

**SKRIPSI**

**KEPASTIAN HUKUM EKSISTENSI BENTENG  
ROTTERDAM SEBAGAI SITUS CAGAR BUDAYA  
NASIONAL**

**Disusun dan Diajukan Oleh:**

**DYAH INZYIA AMIRULLAH DJAMALU**

**B12116321**



**HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
2022**

**HALAMAN JUDUL**

**KEPASTIAN HUKUM EKSISTENSI BENTENG  
ROTTERDAM SEBAGAI SITUS CAGAR BUDAYA  
NASIONAL**

**OLEH  
DYAH INZYIA AMIRULLAH DJAMALU  
B12116321**

**SKRIPSI  
Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian  
Studi Sarjana pada Departemen Hukum  
Administrasi Negara Program Studi Hukum  
Administrasi Negara**

**PRODI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

**KEPASTIAN HUKUM EKSISTENSI BENTENG ROTTERDAM SEBAGAI  
SITUS CAGAR BUDAYA NASIONAL**

Disusun dan diajukan oleh

**DYAH INZYIA AMIRULLAH DJAMALU**  
**B121 16 321**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam  
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum  
Administrasi Negara  
Program Studi Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada Hari  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H

NIP. 19630419 198903 1 003

Ariani Arifin, S.H., M.H

NIP. 19830605 200604 2 003

A.n. Dekan

Ketua Program Studi Sarjana  
Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana S.H., M.H.

NIP. 19790326 200812 2 002

## SURAT PERNYATAAN

saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : DYAH INZYIA AMIRULLAH DJAMALU  
Nomor Pokok : B12116321  
Program Studi : S1 - HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
Judul Naskah Tugas Akhir : Kepastian Hukum Eksistensi Benteng Rotterdam  
Sebagai Situs Cagar Budaya Nasional

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa :

1. Naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk Uji Turnitin adalah naskah yang sama dengan naskah yang telah disetujui oleh Pembimbing/Promotor
2. Jika naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk di uji Turnitin berbeda dengan naskah yang disetujui oleh Pembimbing/Promotor, dan berdasarkan hasil pemeriksaan Tim Turnitin dapat diduga dengan sengaja saya lakukan dengan maksud untuk memanipulasi dan mengakali aplikasi Turnitin, maka saya bertanggung jawab dan bersedia menerima sanksi untuk menunda proses uji turnitin Naskah Tugas Akhir saya selama jangka waktu 3 (tiga) bulan.

Demikian Pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada tekanan atau paksaan dari siapapun.

Makassar, 03 Oktober 2022

Yang membuat Pernyataan,



DYAH INZYIA AMIRULLAH DJAMALU

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb. Puji syukur atas kehadiran Allah SWT. Karena atas berkat rahmat dan hidayah-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir dengan judul **“KEPASTIAN HUKUM EKSISTENSI BENTENG ROTTERDAM SEBAGAI SITUS CAGAR BUDAYA NASIONAL”** sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Shalawat dan salam tak lupa pula Penulis panjatkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, atas jasanya yang telah membawa umat manusia dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang seperti sekarang ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa kendala yang dihadapi dalam menyusun tugas akhir ini, namun berkat bantuan dari berbagai pihak, maka tugas akhir ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, dengan segala ketulusan penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. **Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
1. **Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.,** selaku Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara Universitas Hasanuddin.
2. **Bapak Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.,** selaku Dosen Pembimbing I yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan mulai dari awal hingga selesainya tulisan ini.
3. **Ibu Ariani Arifin, S.H., M.H.,** selaku Dosen Pembimbing II yang juga telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan mulai dari awal hingga selesainya tulisan ini.
4. Seluruh dosen Departemen Hukum Administrasi Negara Universitas Hasanuddin.

