesimpangsiuran kendaraan beroda empat. Kendaraan bermotor sebagai alat transportasi yang diperbolehkan hanya yang beroda dua dan tiga. Hal itu dilakukan, selain telah menjaga kerusakan jalan-jalan kuno (lama), juga menjadikan pulau itu unik dan tidak terganggu polusi.

2. Metode

Studi yang termasuk ke dalam bidang manajemen sumber daya arkeologi ini bersifat multidisiplin, tidak cukup hanya melibatkan arkeologi, tetapi diperlukan pula sejarah, arsitektur, dan ilmu sosial. Oleh karena itu, diperlukan berbagai metode penelitian dalam hal perolehan data dan analisisnya. Hasil analisis mencakup uraian nilai-nilai penting dan analisis konsep zonasi situs cagar budaya di Pulau Penyengat. Penelitian ini dilakukan melalui pendekatan kualitatif.

Data yang diperlukan melingkupi nilai penting dari unsur warisan budaya Melayu, selain data yang terkait dengan tinjauan potensi pengembangan nilai-nilai penting tersebut. Sumber data lainnya adalah identifikasi struktur, bangunan, dan situs, baik yang sudah maupun yang belum ditetapkan sebagai cagar budaya, status kepemilikan lahan, sikap masyarakat terhadap budaya Melayu dan cagar budaya, serta aspek legal berkenaan dengan penetapan zonasi

dan status cagar budaya.

Pengumpulan data dilakukan melalui beberapa teknik langkah kerja sebagai berikut.

- a. Observasi lapangan dilakukan dengan mengidentifikasi karakteristik setiap bangunan, struktur, dan situs yang ada di Pulau Penyengat. Observasi juga dilakukan untuk memperoleh informasi mengenai sikap masyarakat terhadap keberadaan warisan budaya benda di sekitarnya.
- b. Wawancara mendalam dilakukan kepada para informan kunci (*key informant*) yang dianggap memahami betul topik yang diteliti. Wawancara diarahkan untuk memperoleh data tentang latar belakang kebijakan pengembangan kebudayaan kebendaan dan takbenda.
- c. Diskusi grup terfokus (*focused group discussion/FGD*) dilakukan untuk memperoleh pandangan, keinginan, dan harapan masyarakat tentang pengembangan kebudayaan Melayu di daerahnya serta tanggapan terhadap rencana zonasi.
- d. Pengukuran koordinat setiap tinggalan cagar budaya dan calon cagar budaya dilakukan untuk penentuan zonasi;
- e. Data tentang potensi pengembangan dan pemanfaatan diperoleh melalui observasi dan tinjauan berbagai peraturan perundangan tingkat provinsi sampai tingkat kabupaten dalam hal pengembangan kebudayaan, dan
- f. Aspek legislasi dilakukan dalam hal penetapan cagar budaya untuk bangunan, struktur, situs, dan kawasan di Pulau Penyengat.

Analisis data dilakukan sesuai dengan sifat sumber datanya, yaitu (1) analisis arsitektural terhadap bangunan dan struktur; (2) analisis persepsi masyarakat dilakukan dengan mengolah seluruh pandangan dan pemikiran masyarakat tentang warisan budayanya dan sikap terhadap rencana zonasi; (3) analisis potensi untuk pemanfaatan dalam pengelolaan dilakukan setelah memperoleh data tentang

seluruh penetapan kawasan budaya dan ekonomi yang telah ditetapkan, baik di tingkat kabupaten maupun Provinsi Riau, analisis batas deliniasi dalam rangka penentuan zonasi yang terdiri atas zona inti, zona penyangga, zona pengembang, dan/atau zona pendukung, serta analisis hukum berkenaan dengan penetapan cagar budaya.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Sikap Masyarakat terhadap Nilai Penting Cagar Budaya Pulau Penyengat

Warisan budaya terdiri atas dua jenis, yaitu warisan budaya benda (*tangible heritage*) dan warisan budaya takbenda (*intangible heritage*). Warisan budaya takbenda adalah sistem yang mengatur segala kehidupan masyarakat dalam bentuk sistem, yaitu sistem pengetahuan, teknologi, seni, bahasa, kepercayaan, organisasi sosial, dan ekonomi. Termasuk ke dalamnya adalah sikap bahasa, sastra, tekstil tradisional, seni teater, musik dan tarian, sistem kepercayaan, adat-istiadat (perkawinan dan pergaulan), kuliner, dan bagian budaya terkecil lainnya. Sementara itu, warisan budaya benda adalah bukti fisik keberlangsungan sistem budaya tersebut. Bukti fisik itu berupa benda, bangunan, struktur, situs dan lanskap. Sebenarnya sudah banyak para peneliti atau penulis yang membahas masalah warisan budaya Melayu takbenda itu, tetapi masih diperlukan pemetaan budaya yang konkret.

