

## PERSEPSI MASYARAKAT DAN PETA KONFLIK DALAM PENGELOLAAN BENDA CAGAR BUDAYA (BCB) DI BANDA NEIRA, MALUKU TENGAH

Kajian Awal Arkeologi Publik –Cultural Resource Management (CRM)

**Wuri Handoko dan Syahruddin Mansyur**

Balai Arkeologi Ambon

Jl. Namalatu-Latuhalat Kota Ambon 97118

Email :balar.ambon@yahoo.co.id

### Abstrak

*Wilayah Kepulauan Banda, merupakan daerah yang kaya akan warisan budaya. Namun potensi ini belum dikelola secara optimal. Berbagai persoalan pengelolaan masih belum ditangani. Identifikasi masalah diantaranya menyakut status kepemilikan lahan, serta konflik kepentingan dan perbedaan persepsi antar stakeholder. Tulisan ini merupakan hasil penelitian dengan pendekatan penelitian sosial, metode yang digunakan selain observasi dan survey, juga dilakukan wawancara dengan instrumen penelitian berupa pedoman wawancara dan kuesioner. Hasil penelitian memperlihatkan adanya perbedaan persepsi masyarakat dalam pengelolaan BCB yang sekaligus menjadi potensi konflik. Untuk itu diperlukan langkah intervensi berupa program-program resolusi konflik dengan pendekatan yang lebih dalam dan komprehensif.*

**Kata Kunci :** persepsi, konflik, pengelolaan, warisan budaya

### Abstract

*Banda Islands is the region with prosperous cultural heritage profile. Unfortunately, this potency is not well developed. Numbers of management problems are still occurred and unsolved with the main issues such as land ownership, conflict of interests and different perception among stakeholders. This paper is an outcome of the research which has been conducted by using social research approach. Beside observation and survey, this research also adopted interview approach with instruments such as interview guidance and questioner. The output of the research shows that there is a difference in the public perspective in understand heritage which is might a be a potential for conflicts in the future. Therefore, interventions is needed by establishing conflict resolution programs that is deeper and more comprehensive.*

**Keyword :** Perception, conflict, management, cultural heritage

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Wilayah Kepulauan Banda, dikenal sebagai ikon wisata budaya di wilayah Maluku. Kepulauan Banda yang beribukota di Banda Neira adalah kawasan yang layak direkomendasikan sebagai kawasan Strategis Nasional (KSN), mengingat karakteristik potensinya, baik dari potensi sumberdaya alam maupun sumberdaya budaya. Ditinjau dari sumberdaya alam, Kawasan laut Banda Neira, merupakan wisata bahari yang menjanjikan, dimana potensi bawah lautnya telah dikenal diseluruh dunia, dan saat ini masih terjaga kelestariannya. Dari potensi sumberdaya budaya, tak disangkal lagi, bahwa Banda Neira juga menjadi ikon wisata budaya di Provinsi Maluku. Berderet peninggalan Kolonial, baik berupa benteng pertahanan, rumah-rumah pengasapan pala (perk), rumah ibadah, rumah tinggal, dan bangunan lainnya, masih dapat kita saksikan hingga saat ini. Pendek kata, Banda Neira merupakan wilayah dari Kepulauan Maluku yang banyak menyimpan Benda Cagar Budaya (BCB) tinggalan Kolonial.

Dapat dikatakan wilayah ini menjadi satu-satunya lokasi yang menjadi pusat kebudayaan kolonial, karena begitu banyaknya bangunan monumental peninggalan Belanda yang masih dapat dijumpai hingga sekarang. Wilayah ini dapat pula dihadirkan sebagai sebuah kota kolonial di wilayah Maluku. Problemnya adalah saat ini banyak sumberdaya Arkeologi (SDA) atau Benda Cagar Budaya (BCB) tinggalan kolonial tersebut yang tak terawat bahkan rusak akibat kurangnya kesadaran masyarakat dan komitmen pemerintah untuk melestarikannya. Diperparah lagi oleh banyaknya pengrusakan BCB oleh massa pada saat konflik sosial terjadi di wilayah Maluku. Kondisi Banda Neira jika dibandingkan pada masa sebelum konflik sangat jauh berbeda. Pasca konflik, banyak BCB rusak hingga sekarang masih dibiarkan terbengkalai. Akibat konflik citra pariwisata juga buruk, sehingga kunjungan wisata ke daerah itu turun secara drastis bahkan bukan lagi menjadi daerah tujuan wisata. Wajah kota Banda Neira pasca konflik telah berubah, menjadi kota yang buram dengan masa depan yang suram.

Untuk mengembalikan Banda Neira sebagai daerah pusat wisata warisan budaya (*cultural heritage tourism*) di Maluku, apalagi menjadi kawasan warisan budaya dunia (*world heritage*) jika seandainya diperjuangkan maka perlu program revitalisasi, yang difokuskan melalui pengelolaan sumberdaya arkeologi yang terpadu berbasis masyarakat. Program revitalisasi ini mencakup dua hal pokok, yakni pengelolaan sumberdaya arkeologi dan pemberdayaan masyarakat (Handoko, 2008a).

Meski demikian wacana ini, masih sebatas wacana di kalangan terbatas, terutama hanya di kalangan arkeolog saja, bahkan wacana ini juga belum tersosialisasi secara baik dan meluas, terutama di kalangan pemangku kebijakan.