5. Seluruh staf dan karyawan Departemen Hukum Administrasi Negara, staf dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Yang teristimewa penulis persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua Ayahanda **H. AMIRULLAH DJAMALU**, Pria Tangguh dan bertanggungjawab terhadap keluarga yang menjadi cinta pertama penulis dan Ibunda **HJ. HARIDAH Amirullah**, sosok Wanita Tangguh dan ibu rumah tangga yang selalu menjadi panutan Penulis. Seorang ibu yang selalu mendoakan kesuksesan dan keberhasilan untuk anak-anaknya. Dan saudara-saudari penulis yang turut serta memberi semangat dan doa yang selalu menyertai penulis selama menempuh Pendidikan tinggi di Universitas Hasanuddin.
2. Saudara-saudari **Diktum**, Hukum Administrasi Negara Universitas Hasanuddin Angkatan 2016.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa melimpahkan berkat dan karunia-Nya kepada kita dan semoga tugas akhir ini dapat memberikan manfaat, khususnya bidang Hukum Administrasi Negara.

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Keaslian Penelitian .....	14
F. Metode Penelitian.....	15
1. Jenis Penelitian .....	15
2. Jenis Pendekatan.....	16
3. Sumber Bahan Hukum .....	16
4. Teknik Pengumpulan Bahan .....	19
<b>BAB II KONSEP DAN ANALISIS MENGENAI KEPASTIAN HUKUM EKSISTENSI BENTENG ROTTERDAM SEBAGAI SITUS CAGAR BUDAYA NASIONAL.....</b>	<b>21</b>
A. Pengertian Kepastian Hukum .....	21
1. Asas Kepastian Hukum .....	22

B.	Eksistensi .....	25
C.	Benteng Rotterdam.....	27
D.	Cagar Budaya.....	32
	1. Pengertian Cagar Budaya .....	32
	2. Jenis-jenis Cagar Budaya.....	35
	3. Pelestarian dan Perlindungan Cagar Budaya.....	36
	4. Asas, Tujuan, dan Lingkup Pelestarian Cagar Budaya .....	37
	5. Landasan Hukum .....	38
E.	Analisis Kepastian Hukum Eksistensi Benteng Rotterdam Sebagai Situs Cagar Budaya Nasional .....	42
<b>BAB III KONSEP DAN ANALISIS MENGENAI SINKRONISASI PELESTARIAN BENTENG ROTTERDAM TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERLAKU.....</b>		<b>51</b>
A.	Pengertian Sinkronisasi .....	51
B.	Sinkronisasi dan Harmonisasi Peraturan Perundang- Undangan .....	52
	1. Sinkronisasi .....	52
	2. Harmonisasi .....	54
C.	Perlindungan Hukum .....	55
D.	Peraturan Perundang-Undangan.....	61
E.	Analisis Mengenai Sinkronisasi Pelestarian Benteng Rotterdam Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku.....	64
	Tabel 1.1.....	84
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>		<b>85</b>



A. Kesimpulan.....	85
B. Saran.....	86
DAFTAR PUSTAKA.....	88

## DAFTAR TABEL

<b>Nomor Tabel</b>	<b>Halaman</b>
<b>Tabel 1.1.....</b>	<b>8</b>

## ABSTRAK

DYAH INZYIA AMIRULLAH DJAMALU dengan NIM B121 16 321 dengan judul *Kepastian Hukum Eksistensi Benteng Rotterdam Sebagai Situs Cagar Budaya Nasional*. Di bawah bimbingan (Bapak Abrar Saleng sebagai Pembimbing I dan Ibu Ariani Arifin sebagai Pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kepastian hukum eksistensi Benteng Rotterdam sebagai Situs Cagar Budaya Peringkat Nasional. Serta sinkronisasi pengelolaan Benteng Rotterdam terhadap Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yang dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Jenis pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Cagar Budaya dan Benteng Rotterdam.

Adapun hasil penelitian, yaitu pertama kepastian hukum eksistensi Benteng Rotterdam sebagai Situs Cagar Budaya Peringkat Nasional yaitu telah diakui kepastian hukumnya dengan adanya Peraturan Perundangan dan Ketetapan yang membuktikan eksistensi Benteng Rotterdam. Kedua sinkronisasi pelestarian Situs Cagar Budaya Benteng Rotterdam terhadap Peraturan Perundang-undangan yang berlaku yang terbagi menjadi 5 unsur kajian yaitu Penyelamatan, Pengamanan, Zonasi, Pemeliharaan dan Pemugaran. Yang mana tiga dari unsur tersebut telah sinkron dengan peraturan yang berlaku namun dua yang lain yaitu Pengamanan yang harus ditingkatkan lagi dan Zonasi yang telah melenceng dari peraturan.