Tulisan mengenai warisan budaya benda oleh Sedyawati (2003) secara konseptual dapat disebut benda konkret yang dapat disentuh (*tangible*) berupa benda hasil buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan tertentu. Warisan budaya yang dapat disentuh mempunyai sejumlah aspek *intangible* yang berkenaan dengan konsep mengenai benda itu sendiri, perlambangan yang diwujudkan melalui benda itu, kebermaknaan dalam kaitan dengan fungsi atau kegunaannya, isi pesan yang terkandung di dalamnya, khususnya apabila terdapat tulisan

pada benda itu, teknologi untuk membuatnya, serta pola tingkah laku yang terkait dengan benda budaya itu.

Nilai penting suatu benda, bangunan, atau lokasi terutama bergantung pada sikap dan perlakuan masyarakat terhadap warisan budaya kebendaan tersebut. Apabila ikatan antara nilai-nilai tersebut dan masyarakatnya telah terputus, para tokoh sejarah, pelaku dan/atau para ahli yang harus menggali dan meyakinkan masyarakat tentang keterkaitannya. Nilai-nilai tidak hanya berkait dengan identitas atau kebanggaan masa lampau. Nilai juga dapat dimunculkan dalam sudut pandang kebermafaatan masyarakat masa kini dalam hal lain, misalnya segi sosial, ekonomi, solidaritas, dan inspirasi. Nilai-nilai dapat dipandang sebagai potensi eksternal sehingga apa yang semula hanya dianggap sebagai beban masa lampau dapat diubah menjadi sesuatu yang bermanfaat, baik untuk masa kini maupun masa depan. Dengan demikian, nilai-nilai penting yang dipahami pada masa budaya *tangible* dan *intangible* itu lahir dan berperan akan terus berlangsung dalam konsep kekinian. Intinya adalah bahwa warisan budaya harus dapat diturunkan secara terus-menerus meskipun dalam perspektif dan kepentingan yang berbeda.

Secara konseptual Darvill (1995, 40-45) menyodorkan delapan potensi eksternal yang dapat digali dan dikembangkan dari warisan budaya kebendaan menjadi nilai-nilai yang berkenaan dengan (1) penelitian ilmiah (*scientific research*) untuk semua disiplin ilmu; (2) seni kreatif (*creative arts*) atau sumber inspirasi bagi para seniman, sastrawan, penulis, dan fotografer; (3) pendidikan (*education*) dalam upaya menanamkan rasa cinta dan bangga terhadap kebesaran bangsa dan tanah airnya; (4) rekreasi dan turisme (*recreation and tourism*), objek wisata budaya dan sekaligus sebagai tempat rekreasi yang positif; (5) representasi simbolis (*symbolic*

representation), yang dapat memberikan suatu gambaran secara simbolis tentang “pelajaran” bagi kehidupan manusia; (6) legitimasi tindakan (*legitimation of action*), yang dapat digunakan untuk kepentingan politis; (7) solidaritas dan integritas sosial (*social solidarity and integrity*), yang dapat mewujudkan bentuk solidaritas dan integrasi sosial dalam masyarakat; (8) keuntungan moneter dan ekonomi (*monetary and economic gain*), yang dapat mendatangkan keuntungan ekonomi, baik lokal maupun nasional. Sementara itu, Lipe (1984, 2-10) memberikan gambaran bahwa warisan budaya benda memiliki nilai ekonomi yang digali dari konteks nilai potensi ekonomi; nilai estetika yang digali dari konteks nilai standar estetika; nilai asosiatif atau simbolik yang digali dari konteks nilai pengetahuan tradisional; dan nilai informational yang digali dari konteks nilai penelitian formal.

Seperti sudah dijelaskan sebelumnya, Pulau Penyengat memiliki belasan peninggalan yang masih berada *insitu* dan dikelilingi oleh masyarakat yang dipercaya merupakan keturunan pendukung kebudayaan yang menghasilkan warisan budaya kebendaan tersebut. Permasalahannya adalah apakah masyarakat setempat berkeinginan untuk melestarikan dan memahami bahwa warisan budaya kebendaan tersebut dapat memberikan manfaat yang besar.

