JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
DOI: https://doi.org/10.38035/jihhp.v7i1.10119
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 5 Oktober 2026 | **Revised:** 4 November 2026 | **Accepted:** 12 November 2026

Perlindungan Hukum terhadap Pencemaran Visual *Outstanding Universal Value* Sumbu Filosofi Yogyakarta

Dzulkifli Ubaidillah Tsani[1], Niken Wahyuning Retno Mumpuni[2]
[1]Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia, ubeubai12@gmail.com
[2]Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia, nikenmumpuni@gmail.com

Corresponding Author: watunaryo@gmail.com

Abstract: *The Yogyakarta Philosophical Axis has been inscribed as a World Heritage Site by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, yet the area faces visual disturbances such as billboards, stickers, flyers, and vandalism that may affect its Outstanding Universal Value. Previous studies have mostly examined damage to cultural heritage objects, building revitalization, and settlement relocation, so visual pollution as a legal issue has not been specifically studied. This study aims to analyze the regulation of visual pollution in Indonesian positive law and the legal protection of the Outstanding Universal Value of the Yogyakarta Philosophical Axis under regulations in the Special Region of Yogyakarta. It employs normative legal research with statute and conceptual approaches applied to primary and secondary legal materials. The findings show that visual pollution is not regulated as a distinct norm but is dispersed across environmental law, cultural heritage law, and spatial planning law, each with limited reach. At the regional level, Governor Regulation Number 2 of 2024 and Yogyakarta Mayor Regulation Number 25 of 2025 protect visual integrity through the control of advertisements and infrastructure, but they do not cover all forms of visual disturbance. The novelty of this study lies in positioning visual pollution as a legal issue in protecting the Outstanding Universal Value of a cultural heritage area.*

Keyword: *Cultural Heritage, Outstanding Universal Value,, Environmental Law, Visual Pollution, Yogyakarta Philosophical Axis.*

Abstrak: Sumbu Filosofi Yogyakarta telah ditetapkan sebagai Warisan Dunia oleh Organisasi Pendidikan, Ilmiah, dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-bangsa, tetapi kawasan ini menghadapi gangguan visual berupa reklame, stiker, brosur, dan vandalisme yang berpotensi memengaruhi nilai universal luar biasa. Penelitian terdahulu lebih banyak membahas kerusakan benda cagar budaya, revitalisasi bangunan, dan relokasi permukiman, sehingga pencemaran visual sebagai persoalan hukum belum dikaji secara khusus. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan pencemaran visual dalam hukum positif Indonesia dan perlindungan hukum nilai universal luar biasa Sumbu Filosofi Yogyakarta berdasarkan peraturan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual terhadap bahan

hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pencemaran visual belum diatur sebagai norma tersendiri, tetapi tersebar dalam hukum lingkungan hidup, cagar budaya, dan penataan ruang yang masing-masing memiliki batas jangkauan. Pada tingkat daerah, Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2024 dan Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2025 melindungi integritas visual melalui pengendalian reklame dan infrastruktur, tetapi belum menjangkau seluruh bentuk gangguan visual. Kebaruan penelitian ini terletak pada penempatan pencemaran visual sebagai persoalan hukum dalam perlindungan nilai universal luar biasa kawasan warisan budaya.

Kata Kunci: Cagar Budaya, Nilai Universal Luar Biasa, Penataan Ruang, Pencemaran Visual, Sumbu Filosofi.

PENDAHULUAN

Sumbu Filosofi Yogyakarta secara resmi telah diakui oleh UNESCO sebagai bagian dari Warisan Budaya Dunia pada 18 September 2023. Adanya penetapan tersebut menjadikan Sumbu Filosofi Yogyakarta sebagai warisan budaya indonesia ke-6 yang berhasil tercatat dalam daftar Warisan Budaya Dunia UNESCO (E Parlemen DPRD YOGYAKARTA, 2023). Sumbu Filosofi Kota Yogyakarta merupakan bagian dari konsep besar kosmologi yang menghubungkan Gunung Merapi, Keraton, dan laut Selatan melalui suatu garis imajiner. Meskipun saling berkaitan, Garis Imajiner dengan Sumbu Filosofi Yogyakarta pada dasarnya memiliki karakteristik dan makna yang berbeda.