**Kata Kunci: Benteng Rotterdam, Eksistensi, Kepastian Hukum, Cagar Budaya**

## **ABSTRACT**

DYAH INZYIA AMIRULLAH DJAMALU with NIM B121 16 321 with the title Legal Certainty for the Existence of Fort Rotterdam as a National Cultural Heritage Site. Under guidance (Mr. Abrar Saleng as Advisor I and Mrs. Ariani Arifin as Advisor II).

This study aims to determine the legal certainty of the existence of Fort Rotterdam as a National Ranked Cultural Heritage Site. As well as synchronizing the management of Fort Rotterdam against the applicable laws and regulations.

This study uses normative research methods. The type of research used is legal research which is conceptualized as what is written in laws and regulations. The type of approach used is normative juridical, namely by examining library materials or secondary data on laws and regulations related to Cultural Heritage and Fort Rotterdam.

As for the results of the research, namely first the legal certainty of the existence of Fort Rotterdam as a National Ranked Cultural Heritage Site, namely that legal certainty has been recognized by the existence of Legislation and Decrees proving the existence of Fort Rotterdam. Second, the synchronization of the preservation of the Fort Rotterdam Cultural Heritage Site against the applicable laws and regulations which are divided into 5 study elements, namely Rescue, Security, Zoning, Maintenance and Restoration. Of which three of these elements are in sync with the applicable regulations, but the other two are Security which must be increased again and Zoning which has deviated from the regulations.

**Keywords: Fort Rotterdam, Existence, Legal Certainty, Cultural Heritage.**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Indonesia telah dikenal sebagai Negara yang memiliki berbagai peninggalan bersejarah yang tersebar di seantero Nusantara, salah satunya Cagar Budaya. Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbarui.

Cagar Budaya sendiri merupakan kekayaan budaya bangsa yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan. Mengingat nilai penting dan sifatnya sebagai sumber daya, Cagar Budaya harus dilestarikan dan dikelola secara tepat.

Salah satu bentuk Cagar Budaya Indonesia yaitu Benteng Fort Rotterdam atau yang juga dikenal sebagai Benteng Ujungpandang, oleh masyarakat Makassar, benteng ini dikenal sebagai “Benteng Pannyua” yang artinya benteng yang menyerupai Kura-Kura, karena bentuknya yang

bila dilihat dari atas nampak seperti Kura-Kura/Penyu yang sedang menghadap ke laut.<sup>1</sup>

Kota ialah sebuah entitas yang selalu tumbuh dan berkembang. Dalam perkembangannya, sebuah kawasan kota dapat mengalami penurunan vitalitas. Salah satu kawasan yang sangat rentan mengalami penurunan vitalitas dalam perkembangan kota ialah kawasan kota lama yang merupakan awal tumbuhnya suatu kota. Kawasan kuno ialah salah satu bagian penting bagi pertumbuhan suatu kota. Kawasan beserta bangunan-bangunan kunonya merupakan suatu perwujudan suatu bentuk nyata peninggalan yang menjadi bukti fisik kekayaan budaya bangsa.<sup>2</sup>

Kekayaan fisik budaya bangsa inilah yang menjadikan suatu kota memiliki ciri dan karakteristik khas dan khusus yang menjadikannya berbeda dengan kota lainnya. Maka dari itu, bangunan-bangunan kolonial sebagai sisa masa silam telah mengisi ruang kota dan memberikan corak khusus terhadap kawasan tempat mereka berada.<sup>3</sup> Benteng Rotterdam ialah satu dari sekian kawasan yang terdapat bangunan bersejarah yang

---

<sup>1</sup> Balai Pelestarian Cagar Budaya Provinsi Sulawesi Selatan, <http://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpcbsulsel/benteng-rotterdam-dan-permasalahannya/> (Diakses 13 November 2020).