Beberapa penelitian sudah pernah dilakukan di Pulau Penyengat berkaitan dengan sikap masyarakat terhadap tinggalan sejarah tersebut. Sanyi (2014, 2-16) dalam penelitiannya merangkum warisan budaya kebendaan sebagai objek wisata. Kajiannya berhubungan dengan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan objek wisata Pulau Penyengat. Dalam kesimpulannya ia menjelaskan bahwa masih perlu disosialisasikan pentingnya pengelolaan objek wisata tersebut kepada masyarakat yang masih apatis. Agak berbeda dengan Sanyi, dalam hasil penelitian tesisnya Haryanto (2005) menyimpulkan

bahwa keberadaan warga asli yang mempunyai karakteristik khas dan mempunyai keterikatan dengan budaya masa lalunya merupakan potensi yang dapat dijadikan sarana untuk memajukan dan melestarikan budaya yang terdapat di Pulau Penyengat. Keaktifan pemerintah daerah dinilai sangat menentukan dalam mengembangkan potensi warisan budaya kebendaan tersebut. Pengembangan pariwisata yang telah dilakukan oleh pemerintah telah membawa dampak perubahan perilaku masyarakat Pulau Penyengat. Maulana (2015) dalam kajiannya menyimpulkan bahwa transportasi yang mudah ke berbagai tempat telah menimbulkan perubahan sosial dalam kehidupan masyarakat Pulau Penyengat. Perubahan itu tidak selalu membawa kemajuan karena ada perubahan yang berdampak negatif, seperti luntarnya ambisi dan solidaritas masyarakat. Hal ini menjadi pekerjaan rumah pemerintah agar identitas sebagai anggota budaya Pulau Penyengat tetap terjaga.

Nilai penting pada sumber daya arkeologi (cagar budaya) perlu dilakukan untuk mengetahui seberapa penting sumber daya arkeologi yang ada, yang dapat dijadikan dasar penentuan pengelolaan selanjutnya terhadap sumber daya budaya. Secara umum dalam tulisannya, Pearson dan Sullivan (1995) memberikan gambaran bahwa penentuan nilai penting merupakan langkah awal karena perumusan rancangan manajemen sumber daya budaya bergantung pada bobot signifikansi yang diberikan kepada sumber daya arkeologi. Dalam melakukan penentuan nilai penting sumber daya arkeologi bukan perkara mudah karena nilai yang terkandung di dalamnya merupakan sesuatu yang tidak nyata dan sangat subjektif sifatnya. Biasanya penilaian yang dilakukan lebih bersifat kualitatif sehingga dalam penilaian tidak memunculkan angka (kuantitatif). Apabila sumber daya arkeologi tidak memiliki nilai tertentu bagi masyarakat atau sebagian masyarakat, pengelolaan sumber daya tersebut tidak perlu lagi dilakukan. Masyarakat dianggap

memiliki pula otoritas dalam menentukan pelestarian warisan budayanya. Hasil penilaian tersebut menentukan prioritas dan upaya pelestariannya.

Menurut Tanudirjo (2004, 2-4), dalam menentukan nilai penting sumber daya arkeologi, ada beberapa variabel yang mungkin dapat dipakai sebagai pertimbangan pembobotan, antara lain (a) kelangkaan: apakah jumlah sumber daya budaya yang termasuk jenis ini jarang atau mudah ditemukan (jumlahnya banyak); (b) keunikan: apakah sumber daya budaya yang dinilai sangat khas di antara sumber daya sejenis; (c) umur atau pertanggalan, semakin kuno semakin tinggi nilainya (hukum entropi); (d) tataran: nilai penting sumber daya dirasakan dan diakui oleh komunitas atau masyarakat pada tingkat lokal (kabupaten/kota), regional (provinsi), nasional (negara), atau internasional (dunia); (e) integritas (termasuk keutuhan): nilai sumber daya akan semakin tinggi apabila masih menunjukkan kesatuan yang utuh dengan konteksnya, baik itu sebagai benda tunggal, berkelompok (*compound*), maupun kompleks (tersebar, tetapi merupakan kesatuan); dan (f) keaslian: nilai sumber daya budaya semakin tinggi jika bahan belum mengalami penggantian, pengurangan, atau percampuran.