Garis Imajiner membentang dari pantai selatan melalui Keraton hingga Gunung Merapi, sedangkan Sumbu Filosofi hanya bagian kecil darinya, yaitu dari Panggung Krapyak melalui Keraton hingga Tugu Pal Putih. Dari segi makna, Garis Imajiner lebih erat dengan kepercayaan, mitologi, dan dimensi mistis yang berorientasi pada unsur alam, khususnya Gunung Merapi dan Laut Selatan. Sumbu Filosofi, sebaliknya, merepresentasikan pemikiran, karya, dan nilai kebudayaan manusia dalam tata ruang dan perkembangan Kota Yogyakarta. Sumbu Filosofi yang diwariskan Pangeran Mangkubumi diwujudkan melalui bangunan dan vegetasi, serta mencerminkan nilai historis, spiritual, dan budaya masyarakat Yogyakarta. Nilai tersebut berupa perpaduan ajaran Islam dengan kearifan lokal Jawa yang tampak pada tata ruang, bangunan, dan unsur lingkungan di sepanjang sumbu (Permono, 2021).

Penetapan Sumbu Filosofi Yogyakarta sebagai Warisan Dunia oleh UNESCO melahirkan kewajiban hukum internasional (*state obligation*) bagi Pemerintah Indonesia untuk memberikan perlindungan komprehensif terhadap *Outstanding Universal Value* (OUV), yaitu nilai kebudayaan luar biasa yang melampaui batas nasional dan menjadi kepentingan bersama umat manusia (UNESCO World Heritage Convention, 2023). Dalam konteks Sumbu Filosofi, OUV tersebut melekat pada keutuhan (*integrity*) dan keaslian (*authenticity*) tata ruang serta lanskap budayanya. UNESCO menggunakan *Outstanding Universal Values* (OUV) sebagai salah satu standar dalam menentukan Warisan Dunia. Selain itu, sebuah situs harus memenuhi aspek keaslian atau integritas, yang didukung oleh sistem perlindungan dan pengelolaan yang kuat untuk menjaga kelestariannya.

Untuk menetapkan suatu situs menjadi Warisan Dunia UNESCO, situs tersebut diharuskan memenuhi satu (1) atau lebih dari sepuluh (10) kriteria OUV yang telah ditetapkan oleh UNESCO, antara lain (UNESCO World Heritage Convention, 2012) kriteria yang dimiliki Sumbu Filosofi Yogyakarta adalah (i) Merupakan mahakarya kecerdasan kreatif manusia; (ii) Menampilkan pertukaran nilai-nilai luhur manusia, dalam rentang waktu atau dalam lingkup budaya dunia, dalam arsitektur, teknologi, seni monumental, perencanaan kota atau rancangan lanskap; (iii) Berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan peristiwa atau

tradisi yang hidup, dengan gagasan, dengan kepercayaan, dengan karya seni dan sastra yang memiliki nilai penting universal yang menonjol; (Y.B. Revolvere Kelana Ashoka, 2024).

Ketiga kriteria tersebut menjadi dasar pengakuan *Outstanding Universal Value* (OUV). Penyampaian nilai ini sangat bergantung pada atribut-atribut pembentuknya, seperti hubungan spasial antara Panggung Krapyak, Keraton Yogyakarta, dan Tugu Pal Putih, serta tata ruang dan lingkungan di sekitarnya. Oleh sebab itu, OUV tidak hanya berfokus pada keindahan atau tampilan visual kawasan semata. Perlindungannya juga wajib menjaga integritas dan autentisitas, guna memastikan atribut-atribut tersebut tetap mampu menyampaikan nilai universal yang menjadi dasar penetapannya.

Dalam kaitannya dengan pencemaran visual, gangguan terhadap atribut OUV perlu dinilai berdasarkan lokasi, bentuk, skala, dan pengaruhnya terhadap karakter kawasan. Pemasangan reklame berukuran besar atau jaringan kabel yang menghalangi pandangan dan mengganggu hubungan visual antarmonumen, misalnya, berpotensi memengaruhi *setting*maupun keterbacaan tata ruang Sumbu Filosofi. Sebaliknya, keberadaan stiker pada fasilitas umum tidak serta-merta dapat dikategorikan sebagai kerusakan OUV karena dampaknya perlu dilihat dari keterkaitannya dengan atribut yang dilindungi. Penilaian tersebut juga harus memperhatikan perbedaan antara batas properti Warisan Dunia, zona penyangga, dan wilayah administratif yang menjadi dasar kewenangan pengaturan. Dengan demikian, perlindungan terhadap OUV dari pencemaran visual tidak cukup hanya bertumpu pada penertiban unsur yang mengganggu pemandangan, tetapi perlu diarahkan pada upaya menjaga atribut-atribut yang menjadi dasar nilai universal Sumbu Filosofi Yogyakarta.