<sup>2</sup> Eko Budihardjo, 1997, *Tata Ruang Perkotaan*, PT Alumni, Bandung.

<sup>3</sup> Haryati, 2016, *Pelestarian Kawasan Cagar Budaya Fort Rotterdam Kota Makassar dengan Pendekatan Revitalisasi*, Institut Teknologi Sepuluh Nopember, Surabaya, Hal 2.

terletak pada sebelah barat kota Makassar. Benteng Rotterdam dijadikan sebagai pusat pemerintahan, titik pusat kota, dan pusat keramaian.

Benteng Rotterdam merupakan situs masa kolonial yang terdiri dari struktur dinding benteng dan bangunan bergaya Eropa. Dibangun pada abad XV, pada abad XVII dimanfaatkan dan dikembangkan oleh Kongsi Dagang atau Perusahaan Hindia Timur Belanda atau bisa kita sebut dengan *Vereenigde Oost Compaigne* (VOC) menjadi seperti sekarang.

Benteng Ujungpandang rusak dalam Perang Makassar akibat serbuan VOC di bawah pimpinan Admiral Conelis Janszoon Speelman pada tahun 1655-1669. Saat itu Kerajaan Gowa di bawah pemerintahan Sultan Hasanuddin. Akibat serangan ini, sebagian benteng hancur dan Kerajaan Gowa mengalami kekalahan. Puncaknya, pada tanggal 18 November 1667 Raja Gowa dipaksa untuk menandatangani Perjanjian Bongaya yang menyebabkan Benteng Ujungpandang harus diserahkan kepada VOC, namanya kemudian diganti dengan Fort Rotterdam, sesuai kota kelahiran Speelman di Belanda. Gubernur Jendral Speelman kemudian membangun kembali benteng yang sebagian hancur dengan gaya arsitektur Belanda.<sup>4</sup>

Keberadaan benteng ini tidak dapat dilepaskan dari konteks Kota Lama Makassar, karena merupakan bagian penting dalam

---

<sup>4</sup> Sistem Registrasi Nasional Cagar Budaya, <http://cagarbudaya.kemdikbud.go.id/cagarbudaya/detail/PO2015071000005/benteng-rotterdam> (Diakses 5 November 2021),

menggambarkan perkembangan Kota Makassar dari masa ke masa, dan juga menjadi bukti perjuangan anak bangsa yang diwakili oleh Kerajaan Gowa-Tallo dalam melawan kolonialisme Belanda. Maka bangunan peninggalan bersejarah ini patut untuk dilindungi dan dilestarikan.

Peraturan (*Regeling*) ini merupakan pelaksanaan dari amanat Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kepada Penyelenggara Pemerintahan Negara. Disebutkan bahwa:

“Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”.<sup>5</sup>

Kutipan ini memiliki beberapa unsur yang penting sebagai pedoman kehidupan bernegara. Pertama, ialah pengertian tentang Kebudayaan Nasional, yaitu kebudayaan yang hidup dan dianut oleh penduduk Indonesia; Kedua, menempatkan kebudayaan itu dalam konstelasi (kumpulan orang, tatanan) peradaban manusia di dunia; dan Ketiga, Negara menjamin kebebasan penduduknya untuk memelihara dan mengembangkan kebudayaan miliknya.<sup>6</sup>

Oleh karena itu, cagar budaya Indonesia yang mencerminkan nilai-nilai luhur bangsa harus dilindungi dan dilestarikan guna memperkukuh jati diri bangsa, memperkuat kebanggaan terhadap bangsa sendiri dan

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>6</sup> Naskah Akademik, *Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Cagar Budaya Kabupaten Tanah Bumbu*. Hal 14.



memperkuat ikatan rasa kesatuan dan persatuan bagi terwujudnya cita-cita bangsa di masa depan.

Sebagai bagian dari upaya perlindungan dan pelestarian, terutama dalam konteks perlindungan hukum, upaya pendaftaran sebagai bangunan yang dilindungi sebenarnya telah dilakukan sejak masa pemerintahan Hindia Belanda masih berkuasa di Indonesia, yaitu pada tanggal 23 Mei 1940, bangunan ini didaftar sebagai monumen bersejarah dan pengelolaannya diserahkan kepada Yayasan Fort Rotterdam.