Peningkatan dan Pengembangan Banda Neira sebagai kawasan wisata budaya dan warisan budaya dunia merupakan salah satu upaya pembangunan berkelanjutan. Upaya revitalisasi melalui pengelolaan BCB secara terpadu memerlukan rencana yang matang, menyeluruh dan berkelanjutan serta melalui pertimbangan skala prioritas yang efektif dan efisien. Disamping itu pelibatan masyarakat juga mutlak diterapkan. Mendahului itu maka pemberdayaan masyarakat sebagai upaya penyadaran dan peningkatan SDM juga menjadi bagian dari rencana yang perlu dirumuskan. Untuk maksud itulah, maka mengawalinya diperlukan gambaran yang lebih jelas tentang kondisi kekikanan BCB Banda Neira, potensi-potensi yang bertahan serta perlakuan para pihak terhadap BCB saat ini. Untuk memberikan gambaran jelas mengenai hal ini, diperlukan survei eksplorasi yang menyeluruh. Mula-mula yang penting dilakukan adalah melakukan survey kondisi kekikanan BCB Banda Neira, serta survey persepsi masyarakat tentang bagaimana pengelolaan BCB yang ada saat ini dan pengelolaan di masa depan. Studi persepsi pada prakteknya merupakan studi sekaligus pendekatan-pendekatan terhadap pihak-pihak (stakeholders) yang terkait dengan pengelolaan BCB di wilayah setempat, dari studi ini juga dapat menjadi bahan untuk menggambarkan peta konflik masing-masing stakeholder. Selain itu hal ini dimaksudkan sebagai upaya merintis jembatan awal untuk bisa mempertemukan para pihak. Kegiatan ini juga sebagai bentuk komunikasi awal yang dilakukan untuk lebih mendalami persoalan serta memahami lebih dalam kepentingan para pihak (Handoko, 2009). Penelitian ini diarahkan untuk menjawab persoalan-persoalan tentang bagaimana sikap dan persepsi para pihak dalam pengelolaan BCB di Banda Neira. Hasilnya, digunakan sebagai bahan analisis untuk membuat dan menawarkan rumusan solusi terhadap pengelolaan BCB di masa mendatang.

## Permasalahan

Problem mendasar dan telah lama berlangsung adalah soal bagaimana pengelolaan asset budaya di Banda Neira di masa mendatang. Problem ini seakan-akan tidak pernah menemukan solusi. Bagaimana mungkin akan menemukan solusi, jika diperbincangkanpun tidak. Inilah sebuah ironi, bagaimana wilayah dengan potensi yang sangat besar ini, namun seakan tidak ada ruang untuk mendiskusikannya. Pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten

Maluku Tengah, tampaknya belum menganggap penting untuk mengambil inisiatif bagaimana mengelola kawasan potensial ini. Selain itu belum pula ada sinergi untuk membangun kesepahaman serta gerak langkah bersama untuk merumuskan program-program pengelolaan BCB di Banda Neira. Selain pemerintah, stakeholder lainnya yang penting dan menjadi subyek utama adalah masyarakat. Saat ini, masyarakat masih dalam posisi yang lemah, tidak memiliki nilai tawar dalam pembangunan dan pengelolaan BCB Banda Neira, padahal mereka adalah bagian sumberdaya yang ada di Banda Neira. Hanya segelintir saja masyarakat yang telah mengambil peran, itupun juga belum memperoleh legitimasi seutuhnya baik dari pemerintah maupun dari masyarakat lainnya. Dalam pengelolaan sumberdaya arkeologi atau BCB di Banda Neira, yang sangat penting adalah juga menyangkut bagaimana mendudukkan atau memposisikan masyarakat dalam pengelolaan BCB.

Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kondisi kekinian BCB Banda Neira, siapa-siapa saja pihak yang berkepentingan di dalamnya
2. Bagaimana karakteristik utama problem pengelolaan BCB di Banda Neira?
3. Bagaimana persepsi masyarakat (stakeholder) terhadap pengelolaan BCB Banda Neira saat ini dan harapannya di masa mendatang, serta bagaimana gambaran konflik para pihak dalam pengelolaan BCB?

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan, penelitian ini mula-mula dilakukan untuk mengidentifikasi kondisi BCB kekinian, baik aspek fisik maupun sosialnya. Selanjutnya penelitian ini diarahkan untuk megidentifikasi berbagai persepsi masyarakat untuk melihat peta konflik pengelolaan BCB yang melibatkan stakeholder terkait. Selanjutnya mengakumulasi berbagai persepsi para pihak sebagai bahan rekomendasi tindak lanjut.

## Kerangka Teoritis

Penelitian ini bertendensi pada upaya awal dalam rencana pengelolaan Sumberdaya Budaya yang biasa disebut *Cultural Resource management (CRM)*. *Cultural Resource Management (CRM)* diartikan sebagai pengelolaan sumberdaya budaya terdiri dari dua elemen pokok yang menyusunnya. Pertama *Cultural Resource* yang berarti hasil interaksi manusia dengan atau intervensi terhadap lingkungannya atau dengan sumberdaya

lingkungannya. Kedua *management* yang diartikan sebagai cara yang ditempuh oleh penanggungjawab dalam pemilihan, penggunaan situs, apakah akan dilakukan eksploitasi atau konservasi (Pearson and Sullivan, 1995:4-7).

CRM atau Manajemen Sumberdaya Budaya (MSB) kemudian dipersamakan dengan Manajemen Sumberdaya Arkeologi (MSA) karena kajian dan perhatian utamanya pada tiinggalan arkeologi (Tanudirjo, 2004: 2). Seorang pelopor Manajemen Sumberdaya Arkeologi lainnya, Fowler (1982) memberikan pengertian yang lebih khusus. MSA adalah upaya menerapkan kemampuan pengelolaan (merencanakan, mengatur, mengarahkan, mengendalikan, dan evaluasi) untuk mencapai tujuan pelestarian dengan melalui proses politis untuk melestarikan aspek-aspek penting dari warisan budaya kita untuk kepentingan masyarakat (Amerika). Cleere (1990) menjelaskan bahwa MSA mempunyai dasar filosofi yang mengaitkan kegunaan warisan budaya itu untuk jati diri (*cultural identity*) yang dikaitkan dengan fungsi pendidikan, manfaat ekonomis lewat kepariwisataan, dan fungsi akademis untuk menjaga dan menyelamatkan basis data tentang sumberdaya tersebut.(ibid).

CRM, dalam penerapannya mencakup empat langkah utama yakni : 1) Lokasi, identifikasi dan dokumentasi sumberdaya baik sumberdaya budaya maupun kawasannya, 2) Assessment value (penilaian nilai penting) terhadap kawasan, 3) Perencanaan dan pembuatan keputusan berdasarkan dari nilai penting, peluang dan desakan yang sesuai dengan prinsip-prinsip konservasi, dan 4) implementasi dari perencanaan dan kebijakan. (Pearson and Sullivan, 1995: 8 – 9 ).