Penetapan tersebut menempatkan Sumbu Filosofi Yogyakarta dalam kerangka *Outstanding Universal Value* (OUV), sehingga perlindungannya tidak hanya menjadi kepentingan pelestarian budaya secara nasional, tetapi juga berkaitan dengan kewajiban untuk mempertahankan nilai dan atribut yang menjadi dasar pengakuan sebagai Warisan Dunia. Menjaga kelestarian situs warisan dunia merupakan tantangan besar, terutama ketika kawasan tersebut berhadapan dengan ancaman proyek pembangunan berskala besar. Aktivitas pembangunan, perubahan terhadap lingkungan fisik di sekitar kawasan, termasuk munculnya berbagai elemen visual seperti reklame, papan informasi, bangunan, maupun elemen ruang lainnya, berpotensi memengaruhi karakter visual kawasan ini dan berisiko merusak *Outstanding Universal Value* (OUV), termasuk aspek integritas serta keaslian kawasan terpilih (Kusuma, 2021). Pencemaran visual diartikan sebagai fenomena pencemaran lingkungan akibat tindakan manusia yang merubah estetika kawasan. Kurangnya pemahaman dan kepedulian lingkungan menjadi faktor utama munculnya kondisi ini. Mengingat pentingnya eksistensi lingkungan fisik bagi keberlangsungan hidup, perubahan berupa hadirnya berbagai elemen visual berpotensi mendegradasi karakter visual serta integritas kawasan tersebut. (Baram, 2022).

Sebagai wilayah yang mempunyai nilai historis yang tinggi, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta harus menghadapi tantangan berupa pencemaran visual pada kawasan bersejarahnya salah satunya adalah kawasan sumbu filosofi Yogyakarta (Prabaningrum & Rozi, 2026). Fenomena tersebut dapat dilihat secara nyata di kawasan Tugu Pal Putih Yogyakarta. Berdasarkan pemberitaan Jogja TV, kawasan Tugu Pal Putih yang merupakan bagian dari kawasan cagar budaya menghadapi persoalan maraknya sampah visual berupa stiker dan brosur yang ditempel pada tiang lampu penerangan jalan, tiang nama jalan, serta rambu lalu lintas. Kondisi tersebut juga disertai dengan tindakan vandalisme pada salah satu bangunan *heritage* di sekitar kawasan Tugu Pal Putih. Keberadaan berbagai elemen tersebut menunjukkan bahwa gangguan terhadap karakter visual kawasan tidak hanya dapat disebabkan oleh pembangunan fisik berskala besar, tetapi juga oleh penempatan media visual secara tidak terkendali dan tindakan vandalisme terhadap elemen kawasan yang memiliki nilai sejarah dan budaya. Kondisi tersebut menjadi relevan dalam konteks perlindungan Sumbu Filosofi

Yogyakarta karena perubahan terhadap tampilan fisik dan visual kawasan berpotensi mengganggu karakter lanskap serta nilai yang menjadi bagian dari *Outstanding Universal Value* (Jogja Tv, 2026).

Pencemaran visual di Sumbu Filosofi Yogyakarta menunjukkan belum padunya aturan hukum dalam melindungi karakter visual kawasan cagar budaya. Padahal, karakter visual tidak hanya soal apa yang terlihat, tetapi juga suasana yang dirasakan dari suatu lingkungan (Jamil, Wulanda, & Mansyah, 2023). Dalam hukum Indonesia, perlindungan kawasan ini sebenarnya bisa melibatkan tiga aturan utama diantaranya adalah hukum cagar budaya, lingkungan hidup, dan penataan ruang. Walaupun memiliki fokus berbeda, ketiganya saling terkait dalam menjaga kelestarian kawasan. Sayangnya, menjamurnya iklan atau reklame yang tidak tertata, perubahan bentuk bangunan, dan vandalisme tidak cuma merusak estetika, tetapi juga mengancam nilai sejarah serta lanskap budaya Sumbu Filosofi.