Hasil diskusi yang dilakukan oleh tim peneliti dapat disimpulkan bahwa, baik masyarakat maupun pemerintah daerah tingkat kecamatan dan kota, menginginkan adanya perubahan dalam pengelolaan Pulau Penyengat, khususnya dalam warisan budaya kebendaannya. Sikap masyarakat Pulau Penyengat terhadap warisan budaya sangat positif. Mereka menginginkan agar dibangkitkan keterkaitan dari tinggalan budaya tersebut dengan identitas budaya mereka. Kemasalualan harus dapat relevan dengan kekinian. Mereka berpandangan bahwa nilai penting suatu benda, bangunan, atau lokasi terutama harus berasal atau diberikan oleh masyarakat pendukung warisan budaya kebendaan tersebut.

3.2 Konsep Zonasi Pulau Penyengat

Seperti telah diamanatkan dalam undang-undang cagar budaya, apabila telah ditentukan suatu lokasi menjadi situs atau kawasan, zonasinya harus segera ditentukan. Dalam zonasi perlu dilakukan penentuan batas keruangan dan peruntukannya sebagai zona inti, zona penyangga, zona pengembangan, dan/atau zona penunjang. Penentuan garis batas setiap zona dilakukan berdasarkan pertimbangan arkeologis, geografis, antropologis, tata ruang, administratif, dan lainnya.

Dalam pembuatan situs atau kawasan zonasi harus dibuat rambu-rambu yang jelas sehingga dapat meminimalkan ancaman kerusakan situs dan kawasan cagar budaya. Pada kenyataannya muncul berbagai kendala dalam pelaksanaan kegiatan zonasi situs. Zonasi situs yang selama ini dilaksanakan ternyata lebih memungkinkan diterapkan pada situs yang memiliki wilayah luas sehingga dapat dibagi ke dalam zona inti, zona penyangga, zona pengembangan, dan/atau zona penunjang.

Kendala muncul pada situs yang berada dalam permukiman padat masyarakat sekarang atau situs yang telah terlanjur pengembangannya tanpa mempertimbangkan pelestarian situs. Hal itulah yang terjadi di kawasan Pulau Penyengat. Penerapan zonasi terhadap situs semacam itu tentunya akan berbeda dengan yang lazimnya. Dengan demikian, zonasi yang akan diterapkan harus dapat mengakomodasi berbagai kondisi situs.

Kegiatan yang bersifat teknis, khususnya zonasi situs dalam upaya pelestarian struktur dan bangunan cagar budaya, telah banyak dilakukan dan didasarkan pada ketentuan, baik akademis maupun undang-undang yang berlaku. Dalam praktiknya para pelaksana mengalami kesulitan dan hambatan yang disebabkan oleh belum ada acuan baku berupa pedoman yang menjadi petunjuk pelaksanaan di lapangan.

Dalam meningkatkan sumber daya budaya daerah Pulau Penyengat sebenarnya

pemerintah daerah memiliki perhatian besar. Dalam Perda Kota Tanjungpinang No. 10 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tanjungpinang Tahun 2014-2034, Pemerintah Daerah telah menetapkan Pulau Penyengat dalam berbagai status, yaitu penataan:

- a. Pulau Penyengat sebagai pusat budaya;
- b. Pulau Penyengat sebagai pusat belanja budaya;
- c. Pulau Penyengat sebagai pelabuhan pengumpan;
- d. Pulau Penyengat dalam jaringan sumber daya air;
- e. Pulau Penyengat sebagai kawasan lindung budaya;
- f. Pulau Penyengat sebagai kawasan pariwisata;
- g. Pulau Penyengat sebagai kawasan strategis Kota Tanjungpinang.

Dengan dimilikinya berbagai status pengembangan wilayah tersebut, penentuan zonasi di Pulau Penyengat menjadi suatu kebutuhan.

Berdasarkan kondisi lapangan Pulau Penyengat, dapat digambarkan bahwa ada wilayah yang padat permukiman masa sekarang, bangunan cagar budaya, bangunan dan struktur calon cagar budaya pada beberapa bagian, serta kekosongan di wilayah barat dan timurnya. Oleh karena itu, konsentrasi rencana zonasi difokuskan pada bagian tengah Pulau Penyengat.