Sebagaimana dimaksudkan diatas, penetapan ini mengacu pada *Monumenten Ordonnantie* (MO) Staatsblad No. 238 pada tahun 1931,<sup>7</sup> yang ialah aturan hukum yang dibuat oleh Pemerintah Hindia Belanda, yang bertujuan untuk melindungi benda-benda atau peninggalan purbakala yang berada pada wilayah Hindia Belanda. Sebelum Indonesia membentuk peraturan perundang-undangan mengenai cagar budaya (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Caga Budaya), aturan yang digunakan dalam rangka pelestarian cagar budaya adalah menggunakan regulasi ini. Regulasi ini diperbarui menjadi *Monumenten Ordannantie Staatblad* 515 pada tahun 1934.

Peraturan tersebut dicabut dan diganti dengan undang-undang baru yang diharapkan menjadi dasar bagi usaha perlindungan peninggalan

---

<sup>7</sup> Supardi, Nunus. 2013, *Kebudayaan Dalam Lembaga Pemerintahan Dari Masa Ke Masa*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Direktorat Pelestarian Cagar Budaya dan Permuseuman, Jakarta, hal 113.

sejarah dan purbakala, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya. Selanjutnya, dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan kebijakan yang tegas dari Pemerintah untuk menjamin eksistensinya.

Pada tanggal 22 Juni 2010, Pemerintah Indonesia melalui Menteri Kebudayaan dan Pariwisata memperbarui status penetapan ini dengan menetapkan Benteng Ujungpandang/Fort Rotterdam sebagai Situs Cagar Budaya dengan menggunakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya sebagai dasar hukumnya, dengan Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor PM.59/PW.007/MKP/2010.

Seiring berjalannya waktu Undang-Undang Benda Cagar Budaya ternyata belum dapat menjawab persoalan cagar budaya yang terus berkembang, sehingga pada tanggal 24 November 2010 diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

Pada Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang ini menjelaskan bahwa yang dimaksud Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan berupa Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, dan Kawasan Cagar Budaya di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai

penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan.<sup>8</sup>

Undang-Undang ini juga menjelaskan bahwa penetapan yang dimaksud adalah pemberian status Cagar Budaya terhadap benda, bangunan, struktur, lokasi, atau satuan ruang geografis yang dilakukan oleh Pemerintah/Kota berdasarkan rekomendasi Tim Ahli Cagar Budaya.<sup>9</sup>

Maka, menggunakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya sebagai dasar penetapannya, pada tanggal 17 Januari 2014 Menteri Pendidikan dan Kebudayaan memperbarui kembali status Benteng Rotterdam melalui Surat Keputusannya, tertuang dalam Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 025/M/2014 Tentang Benteng Rotterdam Sebagai Situs Cagar Budaya Peringkat Nasional. Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia ini ditandatangani oleh Mohammad Nuh selaku Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, menyatakan:

“Benda, bangunan, struktur, lokasi, atau satuan ruang geografis yang memiliki arti khusus bagi masyarakat atau bangsa Indonesia sebagaimana dalam Pasal 11 dapat ditetapkan sebagai Cagar Budaya

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, Pasal 1, ayat 1.

<sup>9</sup> *Ibid*, Pasal 1, ayat 17.

dengan Keputusan Menteri atau Keputusan Gubernur setelah memperoleh rekomendasi Tim Ahli Cagar Budaya sesuai dengan tingkatannya.”<sup>10</sup>

Penetapan Kembali ini dilakukan karena Benteng Rotterdam memiliki arti khusus bagi masyarakat bangsa Indonesia, masyarakat Kota Makassar, kejayaan dan kebesaran Kerajaan Gowa, mampu dihadirkan melalui Benteng Fort Rotterdam sebagai Situs Cagar Budaya Nasional.