Upaya mempertahankan karakter visual Sumbu Filosofi Yogyakarta secara normatif melibatkan tiga rezim hukum nasional. UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya menekankan pelestarian integritas fisik sekaligus keutuhan lanskap historis dari maraknya distorsi visual, seperti iklan luar ruang dan vandalisme. Sementara itu, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menghadirkan instrumen pencegahan dan pengawasan, meski batasan pencemaran visual perlu dikaji lebih mendalam terkait relevansinya dengan penurunan kualitas lingkungan. Melengkapi kedua rezim tersebut, UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang memegang fungsi krusial dalam mengendalikan pemanfaatan spasial agar tata arsitektur dan lanskap budaya tetap harmonis, yang pada akhirnya menentukan keberlanjutan *Outstanding Universal Value* situs ini sebagai Warisan Dunia.

Kebaharuan penelitian ini ada pada analisis pencemaran visual sebagai persoalan hukum yang berpotensi memengaruhi perlindungan *Outstanding Universal Value* (OUV) Sumbu Filosofi Yogyakarta. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang berfokus pada kerusakan benda cagar budaya, revitalisasi bangunan, dan relokasi permukiman, penelitian ini mengkaji keterkaitan pengaturan perlindungan lingkungan hidup, pelestarian cagar budaya, dan penataan ruang dalam menangani gangguan visual pada kawasan warisan budaya. Analisis tersebut digunakan untuk mengidentifikasi batas pengaturan hukum yang berlaku serta menilai bagaimana instrumen hukum di tingkat nasional dan daerah dapat memberikan perlindungan terhadap karakter visual dan nilai universal luar biasa Sumbu Filosofi Yogyakarta.

Kebaharuan penelitian ini didukung oleh beberapa penelitian terdahulu seperti pertama, *"Kajian Pustaka Mengenai Revitalisasi Benteng Keraton Berdasarkan Peraturan Daerah Isti mewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012",* membahas revitalisasi Benteng Keraton berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012 (Ningtias & Perdana, 2025). Kedua,*"Keraton dan Otoritas: Relokasi Pemukiman Warga dalam Benteng Keraton Yogyaka rta, menelaah kewenangan Keraton dan relokasi permukiman masyarakat dalam program revitalisasi Benteng Keraton Yogyakarta"* (Hawawi & Qomar, 2025). Terakhir berjudul *"Perlindungan Hukum Benda Cagar Budaya terhadap Ancaman Kerusakan di Yogyakarta",* mengkaji perlindungan hukum benda cagar budaya terhadap ancaman kerusakan di Yogyakarta dan menemukan bahwa perlindungan hukum masih menghadapi sejumlah kendala, termasuk keterbatasan pengaturan dan persoalan perlindungan kawasan (Harjiyatni & Raharja, 2012).

Meskipun memiliki keterkaitan dengan pelestarian warisan budaya, ketiga penelitian tersebut memiliki fokus yang berbeda dari penelitian ini. Berdasarkan ketiga artikel tersebut, belum ditemukan pembahasan yang secara khusus menempatkan pencemaran visual sebagai persoalan hukum dalam perlindungan *Outstanding Universal Value* (OUV) Sumbu Filosofi Yogyakarta. Penelitian ini berfokus pada analisis pengaturan pencemaran visual dalam perspektif hukum positif Indonesia, khususnya keterkaitan antara hukum perlindungan dan

pengelolaan lingkungan hidup, hukum cagar budaya, dan hukum penataan ruang. Selanjutnya, penelitian ini mengkaji bagaimana pengaturan di tingkat daerah, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kota Yogyakarta, memberikan perlindungan terhadap OUV Sumbu Filosofi dari gangguan visual. Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk mengisi celah kajian mengenai hubungan antara pengaturan hukum pencemaran visual dan perlindungan OUV suatu kawasan warisan budaya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana pengaturan pencemaran visual dalam perspektif hukum positif Indonesia? dan (2) Bagaimana perlindungan hukum OUV Sumbu Filosofi Yogyakarta terhadap pencemaran visual berdasarkan peraturan di Daerah Istimewa Yogyakarta?