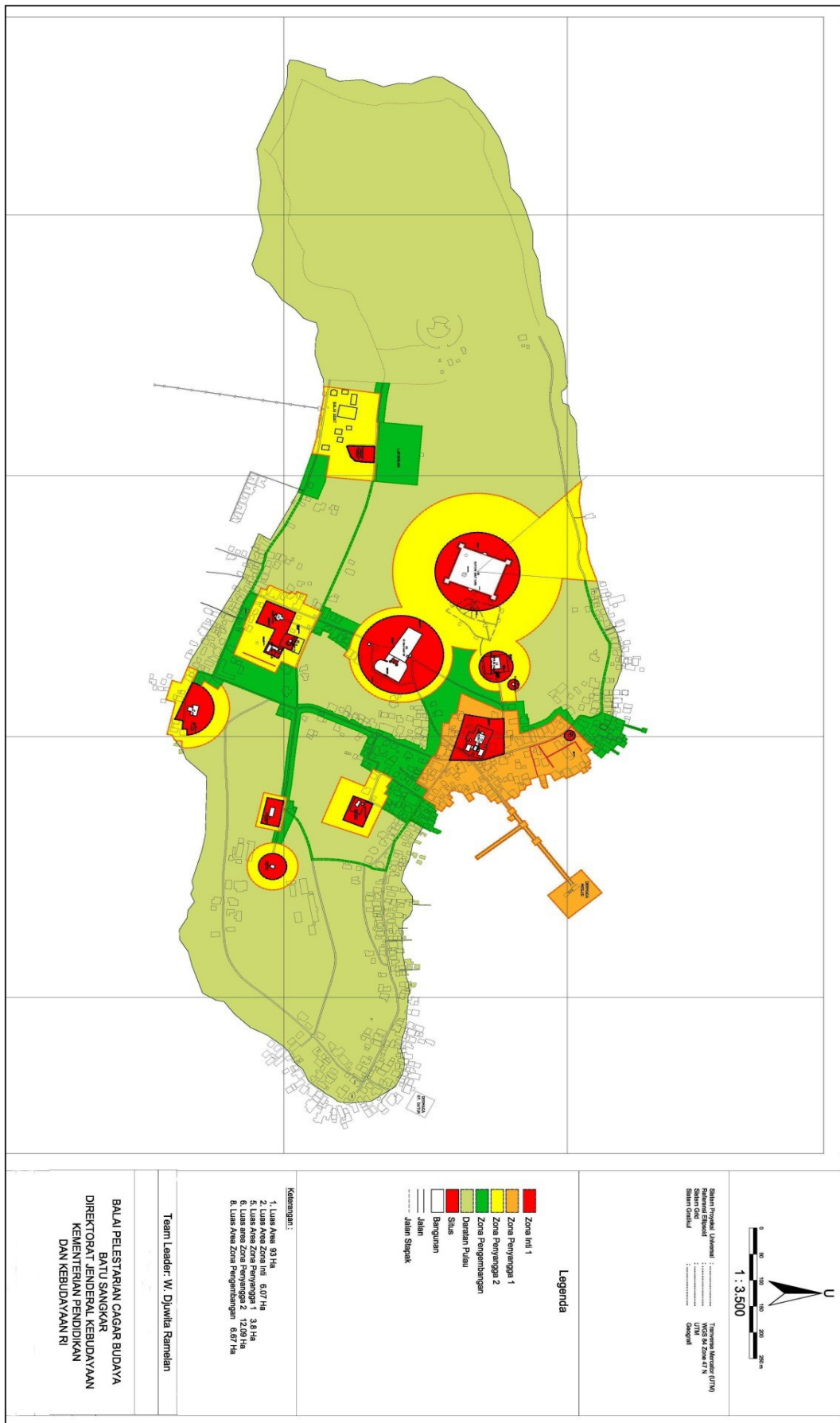
Zonasi yang dapat digunakan adalah menggabungkan dua sistem blok dan sel, yaitu sistem gabungan. Sistem gabungan dapat diterapkan pada satu kawasan jika persebaran situs tidak merata karena ada situs yang terletak berdekatan sehingga dapat dijadikan sistem blok (*block system*). Ada juga situs yang letaknya berjauhan dengan situs lainnya sehingga dijadikan sistem sel (*cell system*).

Zonasi dapat dilakukan dengan dua model, yaitu (a) di beberapa situs dapat dilakukan zonasi sistem blok dan sel karena batas situsnya dapat ditentukan berdasarkan

penilaian arkeologis atau indikator yang jelas seperti jalan atau sungai; serta (b) di beberapa situs dilakukan pola zonasi, yaitu memberi batas arbitrer dengan meletakkan titik pusat bangunan atau struktur sebagai *datum point*, kemudian membuat batas lingkaran (radius) dengan pertimbangan fungsional. Pembagian zonasi di situs yang terdapat di Pulau Penyengat dapat dilihat melalui Peta 2 dan Gambar 1.