Dalam konteks kajian konflik terhadap sumberdaya arkeologi, menurut Sulisytanto (2005) konflik secara kongkrit dapat dijabarkan sebagai hubungan antara dua belah pihak atau lebih yang memiliki, persepsi berbeda dalam pemanfaatan sumberdaya arkeologi. Selanjutnya Sulisytanto telah menguraikan pola-pola konflik pemanfaatan Sumberdaya Arkeologi, sebagai berikut : *Pertama*, konflik struktural yakni konflik yang akar permasalahannya berasal pemerintah sendiri sebagai pemangku kebijakan. Konflik ini disebabkan karena pemerintah membatasi peran masyarakat, bersifat tertutup dan eksklusif. Pengelolaan SDA menjadi otoritas tunggal pemerintah. *Kedua*, konflik *pembangunanisme*. Atas nama pembangunan mengorbankan elemen lain yang dianggap menghambat pembangunan. *Ketiga*, konflik persepsi (*Perception conflict*), yakni kepentingan yang muncul disebabkan oleh perbedaan persepsi dalam memaknai suatu warisan budaya. Karena perbedaan pemaknaan, maka orientasi dan tujuan pemanfaatannya berbeda pula bahkan bertolak belakang.

Tipe konflik berbasis kepentingan ini biasanya dilatarbelakangi oleh suatu persoalan substantif yang menyangkut masalah perekonomian atau matapencaharian masyarakat yang berada di sekitar situs. *Keempat*, konflik nilai, yaitu suatu konflik yang dilatarbelakangi oleh suatu sistem keyakinan yang tidak kompatibel yang diterapkan oleh pemerintah terhadap suatu warisan budaya dan berdampak pada masyarakat di sekitar situs. Pengertian nilai di sini adalah keyakinan-keyakinan yang digunakan oleh sekelompok masyarakat untuk memberi makna terhadap kehidupannya.

Konflik dalam *New Twentieth Century Dictionary*, adalah suatu “perkelahian, peperangan, atau perjuangan” yaitu berupa konfrontasi fisik antara beberapa pihak Webster, 1966). Konflik yang melibatkan massa merupakan proses disassosiatif yang sangat tajam (Purwanto, 1997 :21). Kita cenderung memahami konflik sebagai bentuk sikap reaksioner massa atas kontradiksi sosial baik secara internal maupun eksternal. Konflik seringkali menyebabkan lumpuhnya relasi sosial masyarakat, sehingga pendekatan yang paling memungkinkan untuk penyelesaiannya adalah melalui pendekatan sosial dan budaya (Handoko, 2005). Namun dalam perkembangannya, arti kata ini kemudian berkembang dengan maksudnya “ketidaksepakatan yang tajam atau oposisi atas berbagai kepentingan, ide dan lain-lain”. Dengan kata lain, istilah tersebut sekarang juga menyentuh aspek psikologis di balik konfrontasi fisik yang terjadi, selain konfrontasi fisik itu sendiri. Secara singkat, istilah “*conflict*” menjadi begitu meluas sehingga beresiko kehilangan statusnya sebagai sebuah konsep tunggal atau perjuangan (yaitu berupa konfrontasi fisik antara dua pihak atau lebih yang saling berseteru) (Webster, 1966; Sulisytanto, 2008).

Dalam dimensi yang lain, sebagaimana ahli-ahli ilmu sosial melihatnya konflik adalah realitas kehidupan yang tidak dapat dihindarkan. Selama manusia hidup dan bermasyarakat konflik akan selalu terjadi baik konflik interpersonal maupun konflik antar kelompok (Nugroho, et all, 2004: xxii dalam Sulisytanto, 2008). Konflik akan selalu terjadi jika tujuan masyarakat tidak sejalan, karena berbagai perbedaan persepsi. Namun demikian konflik tidak harus dikonotasikan sebagai fenomena yang negatif, sebab mungkin saja konflik tersebut menjadi bagian dari solusi atas suatu permasalahan. Dalam kehidupan sekarang ini konflik justru diperlukan, tetapi untuk dihadapi bukan dihindari. Jika konflik dapat diselesaikan tanpa kekerasan, justru kita dapat memperoleh manfaat dari konflik tersebut yaitu salah satunya mendorong ke arah perubahan yang justru diperlukan (Fisher, et all., 2002: 6, ibid). Dalam pandangan ini konflik justru perlu “diintensifkan”, artinya dimunculkan bukan disembunyikan

atau ditekan untuk mencegah munculnya masalah-masalah baru yang lebih berbahaya di masa depan (*ibid*).

Menurut Pruitt dan Rubin, konflik berarti perbedaan kepentingan (*perceived divergence of interest*), atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat dicapai secara simultan. (Dean, et al, 2004:9 dalam Nur 2007). Pendefinisian konflik sebagai suatu hubungan dua pihak atau lebih yang memiliki perbedaan persepsi mengenai kepentingan, dapat mendorong tindakan para pihak yang sedang mengalami konflik. Hal ini karena persepsi memiliki dampak yang bersifat segera yang diwujudkan dalam bentuk sikap dan perilaku ( Dean, et.al 2004: 27, *ibid*).

### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Mendeskripsikan kondisi kekinian Benda Cagar Budaya Banda Neira, sehingga diperoleh gambaran kondisi dan potensi untuk perumusan rencana pengelolaan ke depan
2. mengidentifikasi upaya-upaya para pihak sejauh ini dalam pengelolaan BCB Banda Neira
3. Mengidentifikasi persepsi dan respon publik di Banda Neira terhadap upaya-upaya perlakuan pihak lain terhadap potensi BCB di derahnya
4. Memperoleh gambaran tentang respon dan harapan para pihak untuk pengelolaan dan pengembangan BCB Banda Neira ke depan.
5. Memperoleh gambaran tentang dinamika dan konflik kepentingan menyangkut pengelolaan sumberdaya arkeologi.

Sementara itu, hasil penelitian ini nantinya diharapkan memberikan kontribusi terhadap upaya pengelolaan sumberdaya arkeologi yang ada di Banda Neira. Sementara itu, manfaat praktis yang diharapkan dari penelitian ini adalah memberi masukan dan rekomendasi kepada semua pihak dalam rangka pengelolaan BCB di Banda Neira.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan melalui pendekatan dalam studi-studi yang biasa dilakukan dalam penelitian sosial, misalnya tentang survei atau studi persepsi. Studi ini dapat dilakukan dalam berberapa kategori misalnya, wawancara dengan informan-informan bebas ataupun ditentukan sebelumnya.