Pelestarian dan pengelolaan Cagar Budaya terkhusus Sulawesi Selatan juga telah diatur kedalam Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya. Dengan persetujuan Bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dan Gubernur Sulawesi Selatan. Namun dengan adanya peraturan-peraturan diatas yang telah disebutkan, masih tetap saja adanya ketidaksinkronan antara Peraturan Perundang-undangan tersebut terhadap realita yang terjadi, tidak terkecuali benturan peraturan dan tarik menarik kepentingan terhadap Pelestarian Cagar Budaya Benteng Rotterdam yang meliputi perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatannya.

Gencarnya pembangunan di wilayah Kota Makassar, imbasnya dapat terlihat disekitar Benteng Rotterdam. Bangunan bertingkat berupa ruko dan hotel perlahan pasti mulai bertumbuhan di sisi barat Benteng dengan mengambil latar pantai sebagai nilai jual propertinya.

---

<sup>10</sup> *Ibid*, Pasal 36.

Jika beberapa tahun lalu, kita masih dapat menyaksikan kemegahan Benteng Rotterdam dari perjalanan laut menuju Pelabuhan Soekarno Hatta, kini semakin terhalang tingginya jejeran ruko yang dibangun berjejer ke utara dari Dermaga Popsa. Jejeran ruko tersebut rata-rata berlantai tiga hingga empat dengan ketinggian diatas 20 meter, sehingga mengganggu jarak pandang yang ideal untuk menikmati Benteng Rotterdam dari arah laut Selat Makassar. Sebaliknya, menyaksikan pemandangan laut Selat Makassar dari Benteng Rotterdam juga terhalang, terutama menikmati pemandangan sunset dari Bastion Bone (sudut barat) Benteng Rotterdam. Fenomena ini bisa dikategorikan sebagai Polusi Tata Ruang dan Mata dengan dalih pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar.

Pembangunan Cafe Kampung Popsa dan ruko di depan (barat) Benteng Rotterdam juga dianggap tidak sesuai dengan arahan Zonasi Cagar Budaya yang telah dibuat oleh BPCB Sulawesi Selatan.<sup>11</sup> Zonasi Cagar Budaya memiliki tujuan utama untuk menentukan wilayah situs serta mengatur atau mengendalikan setiap kegiatan yang dapat dilakukan dalam setiap zona. Penetapan wilayah-wilayah zonasi mengacu kepada

---

<sup>11</sup> Mubarak Andi Pampang, 2016, Buletin Sumba Opu, Vol 19, No. 23, Makassar, hal 96.

nilai arkeologis dan keaslian lingkungan masa lalu yang merupakan satu kesatuan pada masanya.<sup>12</sup>

Jika melihat hasil kajian zonasi Benteng Rotterdam yang dilakukan pada tahun 2010, kawasan tersebut masuk dalam Zona Cagar Budaya III, yang diperuntukkan sebagai Kawasan Ruang Terbuka Khusus. Secara umum kawasan tersebut hanya untuk kegiatan pengamanan dalam usaha mempertahankan lingkungan mikro dan pelestarian Benteng Rotterdam. Penambahan fasilitas apalagi pembangunan bangunan baru sangat dibatasi, hanya diperbolehkan fasilitas yang konstruksinya tidak permanen atau semi permanen dan tidak terlihat mencolok.<sup>13</sup>

Pada prinsipnya pembangunan yang begitu masif disekitar Benteng Rotterdam dapat dikendalikan ketika semua pihak sepakat dan bersama-sama memahami arti penting Benteng Rotterdam bagi identitas dan jati diri Kota Makassar. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, yang memberi kekuasaan secara signifikan bagi Pemerintah Daerah (dalam bentuk otonomi daerah) dalam mengelola organisasi kerja dan wilayahnya secara lebih mandiri, sehingga

---

<sup>12</sup>Balai Pelestarian Cagar Budaya Bali, <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpcbbali/zonasi-situs-wadu-paa/> (Diakses 19 Desember 2021).

<sup>13</sup> Anonim, 2010, Laporan Permintakatan (Zoning) Benteng Ujungpandang Kota Makassar, Kelompok Kerja Perlindungan Balai Pelestarian Cagar Budaya Makassar, hal 73.

berjalan sendiri-sendiri dan menjadikan banyaknya Pemerintah Daerah yang seakan berlomba-lomba membangun daerahnya.

“Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”<sup>14</sup>

“Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangundangan.”<sup>15</sup>

Gencarnya pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah sebagai imbas pemberian otonomi daerah, paling banyak terlihat dalam maraknya pembangunan fisik dan infrastruktur yang dilakukan dengan logika percepatan perekonomian.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2015-2034 telah mengatur kawasan sekitar Benteng Rotterdam sebagai Kawasan Cagar Budaya dan Ilmu

---

<sup>14</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 2.

<sup>15</sup> *Ibid*, Pasal 5.

Pengetahuan.<sup>16</sup> Peruntukan kawasan ini bertujuan untuk melindungi budaya bangsa yang bernilai tinggi untuk kepentingan ilmu pengetahuan berupa bangunan dan lingkungan peninggalan sejarah, bangunan arkeologi, dan monument.<sup>17</sup>

Pembangunan disekitar Benteng Rotterdam saat ini yang berupa jejeran ruko di bagian barat samping Sekretariat Popsa Makassar jelas telah meyalahi peruntukan kawasan. Sementara upaya reklamasi pantai di depan (barat) Benteng Rotterdam juga secara langsung bertentangan dengan konsep RTRW Kota Makassar. Karena telah menghilangkan lansekap budaya sebagai bagian integral dari Benteng Rotterdam.<sup>18</sup>

Persoalan ini kemudian menjadi semakin rumit melihat kesiapan sumber daya manusia sebagian besar Pemerintah Daerah serta adanya kecenderungan bahwa warisan budaya belum dianggap sebagai sebuah aset daerah yang bernilai. Adanya bukti-bukti peninggalan Benda Cagar Budaya di Kota Makassar tersebut maka perlindungan atas Benda Cagar Budaya sangatlah penting untuk dibahas, bukan hanya karena menyangkut kepastian hukum yang dibutuhkan oleh Benda Cagar Budaya maupun pihak-pihak yang terkait mengingat Benda Cagar Budaya merupakan objek yang bernilai kebudayaan, religius dan ekonomis.

---

<sup>16</sup> Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2015-2034 Pasal 49 ayat 2 Poin a.

<sup>17</sup> *Ibid*, Pasal 49 ayat 1.

<sup>18</sup> Mubarak Andi Pampang, *Op. cit.* Hal 101.



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis menguraikan rumusan masalah berikut:

1. Bagaimana kepastian hukum eksistensi Benteng Rotterdam sebagai Situs Cagar Budaya Nasional?
2. Bagaimanakah sinkronisasi pelestarian Situs Cagar Budaya Benteng Rotterdam terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan Cagar Budaya?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dalam penulisan ini adalah:

1. Untuk memahami dan menjelaskan kepastian hukum eksistensi Benteng Rotterdam sebagai Situs Cagar Budaya Peringkat Nasional.
2. Untuk menganalisis dan menjelaskan kesinkronisasian proses atau mekanisme pelestarian Benteng Rotterdam dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberi informasi terkait bagaimana keeksistensian Benteng Rotterdam dan bagaimana pemerintah menjalankan pengelolaannya dalam konteks perbaikan system pelestarian, terutama dalam aspek

perlindungan Hukum Situs atau Benda Cagar Budaya ke depannya.

2. Dapat memberi gambaran betapa kompleksnya permasalahan yang dihadapi terkait Aspek Hukum dalam Cagar Budaya.
3. Menjadi salah satu rujukan bagi para Ilmuwan Hukum, Akademis, Praktisi, maupun Mahasiswa Hukum khusus mengenai bidang Hukum Administrasi Negara.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Skripsi yang ditulis oleh Rahmat Jaka Perdana dengan judul Pelaksanaan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Perlindungan Cagar Budaya di Kabupaten Bone (Kompleks Makam Raja-raja Lamuru). Studi ini bertujuan untuk mengkaji dan mengetahui upaya perlindungan cagar budaya (kompleks makam raja-raja lamuru) di Kabupaten Bone serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pengelolaan dan pelestarian cagar budaya (kompleks makam raja-raja lamuru) di Kabupaten Bone. Metode penelitian yang digunakan ialah penelitian yuridis-empiris