Pembagian zonasi ke dalam zona inti, zona penyangga, zona pengembang, dan zona pendukung memiliki ketentuan yang mengaturnya. Dalam peta di atas, zona inti setiap situs diberi warna merah. Batas zona inti disesuaikan berdasarkan fungsi semula bangunan atau struktur yang ada pada situs tersebut. Selain itu, juga ditentukan berdasarkan keleluasaan dalam mengaturnya. Situs Benteng Bukit Kursi, misalnya, dibuat zona inti berbentuk lingkaran yang melindungi tembok benteng, bagian dalam benteng, dan sebagian area halamannya. Demikian pula dengan Situs Istana Raja Ali Yang Dipertuan Muda VIII. Halaman situs tersebut luas dan memanjang, dipandang lebih tepat diberi bentuk lingkaran. Situs Makam Raja Fisabilillah dan Situs Gudang Mesiu juga lebih tepat dengan zona inti berbentuk lingkaran. Situs lain dibuat zona inti berbentuk persegi ditentukan berdasarkan batas halamannya. Hanya ada satu situs yang diberi batas zona inti berbentuk setengah lingkaran, yaitu Situs Gedung Hakim Mahkamah Syariah Raja Haji Abdullah atas pertimbangan batas pantai dan sebaran temuan di sekitarnya.

Zona penyangga ditandai dengan warna kuning, kecuali Masjid Raya Sultan Riau diberi tanda oranye sebagai ciri pintu gerbang masuk ke Kawasan Pulau Penyengat. Zona penyangga Masjid Raya Sultan Riau merupakan area yang padat penduduk sehingga harus diperhatikan secara hati-hati. Zona penyangga ditentukan mengikuti bentuk zona intinya. Situs Istana Raja Ali Yang Dipertuan Muda VIII, misalnya, memiliki zona penyangga yang



Peta 2. Peta Kelelahan Pulau Penyengat, Provinsi Kepulauan Riau (Sumber: Rencana Tata Ruang Penda Provinsi Kepulauan Riau 2013)



Gambar 1. Sketsa keletakan situs-situs di Pulau Penyengat (Sumber: Ramelan *et al.* 2015)

juga berbentuk lingkaran. Situs lain yang zona penyangganya tidak mengikuti bentuk zona inti ditentukan berdasarkan kepentingan penguatan perlindungan.

Zona pengembang diberi ciri warna hijau. Jalan-jalan termasuk zona pengembang dan beberapa bagian yang dapat dijadikan lahan parkir. Zona pengembang ditentukan lebih luas untuk mendukung kebutuhan pembangunan fasilitas beberapa situs yang berdekatan.

Berikut adalah uraian atau tinjauan mengenai hal yang seharusnya dilakukan untuk mengatur setiap zona.

a. Zona Inti Situs

Zona inti dapat dikatakan sebagai zona steril dari hal berikut: (1) penelitian tentang situs dan lingkungannya, baik yang melibatkan kegiatan penggalian/ekskavasi maupun menyentuh langsung bangunan dan struktur yang tidak menggunakan kaidah pelestarian cagar budaya; (2) penebangan dan pembakaran tanaman; (3) pembangunan infrastruktur selain yang diperbolehkan; (4) pendirian/pembangunan sarana pendidikan permanen pada situs; (5) aktivitas olahraga dalam bentuk turnamen atau lomba yang

melibatkan banyak orang; (6) pemanfaatan kepentingan golongan atau partai politik tertentu; (7) aktivitas pembuatan bata; serta (8) pemasangan papan reklame. Namun, sebagai warisan budaya di dalam zona tersebut diperbolehkan kegiatan pendidikan dalam bentuk kunjungan wisata sejarah dan pelatihan identifikasi dan konservasi flora. Selain itu, ada juga kegiatan yang diperbolehkan dengan syarat atau berhubungan dengan (1) penelitian; (2) penanaman tanaman rumput dan semak; (3) pembangunan infrastruktur tertentu dan terbatas; dan (4) kegiatan masyarakat yang merupakan tradisi lokal masyarakat; (5) pelatihan pemugaran dan konservasi.

b. Zona Penyangga Situs

Zona penyangga ditujukan untuk menyangga zona inti yang disesuaikan dengan karakter dan aspek fungsional bangunan, struktur, dan situsnya. Benteng sesuai dengan fungsinya untuk memantau kedatangan atau serangan orang asing atau musuh. Pada satu sudut pandang bebasnya (laut) diperlukan zona penyangga yang bebas hambatan pandangan. Untuk bangunan

dan situs yang berpagar bentuk zona penyangga yang diperlukan tidak terlalu mempertimbangkan aspek fungsionalnya. Zona penyangga diperlukan hanya untuk prasarana kegiatan pada zona inti.