Selain wawancara informasi juga dapat diperoleh melalui penyebarluasan kuesioner.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Metode ini dipilih karena penelitian yang dilakukan ingin mempelajari masalah-masalah dalam suatu masyarakat, juga hubungan antar fenomena, dan membuat gambaran mengenai situasi atau kejadian yang ada. Dalam hal ini mengenai persepsi masyarakat terhadap pengelolaan sumberdaya arkeologi atau dalam kategori Benda Cagar Budaya (BCB) di wilayah Kepulauan Banda, khususnya di Banda Neira.

Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat yang diwakili oleh kalangan pelajar, pemuda, para raja dan mantan raja, para petani, pedagang pasar, pengelola penginapan dan lain-lain, di samping itu juga dikonfirmasi hasil wawancara dengan wakil pemerintah. Pemilihan informan dilakukan dengan menentukan informan kunci diantaranya para raja dan tokoh-tokoh masyarakat sedangkan responden, meliputi segenap masyarakat yang dianggap dapat mewakili suara masyarakat secara umum. Cara mengumpulkan data menggunakan teknik wawancara berdasarkan panduan wawancara dalam bentuk kuesioner, mengacu pada aspek persepsi masyarakat terhadap pengelolaan BCB di Banda Neira.

Menyangkut kondisi kekinian BCB, penelitian dilakukan dengan survei eksploratif untuk mengidentifikasi berbagai kerusakan ataupun perubahan dari BCB. Deskripsi tidak saja pada benda ataupun bangunan monumental, tetapi meliputi pula perubahan lingkungan sosial, yang berkaitan dengan permukiman penduduk. Peta-peta keletakan benda atau bangunan monumental juga dibuat untuk memudahkan pola keruangan situs Banda Neira. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi berbagai perubahan atau perkembangan kota Banda Neira. Untuk perolehan data tentang kondisi kekinian BCB di Banda Neira, selain menggunakan data hasil survey dan observasi langsung, penulis juga memanfaatkan data yang sudah dihimpun oleh peneliti lainnya, misalnya laporan penelitian dari Syahruddin Mansyur (2009) yang diantaranya memuat penjelasan menyangkut status penetapan BCB di Banda Neira. Studi Pustaka juga berperan penting untuk melihat sejarah perkembangan kota. Berdasarkan data sejarah dan perkembangan kekinian, dapat menjadi bahan untuk rumusan perencanaan dan pengembangan kawasan pusat wisata budaya dan wisata kota kolonial.

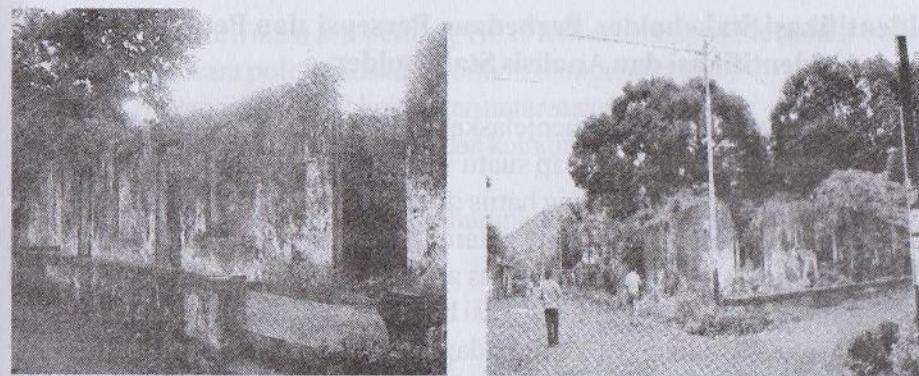
## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kondisi Kekinian Benda Cagar Budaya (BCB) di Banda Neira

Sebagai kawasan kota tua yang memiliki nilai sejarah, secara keseluruhan bangunan-bangunan kolonial yang ada di Banda Neira harus dipandang sebagai satu kesatuan. Hal ini dimaksudkan agar konteks sejarah yang mengikat bangunan-bangunan tersebut dapat terus dipertahankan. Oleh karena itu, dalam laporan hasil penelitian ini bangunan kolonial yang ada di Banda Neira dibedakan ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu; bangunan yang telah ditetapkan sebagai BCB dan bangunan yang belum ditetapkan sebagai BCB. Bangunan-bangunan kolonial yang telah ditetapkan sebagai BCB, yaitu:

1. Istana Mini Banda
2. Benteng Belgica
3. Benteng Nassau
4. Benteng Hollandia (Lonthor Pulau Banda Besar/Lonthor)
5. Benteng Revengie (Pulau Ay)
6. Benteng Corcondia (Waer Pulau Lonthor)
7. Rumah Pengasingan Bung Hatta
8. Rumah Pengasingan Bung Syahrir
9. Rumah Pengasingan Dr. Cokroaminoto
10. Gereja Tua
11. Rumah Pengasingan Dr. Cipto Mangunkusumo
12. Rumah Budaya
13. Bekas Penjara Kolonial
14. Rumah wakil residen
15. Societet de Harmoni
16. Bekas Bioskop zaman kolonial
17. Rumah pengasingan J. Cole
18. Kantor Polsek

Berdasarkan pengamatan, kondisi bangunan-bangunan tersebut cukup baik karena dimanfaatkan sebagai objek wisata, diantaranya: Benteng Belgica, Rumah Pengasingan Bung Hatta, Rumah Pengasingan Bung Syahrir dan Gereja Tua. Sementara itu, bangunan lain yang mengalami kerusakan sangat parah adalah Istana Mini Banda. Rumah Pengasingan Dr. Cokroaminoto meski kondisinya cukup baik akan tetapi tampak tidak terawat. Bangunan lain berupa benteng yang berada di luar pulau Neira yaitu benteng Hollandia, benteng Revengie, dan Benteng Corcondia) mengalami kerusakan yang sangat parah.



**Foto. 2 dan 3 :** Puing-puing Bangunan tinggalan Kolonial yang rusak pada saat konflik Maluku, dan saat ini membutuhkan perbaikan. Foto diambil tahun 2009.