Skripsi oleh Erni dengan judul pengelolaan Pelestarian situs cagar budaya benteng rotterdam di kota Makassar. Studi ini bertujuan untuk mengetahui upaya yang dilakukan dalam Pengembangan Situs Cagar Budaya Benteng Rotterdam dan mengetahui pemanfaatannya. Jenis penelitian yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif, menjelaskan indikator pelestarian cagar budaya yang datanya bersumber dari data primer dan

data sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Peneliti Dyah Inzyia Amirullah Djamalu (2022) menulis tentang Kepastian Hukum Eksistensi Benteng Rotterdam sebagai Situs Cagar Budaya Peringkat Nasional. Menjelaskan bagaimana kepastian hukum mengenai eksistensi Cagar Budaya Benteng Rotterdam, juga kesinkronisasian dalam konteks pelestariannya dengan Peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya. Serta Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Bangunan Gedung Cagar Budaya yang Dilestrikan Penulis menggunakan metode pemdekatan yuridis normatif.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini, acapkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*)

atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang di anggap pantas.<sup>19</sup>

## **2. Jenis Pendekatan**

Jenis pendekatan yang penulis gunakan adalah yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>20</sup> Penelitian hukum normatif dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Cagar Budaya dan pelestariannya terhadap Benteng Rotterdam.

## **3. Sumber Bahan Hukum**

Bahan yang terkumpul merupakan data kualitatif dimana datanya dinyatakan dalam keadaan yang sewajarnya atau sebagaimana adanya, tidak diubah dalam simbol-simbol atau bilangan, data yang digunakan dalam penelitian ini ialah data sekunder.

Data sekunder merupakan sejumlah data yang diperoleh melalui pustaka yang meliputi buku-buku, artikel, dan dokumen-dokumen, serta internet yang berkaitan dengan objek penelitian. Data sekunder dapat dibedakan menjadi:

### **1) Bahan Hukum Primer**

---

<sup>19</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal 118

<sup>20</sup> Soerjono Soekarno dan Sri Mamudji, 2014, *Penelitian Hukum Normatif*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, hal 13

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya.
- c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- d) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya.
- f) Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: PM.34/HM.001/MKP/2008 tentang Pengamanan Objek Vital Nasional di Bidang Kebudayaan dan Pariwisata.
- g) Peraturan Menteri Kebudayaan dan Parawisata Nomor: PM.59/PW.007/MKP/2010.
- h) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Bangunan Gedung Cagar Budaya yang Dilestarikan.

- i) Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 025/M/2014 tentang Benteng Rotterdam Sebagai Situs Cagar Budaya Peringkat Nasional.
- j) Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya.
- k) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2015-2034.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu seluruh informasi yang tidak atau belum pernah diformalkan melalui proses positivisasi yang formal sebagai hukum. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan sebagainya yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan penelitian.

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu data yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus, Ensiklopedia dan sebagainya.

#### 4. Teknik Pengumpulan Bahan

Untuk mengumpulkan bahan yang dimaksud penulis menggunakan studi kepustakaan, ialah suatu pengumpulan data dengan cara mempelajari buku-buku kepustakaan untuk memperoleh data sekunder yang dilakukan dengan cara menginventarisasi dan mempelajari serta mengutip dari buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini atau berbagai bahan hukum yang sesuai dengan kajian tersebut di atas.

##### 1) Teknik Analisis

Setelah data terkumpul maka data yang telah ada dikumpulkan dianalisis secara kualitatif yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan menafsirkan dan mendiskusikan data-data primer yang telah diperoleh dan diolah sebagai satu yang utuh. Pendekatan kualitatif ini merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data diskriptif yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan.<sup>21</sup>

Penelitian kepustakaan yang dilakukan adalah membandingkan peraturan-peraturan, ketentuan, yurisprudensi dan buku referensi, serta data yang diperoleh mengenai keeksistensian Benteng Rotterdam. Kemudian dianalisis secara kualitatif yang akan memberikan gambaran menyeluruh tentang

---

<sup>21</sup> Lexy J Moleong. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*, Tarsito, Bandung, hal.32

aspek hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.