Kegiatan atau hal yang dilarang dalam zona penyangga adalah (1) aktivitas berkebun; (2) pembangunan gedung; (3) aktivitas politik; (4) pemasangan papan reklame; (5) pembuatan bata; (6) industri rumah tangga. Aktivitas yang diizinkan dapat dilakukan dengan syarat atau yang berhubungan dengan (1) penelitian; (2) pertanian yang memerlukan pengolahan tanah terbatas; (3) pembangunan infrastruktur tertentu dan terbatas; dan (4) pendirian bangunan untuk fungsi tertentu untuk menunjang fungsi situs.

c. Zona Pengembangan dan/atau Zona Penunjang

Zona pengembangan dan/atau zona penunjang merupakan zona yang dicirikan untuk pengembangan situs yang sifatnya lebih luwes dibandingkan dengan zona inti dan penyangga. Dalam zona ini, tidak diperbolehkan (1) pembuatan bata; (2) kegiatan pasar; (3) tempat pembuangan sampah dan limbah, dan (4) terminal. Kegiatan yang diperbolehkan adalah (1) pembangunan infrastruktur tertentu; (2) pembangunan gedung untuk fungsi tertentu; dan (3) taman rekreasi dengan tema dan estetika sesuai dengan nilai penting dan karakter Situs Pulau Penyengat.

4. Penutup

4.1 Kesimpulan

Pulau penyengat memiliki warisan budaya kebendaan dalam bentuk puluhan benda, bangunan, struktur, dan situs cagar budaya. Benda cagar budaya Melayu tersebar tidak saja sebagai koleksi keturunan sultan, tetapi juga ada yang menjadi koleksi museum di Kota Tanjungpinang. Sebagian besar bangunan

dan struktur cagar budaya di Pulau Penyengat dalam keadaan kosong dan tidak terurus, bahkan sebagian ada yang sudah menjadi reruntuhan.

Masyarakat Pulau Penyengat memiliki sikap yang positif terhadap warisan budayanya. Identitas budaya Melayu yang mereka sandang diharapkan dapat lebih dibangkitkan kembali. Masyarakat mengharapkan penafsiran kekinian lebih dikedepankan untuk warisan budaya masa lampunya. Dengan demikian, warisan budaya kebendaan tersebut terus-menerus terlibat dalam proses budayanya. Baik masyarakat maupun pemerintah daerah tingkat kecamatan dan kota diharapkan adanya perubahan dalam pengelolaan Pulau Penyengat. Sampai sekarang, pengelolaan Pulau Penyengat hanya sekadar tempat wisata yang tidak menawarkan program-program yang menarik.

Konsep zonasi yang dapat digunakan adalah dua sistem blok dan sel yang digabungkan atau disebut dengan sistem gabungan. Pada setiap situs dapat dibuat sistem zonasi yang terdiri atas zona inti, zona penyangga, dan zona pengembang dan/atau zona pendukung. Penentuan zonasi tidak sama, tetapi disesuaikan dengan fungsi setiap situs sehingga bentuk zonasinya berbeda. Konsep zonasi yang ditawarkan dapat diterima oleh para tokoh dan Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang. Konsep zonasi ini diharapkan akan ditindaklanjuti dengan rencana *block-plan*.

4.2 Rekomendasi

Kenyataan di lapangan menunjukkan ada beberapa permasalahan yang harus segera ditindaklanjuti.

a. Kepemilikan.

Salah satu isu pokok yang harus segera diatur dan ditetapkan secara terperinci dalam pelestarian cagar budaya adalah masalah kepemilikan dan penguasaan cagar budaya.

b. Tinggalan Arkeologis yang Masih Terbenam.