Sementara itu, bangunan-bangunan berarsitektur kolonial yang belum ditetapkan sebagai BCB, diantaranya:

1. Bangunan Perk dan Loji (Rumah Pengasapan Pala) yang ada di Pulau Neira, Pulau Lonthor dan Pulau Ay.
2. Societet de Harmonie
3. Rumah Kepala Polisi masa Kolonial (samping kiri Istana Mini)
4. Rumah Kapten Cole
5. Rumah Hakim masa Kolonial (depan Rumah Kapten Cole)
6. Kediaman P. Schelling
7. Bangunan sekolah (SDN 1, SDN 2 Banda Neira dan Sekolah Al Hilal)
8. Rumah Budaya Neira
9. Rumah Pengasingan Iwa Kusuma Sumantri
10. Kantor Polisi Banda Neira
11. dan bangunan-bangunan berarsitektur kolonial yang saat ini difungsikan sebagai rumah tinggal.

Berdasarkan pengamatan, sebagian besar kondisi bangunan-bangunan yang belum ditetapkan sebagai BCB cukup baik karena hingga saat ini difungsikan sebagai kantor maupun rumah tinggal. Bangunan-bangunan yang mengalami kerusakan dan tidak terawat diantaranya Rumah kapten Cole, Rumah Kepala Polisi masa Kolonial, Kediaman P. Schelling dan bangunan-bangunan Perk. Diantara bangunan-bangunan kolonial ini, diantaranya dalam kondisi rusak, tak terawat dan menjadi rumah hunian para pengungsi.

## Identifikasi Stakeholder, Perbedaan Persepsi dan Peta Konflik

### A. Identifikasi dan Analisis Stakeholder

Sulistyanto (2008) menjelaskan mempertimbangkan banyak pihak yang berkepentingan terhadap suatu situs, maka eksplorasi stakeholders merupakan langkah awal yang harus ditempuh dalam upaya memecahkan konflik. Langkah ini bertujuan selain mengetahui berbagai pihak yang berkepentingan terhadap suatu situs atau suatu benda cagar budaya, juga dimaksudkan untuk mengidentifikasi berbagai kepentingan dan kebutuhan masing-masing stakeholders terhadap suatu situs atau suatu benda cagar budaya tersebut. Dengan memahami kebutuhan dan kepentingan berbagai pihak yang terlibat dalam pemanfaatan warisan budaya, kita dapat mengetahui lebih jauh keragaman yang mereka inginkan yang satu sama yang lain bertentangan. Perbedaan, pertentangan inilah yang sebenarnya yang harus kita temukan dalam memecahkan masalah konflik (*ibid*). Sejalan dengan itu, kita dapat kutip pernyataan Mundarjito (2006) yang mengatakan pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya harus dikelola secara integratif dan partisipatif antar stakeholder (2006 :1).

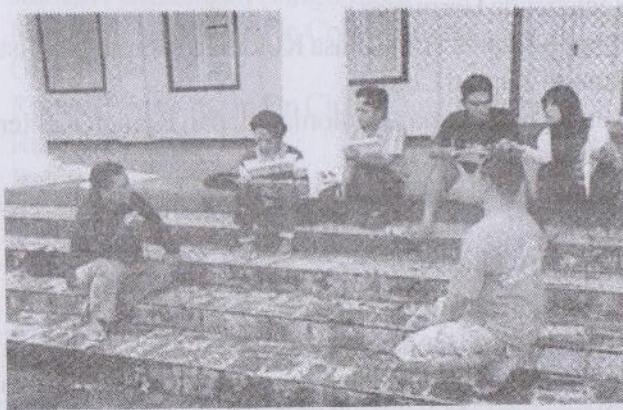


Foto 1. Wawancara dan diskusi dengan KABATA (sebuah organisasi kelompok Muda Pencinta Budaya Banda, 2009)

Untuk maksud demikian, analisis stakeholder setidaknya meliputi :

- Identifikasi stakeholder yang terlibat.
- Identifikasi peran dan kedudukan tiap stakeholder terhadap BCB serta terhadap stakeholder lain (hubungan tiap stakeholder dengan BCB dan hubungan antar stakeholder)
- Identifikasi pespektif tiap stakeholder terhadap BCB

- Identifikasi arti penting BCB terhadap tiap stakeholder baik secara politik, sosial, ekonomi maupun budaya.
- Identifikasi sifat hubungan antar stakeholder
- Identifikasi kepentingan dan keinginan stakeholder terhadap BCB serta
- Identifikasi apa yang diharapkan dan yang bisa dilakukan dari tiap stakeholder.



Foto 2 dan 3. Wawancara dan diskusi dengan pengelola penginapan dan tokoh masyarakat, 2009)

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, pihak-pihak yang saat ini terlibat dalam pengelolaan BCB di Banda Neira dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok yaitu : 1) Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; 2) Masyarakat yang terdiri dari Yayasan Warisan dan Budaya Banda, Organisasi Pemuda (KABATA), dan Tokoh Masyarakat; 3) Swasta; Usaha Wisata (Penginapan dan Klub Diving).

Dalam hal ini, Pemerintah baik Pusat maupun Daerah telah melakukan upaya pemugaran beberapa bangunan, diantaranya:

- Istana Mini :
  - Tahun 1983/1984, 1985/1986, 1987/1988 proyek pemugaran dan pemeliharaan peninggalan Sejarah dan Purbakala
  - Tahun 1989/1990 Proyek pemugaran dan pemeliharaan Peninggalan Sejarah dan Purbakala Maluku.
- Benteng Belgica :
  - Tahun 1991 dipugar oleh Direktorat perlindungan dan Pembinaan Peninggalan Sejarah dan Purbakala Ditjenbud Depdikbud bekerjasama dengan Departemen Pertahanan dan Keamanan.

### 3. Gereja Tua :

- Tahun 2007 dipugar oleh Pemerintah Propinsi Maluku.

Demikian halnya oleh Yayasan Warisan dan Budaya Banda telah melakukan pemugaran dan pemanfaatan bangunan-bangunan baik yang telah maupun yang belum ditetapkan sebagai BCB, diantaranya:

1. Rumah Pengasingan Bung Hatta
2. Rumah Pengasingan Bung Syahrir
3. Rumah Pengasingan Dr. Cokroaminoto
4. Rumah Budaya Banda

Sementara itu, Organisasi Pemuda KABATA merupakan organisasi atau LSM yang baru terbentuk namun saat ini cukup aktif dalam upaya pemeliharaan dan perawatan bangunan-bangunan Kolonial yang ada di Bandan Neira. Adapun pihak swasta dalam hal ini para pengelola usaha wisata adalah pihak yang turut mendukung kepariwisataan Banda Neira. Pihak lain adalah masyarakat setempat yang memanfaatkan bangunan kolonial sebagai tempat tinggal.

## B. Persepsi Masyarakat dan Identifikasi Konflik

Berdasarkan observasi dan wawancara yang telah dilakukan, penelitian ini berhasil mengidentifikasi beberapa permasalahan terkait pengelolaan BCB maupun bangunan-bangunan kolonial lain yang ada di Banda Neira. Identifikasi permasalahan berikut ini adalah rangkuman hasil wawancara mendalam yang dilakukan terhadap pihak-pihak yang berkepentingan dalam upaya pengelolaan BCB di Banda Neira, diantaranya: pihak Pemerintah Kecamatan, Yayasan Warisan dan Budaya Banda, Tokoh Masyarakat (Bapak Raja, Mantan Camat Banda Neira, dan tokoh masyarakat lainnya), Organisasi Pemuda KABATA, dan para Juru Pelihara yang ditunjuk oleh pemerintah. Adapun permasalahan tersebut, diantaranya:

1. Pemugaran Benda Cagar Budaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah kurang maksimal, hal ini dapat dilihat dengan masih banyaknya bangunan yang berada dalam kondisi rusak dan tidak terawat.
2. Perhatian terhadap bangunan-bangunan kolonial yang ada hanya difokuskan pada bangunan yang telah ditetapkan sebagai BCB. Dengan demikian dapat disebutkan bahwa perspektif pengelolaan yang selama ini dilakukan masih terpisah-pisah, dengan lain perkataan kawasan atau kota Banda Neira belum dipandang sebagai satu kesatuan. Di sisi lain

peninggalan kolonial yang ada di kawasan ini tidak boleh dilepaskan dari konteks kesejarahannya.

3. Upaya pemugaran masih dilakukan secara parsial, dalam hal ini pihak Yayasan Warisan dan Budaya Banda yang menaruh perhatian besar terhadap bangunan-bangunan kolonial kurang berkoordinasi dengan pemerintah. Demikian halnya pemanfaatan bangunan kolonial oleh pihak Yayasan belum melakukan koordinasi dengan pihak pemerintah.
4. Belum ada kejelasan status kepemilikan BCB maupun bangunan lain yang ada di Banda Neira. Saat ini, bangunan yang kepemilikannya telah dikuasai oleh pemerintah adalah Benteng Belgica, Benteng Nassau, Istana Mini, dan Rumah Pengasingan Bung Hatta. Beberapa persoalan terkait status kepemilikan bangunan-bangunan yang telah ditetapkan sebagai BCB yang dikelola atau dimanfaatkan oleh pihak yayasan, diantaranya: Rumah Budaya Banda, Rumah Pengasingan Bung Syahrir, Rumah Pengasingan Dr. Cokroaminoto, Rumah Kapten Cole. Selain itu, Rumah Kepala Hakim masa pemerintahan Kolonial belum jelas kepemilikannya dan saat ini dimanfaatkan oleh salah seorang penduduk. Adapun bangunan yang saat ini tidak diketahui kepemilikannya adalah Rumah Kepala Polisi masa pemerintahan kolonial yang kondisinya tidak terawat dan rusak parah. Sementara itu, bangunan-bangunan yang belum ditetapkan sebagai BCB yang saat ini dimanfaatkan oleh perseorangan sebagai rumah tinggal.

Berdasarkan hasil wawancara yang berhasil dirangkum dari para informan, terungkap bahwa kepemilikan lahan dan bangunan-bangunan kolonial dapat dikelompokkan ke dalam:

- a. Pemilik sah yang dibuktikan dengan sertifikat kepemilikan
  - b. Pemilik yang belum memiliki sertifikat namun secara turun temurun telah mewarisi lahan dan bangunan yang ditempatinya
  - c. Hanya sekedar menempati tanpa bukti kepemilikan dan tidak mewarisi bangunan namun telah tinggal cukup lama
  - d. Para pengungsi konflik sosial tahun 1999 yang menempati bangunan-bangunan kosong
5. Belum optimalnya kinerja program pemerintah, baik pusat maupun daerah dalam pengelolaan BCB di Banda Neira.

6. Adanya keinginan elemen masyarakat untuk menjadikan Banda Neira sebagai kawasan wisata unggulan di Propinsi Maluku (Bali-nya Maluku). Untuk itu, Organisasi Pemuda KABATA berharap profil Banda dapat divisualisasikan di Taman Mini Indonesia Indah sebagai promosi awal yang dapat mendatangkan wisatawan lebih banyak lagi.
7. Pengelolaan sumberdaya budaya tidak hanya difokuskan pada tinggalan fisik (*tangible*) tetapi juga sumberdaya budaya *intangible*.
8. Masih minimnya usaha-usaha wisata untuk menambah daya tarik Banda Neira sebagai tujuan wisata. Saat ini, usaha wisata masih terbatas pada usaha penginapan dan klub diving serta beberapa diantaranya usaha kecil yang memproduksi oleh-oleh khas Banda Neira.
9. Persoalan lain yang terungkap dalam wawancara adalah informasi yang disampaikan oleh Juru Pelihara (Benteng Belgica dan Rumah Pengasingan Bung Hatta) adalah tidak adanya dana pemeliharaan BCB menyebabkan kurangnya perhatian terhadap perawatan dan pemeliharaan BCB. Permasalahan lain adalah Juru Pelihara yang ditunjuk masih terbatas pada BCB yaitu: Benteng Belgica, Benteng Nassau, Rumah Pengasingan Bung Hatta, Istana Mini Banda dan Gereja Tua.