Berdasarkan hasil observasi lapangan

- masih banyak bangunan tinggalan sejarah masa lampau yang tertutup tanah. Pemecahan yang dapat dilakukan, antara lain pencarian melalui penelitian dengan melibatkan instansi penelitian.
- c. Tinggalan Arkeologis yang Belum Terdaftar.
Semua warisan budaya kebendaan, baik yang berbentuk bangunan maupun struktur, didaftarkan pada Tim Pendaftaran Kota Tanjungpinang. Dengan demikian, Pemerintah Kota Tanjungpinang harus segera membentuk Tim Pendaftaran Cagar Budaya.
- d. Pembentukan Tim Ahli Cagar Budaya Kota Tanjungpinang.
Pemerintah Kota Tanjungpinang harus segera membentuk tim ahli cagar budaya agar semua bangunan, struktur, situs, dan kawasan di Pulau Penyengat dapat segera ditetapkan.
- e. Penetapan dan Pemingkatan Status Cagar Budaya.
Pulau Penyengat pantas dikategorikan sebagai suatu kawasan cagar budaya. Oleh karena itu, setelah dibentuk tim ahli cagar budaya, Pulau Penyengat dapat ditentukan status dan peringkatnya, yaitu dengan (a) mengajukan kembali penetapan dan pemingkatan status keempat bangunan yang telah sebelumnya ditetapkan sebagai cagar budaya pada tahun 2003 melalui Keputusan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor KM. 9/PW. 007/MKP03 04/03/2003; (b) mengajukan semua benda, bangunan, dan struktur yang belum ditetapkan menjadi cagar budaya; (c) mengajukan situs tempat berdirinya bangunan dan struktur cagar budaya sebagai situs cagar budaya; dan (d) mengajukan sekumpulan situs cagar budaya menjadi kawasan cagar budaya.
- f. Pengelolaan sebagai Kawasan.
Apabila Pulau Penyengat telah ditentukan sebagai Kawasan Cagar Budaya, dapat segera dipersiapkan (a) konsep badan

pengelola sesuai dengan Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pembentukan Badan Pengelola Kawasan Budaya Pulau Penyengat Provinsi Kepulauan Riau; dan (2) Rencana Strategis Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya Pulau Penyengat.

Daftar Pustaka

- Darvill, Timothy. 1995. "Value Systems in Archaeology." In *Managing Archaeology*, edited by Carman Cooper et al. New York: Routledge TJ Press Ltd.
- Haryanto, R. 2005. Partisipasi Masyarakat dalam Memelihara Benda Cagar Budaya di Pulau Penyengat sebagai Upaya Pelestarian Warisan Budaya Melayu. Tesis. Program Studi Magister Pembangunan Wilayah dan Kota. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Lipe, William D. 1984. "Value and Meaning in Cultural Resources". In *Approach to the Archaeological Heritage*. Edited by Cleere, Henry. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maulana, M. 2015. Perubahan Perilaku pada Masyarakat Pulau Penyengat. Tesis. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji Tanjungpinang.
- Pearson, M dan Sharon Sullivan. 1995. *Looking After Heritage Places: The Basics of Heritage Planning for Managers, Landowners and Administrators*. Carlton, Vic.: Melbourne University Press.
- Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 10 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tanjungpinang Tahun 2014-2034.
- Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pembentukan Badan Pengelola Kawasan Budaya Pulau Penyengat Provinsi Kepulauan Riau.
- Ramelan, W.D.S et al. 2015. Kajian Perencanaan Pelestarian pada Masing-Masing Zona di Kawasan Cagar Budaya Pulau Penyengat Kota Tanjungpinang Kepulauan Riau. Balai Pelestarian Cagar Budaya Sumatera Barat, Riau, dan Kepulauan Riau.

- Sanyi, Ari. 2014. "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Objek Wisata Pulau Penyengat Kota Tanjungpinang". *JOM FISIP* 1 No. 2 Oktober.
- Sedyawati, Edi. 2003. Warisan Budaya Intangible yang Tersisa dalam yang Tangible. Ceramah Ilmiah Arkeologi disampaikan pada tanggal 18 Desember 2003 di Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya UI, Depok.
- Surat Keputusan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. KM. 9/PW. 007/MKP03 04/03/2003 tentang Penetapan Benda Cagar Budaya.
- Tanudirdjo, Daud Aris. 2004. Kriteria Penetapan Benda Cagar Budaya. Makalah dalam Rapat Penyusunan Pedoman Penetapan Benda Cagar Budaya. Cirebon 16 Juni 2004.
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130.