Perbedaan persepsi dalam memaknai suatu warisan budaya, merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya konflik pemanfaatan yang akhir-akhir ini sering terjadi di berbagai tempat khususnya pada situs-situs yang menjadi pusat perhatian masyarakat luas Demikian pula, faktor penyebab konflik yang terjadi di berbagai tempat tidaklah sama, tetapi secara substantif memiliki kerangka dasar yang tidak jauh berbeda, sehingga dalam penanganannya diperlukan strategi resolusi konflik yang sesuai dengan akar permasalahan pada masing-masing daerah tersebut (Sulistyanto, 2008).



Foto. 4. Salah satu bangunan peninggalan kolonial yang saat ini dihuni pengungsi, banyak bagian bangunan yang sudah rusak, masih terbengkalai. Foto diambil tahun 2009

Tipe konflik di atas memperlihatkan berbagai bentuk perebutan sumberdaya arkeologi yang pada hakekatnya banyak pihak berkepentingan terhadapnya. Tipe-tipe di atas juga menjelaskan bahwa konflik bukan hanya disebabkan oleh perbedaan dalam memaknai suatu sumberdaya arkeologi tetapi oleh berbagai kerangka yang memberi artikulasi yang kurang proposisional atas pengelolaan suatu warisan budaya (Sulistyanto, 2008). Analisis pemetaan konflik pada dasarnya dipakai untuk mencapai tujuan : (1) lebih memahami situasi dengan baik, (2) melihat hubungan berbagai pihak secara lebih jelas, (3) menjelaskan dimana letak kekuasaan, (4) melihat para sekutu atau posisi sekutu yang paling tepat, (5) mengidentifikasi mulainya intervensi atau aksi, dan evaluasi apa yang sudah dilakukan. (Fisher, 2000, dalam Sulistyanto, 2005; Susetyo, 2006). Pemetaan masalah dilakukan dengan cara mempertemukan berbagai pihak yang berkonflik untuk saling memetakan situasi dengan sudut pandang masing-masing yang berbeda sekaligus mempelajarinya secara bersama.

Berdasarkan perbedaan persepsi masyarakat, setidaknya dapat digambarkan peta konflik pengelolaan sumberdaya arkeologi (BCB) di wilayah Banda Neira. Gambaran konflik, dapat diuraikan sebagai berikut :

1. **Potensi Konflik Lahan ber-BCB.** Diantaranya seperti yang telah dipaparkan di atas, terdapat beberapa kategori menyakut status kepemilikan lahan. Bahwasanya yang berhubungan langsung dengan kepentingan terhadap lahan ber- BCB. Konflik lahan seperti soal Pemilik sah yang dibuktikan dengan

sertifikat kepemilikan, pemilik yang belum memiliki sertifikat namun secara turun temurun telah mewarisi lahan dan bangunan yang ditempatinya, hanya sekedar menempati tanpa bukti kepemilikan dan tidak mewarisi bangunan namun telah tinggal cukup lama, para pengungsi konflik sosial tahun 1999 yang menempati bangunan-bangunan kosong. Konflik ini didominasi oleh stakeholder antar masyarakat, selain tentu juga mnyangkut pemerintah dalam hal regulasi tentang sertifikasi lahan.

## 2. Potensi Konflik menyangkut pihak-pihak pengelola BCB.

Dari survei persepsi diperoleh gambaran tentang konflik pemanfaatan. Ternyata diantara masyarakat tidak seluruhnya mendukung atau menyetujui, jika Yayasan Warisan Budaya Banda Neira, merupakan pihak yang diberi mandat atau pihak yang bisa mengelola dan memanfaatkan BCB. Di pihak Yayasan justru menganggap apa yang dilakukan pihaknya tidak maksimal karena dukungan dan kontribusi pemerintah yang tidak optimal. Disini memperlihatkan bahwa peta konflik menghadirkan pihak masyarakat dan pemerintah,. Di pihak masyarakat sendiri, ada yang setuju melalui Yayasan Warisan Budaya Banda Neira, ikut berpartisipasi dalam pengelolaan BCB, ada pula yang menganggap cukup melalui pemerintah saja, hal ini didasarkan oleh persepsinya bahwa pengelolaan selama ini hanya menguntungkan pihak Yayasan, bahkan oleh sebagian masyarakat pihak Yayasan memonopoli pengelolaan BCB di Banda Neira. Sementara pihak pemerintah yang diharap, juga belum bisa optimal melakukan program pengelolaan akibat kurang sinergisnya antar pemerintah sendiri dalam hal ini pemerintah daerah Kabupaten Maluku Tengah dengan Pemerintah Provinsi, serta dengan pemerintah pusat, dalam hal ini BP3 (Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala) belum optimal bekerja, karena baru berdiri.

Berdasarkan persepsi masyarakat dan identifikasi konflik kepentingan menyangkut pengelolaan BCB, kiranya dapat dipetakan stakeholder yang paling menonjol dalam hal ini adalah pihak pemerintah dan Yayasan Warisan Budaya Banda Neira, yang selama ini telah menjalankan program-program pengelolaan. Mencermati kondisi ini perlu kiranya digalakkan atau diupayakan

langkah-langkah intervensi, untuk memetakan konflik secara lebih komprehensif, sekaligus sebagai upaya mencari jalan penyelesaian (resolusi konflik). Langkah intervensi yang penting misalnya membuka ruang-ruang diskusi, forum-forum pertemuan yang bertujuan mendudukan seluruh stakeholder dalam membangun kesepahaman dalam pengelolaan BCB di Banda Neira.



**Foto 5:** Salah satu bangunan (Rumah Wakil Residen Belanda) yang hingga saat ini dianggap belum jelas sertifikat kepemilikannya. Informasi terakhir (2010), gedung ini sudah dipugar, yang didanai oleh salah satu yayasan besar di Jakarta . Foto diambil tahun 2009

## PENUTUP

Penelitian arekologi publik yang bertendensi pada *Cultural Resource Management (CRM)* di wilayah Banda Neira ini, masih sebatas mendeskripsikan persoalan-persoalan BCB kekinian di wilayah tersebut. Penelitian ini juga masih sebatas mengidentifikasi berbagai perbedaan persepsi masyarakat terhadap pengelolaan BCB sebagai bahan analisis untuk mengidentifikasi peta konflik pengelolaan BCB di wilayah itu. Hasil penelitian ini diharapkan dapat ditindaklanjuti melalui langkah-langkah intervensi untuk memecahkan masalah. Program-program resolusi konflik yang ditawarkan diharapkan melalui kajian mendalam lagi. Hasil penelitian ini, setidaknya bahan awal untuk kajian resolusi konflik.

Berbagai agenda penyelesaian konflik yang sudah digagas (Handoko, 2008), masih perlu diuji dan diperdalam lagi melalui alat analisis yang lebih tajam dan komprehensif. Tugas-tugas fasilitasi dan advokasi terhadap pemberdayaan masyarakat setempat juga menjadi salah satu entri poin penting

dalam kerangka reolusi konflik pengelolaan BCB di Banda Neira, khususnya dan wilayah Maluku lainnya pada umumnya.

### Ucapan Terima Kasih

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kami sampaikan kepada Bapak Camat Banda Neira, Para kepala Desa (Bapak Raja) di desa-desa yang kami kunjungi, Raja Merdeka, Raja Nusantara, Raja Kampung Baru dan lain-lain yang telah membantu kelancaran penelitian. Penghargaan juga kami sampaikan kepada pihak wakil Yayasan Warisan Budaya Banda Neira dan KABATA, sebuah organisasi pemuda yang peduli terhadap warisan Budaya Banda Neira, serta segenap masyarakat Banda Neira.

### DAFTAR PUSTAKA

Callcott, Stephen Law. 1989. *Public and Private Planning Techniques For Rural Conservation*. Cornell University

Handoko, Wuri, 2008a Revitalisasi Banda Neira Pasca Konflik: Pengelolaan Benda Cagar Budaya Menuju Kawasan *Cultural Heritage Tourisme*. Kumpulan Makalah dalam Kongres Ikatan Ahli Arkeologi Indonesia dan Pertemuan Ilmiah Arkeologi (PIA XI) Solo, 13-16 Juni 2008.

\_\_\_\_\_, 2008b Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumberdaya Arkeologi Di Maluku : *Wajah Konflik dan Agenda Aksi Penyelesaian*. Makalah dalam Seminar Evaluasi Hasil Penelitian Arkeologi (EHPA) Manado. Balai Arkeologi Manado dan Puslibang Arkeologi Nasional

\_\_\_\_\_, 2009 Revitalisasi Kawasan Benteng Kolonial di Wilayah Kepulauan Maluku sebagai Bagian Pengembangan Rencana Tata Ruang Wilayah. Sebuah Gagasan Konseptual. Makalah dalam *Seminar Sehari Pemanfaatan Kembali Benteng Pertahanan Masa Lalu di Indonesia*. Kerjasama Balai Arkeologi Yogyakarta dengan IAAI Komda DIY-Jateng.

Mansyur, Syahruddin, 2006 *Konsep Pengembangan Museum Situs: Kajian terhadap Karakteristik Situs Banda Neira*. Depok : Universitas Indonesia. Tidak terbit

\_\_\_\_\_, 2009 Persepsi Masyarakat Terhadap Pengelolaan Benda Cagar Budaya di Banda Neira. *Laporan Penelitian*. Ambon. Balai Arkeologi Ambon. Tidak terbit

Abdullah. Irwan. 2003. Resolusi Konflik Di Indonesia: Suatu Kerangka Konseptual. Makalah yang disampaikan dalam *Seminar Nasional Resolusi Konflik Di Indonesia*. Diselenggarakan oleh PISI. Surabaya, 23 Oktober 2003.

Mundarjito, 2006 *Strategi Pengembangan dan Pemanfaatan Kawasan Candi Borobudur: Pendekatan Integratif dan Partisipatif*. Badan Pengembangan Sumberdaya Departemen Kebudayaan dan Pariwisata. Jakarta.

Pearson, Michael dan Sullivan Sharon 1995 *Looking After Heritage Places the Basics of Heritage Planning for Managers, Landowners and Administrators*. Melbourne: Melbourne University Press.

Poerwanto, 2000 *Teori Konflik Dan Dinamika Hubungan Antar Suku Bangsa*. *Bulletin Humaniora*. Bulletin Fak. Sastra No. VII. Universitas Gajah Mada.

Prasodjo, Cahyono 2004 *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Sumberdaya Arkeologi*. Disampaikan dalam Pelatihan Pengelolaan Sumberdaya Arkeologi Tingkat Dasar. Asisten Deputy Urusan Arkeologi Nasional Deputy Bidang Sejarah dan Purbakala. Kementerian kebudayaan dan Pariwisata.

Pruitt, Dean G. dan Jeffrey Z. Rubin. 2004. *Teori Konflik Sosial*. Yogyakarta. Pustaka Relajar.

Sulistyanto, 2008 *Resolusi Konflik Pemanfaatan Sumberdaya Arkeologi Di Indonesia: Suatu Kerangka Konseptual*. Kumpulan Makalah PIA X. Yogyakarta. Ikatan Ahli Arkeologi Indonesia (IAAI).

Susetyo, Edi Yuwono, *Peran Stakeholders Dalam pengelolaan Sumberdaya Arkeologi. Studi Kasus :Pemetaan konflik Dalam Pemanfaatan Gua Di Gunung Kidul. Upaya awal menggalang sinergi antar stakeholders.* Disampaikan pada Pelatihan pengelolaan Sumberdaya Arkeologi (CRM) Tingkat Dasar. Yogyakarta. Puslitbang Arkenas.

Tanudirjo, Daud Aris 1998a. *CRM Sebagai Manajemen Konflik*. Artefak. No 19/Februari 1998. Universitas Gajah Mada. Yogayakarta.

\_\_\_\_\_, 1998b *Arkeologi Pasca Modernisme untuk direnungkan*. Makalah Pertemuan Ilmiah Arkeologi (PIA). Cipanas

\_\_\_\_\_, 2004 *Pengelolaan Sumberdaya Arkeologi : sebuah Pengantar*. Jurusan Arkeologi Fakultas Ilmu Budaya UGM. Yogyakarta. Bahan Diskusi untuk Pelatihan Pengelolaan Sumber Daya Arkeologi di Trowulan.