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode penilitian hukum normatif dalam bentuk studi kepustakaan serta mengandalkan analisis pada hukum positif atau penelitian terhadap asas-asas hukum yang ada (Prof. Dr. Zainuddin Ali, 2009). Landasan analisis dibangun dengan menelaah peraturan perundang-undangan serta literatur hukum yang relevan, mencakup bahan hukum primer dan sekunder (Damayanti, 2025). Objek penelitian ini adalah norma hukum yang mengatur mengenai pencemaran lingkungan, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pelestarian cagar budaya, penataan ruang, serta perlindungan Sumbu Filosofi Yogyakarta sebagai Warisan Dunia. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sebagai dasar dalam melakukan analisis. Bahan hukum primer mencakup berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan dengan fokus penelitian, seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Selain itu, penelitian ini juga merujuk pada peraturan daerah maupun ketentuan hukum lainnya yang berhubungan dengan perlindungan lingkungan hidup, pelestarian cagar budaya, pengaturan tata ruang, serta perlindungan Sumbu Filosofi Yogyakarta. Bahan hukum primer juga mencakup dokumen UNESCO dan *World Heritage Committee* yang berkaitan dengan penetapan dan perlindungan Sumbu Filosofi Yogyakarta sebagai Warisan Dunia. Bahan hukum sekunder berupa jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel ilmiah, pendapat para ahli, dan literatur lain yang berkaitan dengan hukum lingkungan, pencemaran lingkungan, pencemaran visual, *cultural landscape*, cagar budaya, serta *Outstanding Universal Value*, buku-buku hukum atau buku teks yang relevan dengan topik yang ada (Juliardi, et al., 2023).

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji ketentuan hukum mengenai pencemaran lingkungan dan perlindungan Sumbu Filosofi Yogyakarta dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep pencemaran lingkungan, pencemaran visual, kualitas lingkungan, *cultural landscape*, serta *Outstanding Universal Value* yang relevan dengan permasalahan penelitian. Pendekatan tersebut digunakan untuk melihat keterkaitan antara pengaturan pencemaran lingkungan dengan kebutuhan perlindungan aspek visual dan lanskap Sumbu Filosofi Yogyakarta.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Pengaturan Pencemaran Visual dalam Perspektif Hukum Positif di Indonesia

Pencemaran visual berkaitan dengan perubahan atau keberadaan unsur visual yang memengaruhi kualitas dan karakter suatu lingkungan atau lanskap. Unsur tersebut dapat berupa reklame, papan informasi, bangunan, struktur, atau elemen visual lainnya yang secara

kumulatif dapat mengubah karakter visual suatu kawasan. Kondisi ini sering kali dipicu oleh penataan lanskap kota yang belum optimal, di mana penempatan iklan atau papan reklame tidak memperhatikan kaidah penataan ruang yang estetis dan etis. Ketidaksesuaian tersebut tidak hanya merusak keindahan visual kota dan mengurangi kualitas lingkungan yang menyenangkan, tetapi juga menegaskan pentingnya mendudukkan kualitas visual sebagai bagian integral dari kualitas lingkungan hidup yang memerlukan perlindungan hukum (Rahayu, et al., 2023).

Pencemaran visual pada umumnya menggambarkan keberadaan objek apa pun yang merusak keindahan serta mengganggu pemandangan di suatu wilayah. Pencemaran visual dapat dipicu oleh jaringan kabel telepon dan listrik yang terpasang berantakan, keberadaan menara seluler, bangunan usang yang tidak terawat, hingga kesemerawutan dan kemacetan lalu lintas di jalan raya. Keindahan kawasan perkotaan makin terganggu oleh maraknya pemasangan papan reklame, baliho, spanduk, poster, serta papan nama instansi atau perusahaan yang dipasang tanpa penataan yang baik. Selain itu, aksi vandalisme seperti coretan grafiti liar dan penge rusakan fasilitas umum turut memperburuk estetika ruang publik (Tumangkeng, Dr. Eng. Pingkan P. Egam, & Dr. Judy O. Waani, 2017).

Di kawasan Sumbu Filosofi Yogyakarta, bentuk gangguan ini meliputi penataan papan reklame yang kurang teratur, aksi vandalisme, penempelan brosur serta stiker pada fasilitas umum, hingga modifikasi elemen fisik yang merusak ciri khas lanskap budayanya (Irawan, 2026). Lantas dengan adanya masalah pencemaran visual ini adakah bentuk perlindungan hukum untuk menjaga kualitas lingkungan hidup yang ada. Lingkungan hidup adalah suatu tempat dimana tumbuh dan berkembangnya makhluk hidup termasuk manusia di dalamnya, oleh karena itu kelestarian lingkungan hidup harus dijaga dan diperhatikan dengan seksama agar tidak terjadi kerusakan lingkungan hidup yang bisa berdampak pada generasi mendatang. Lingkungan hidup dapat diartikan sebagai satu kesatuan yang saling berkaitan antara ruang, dengan semua benda, daya, kondisi, dan makhluk hidup serta segala perilakunya yang dapat memengaruhi alam (Fatma Ulfatun Najicha, 2021).

Pengaturan pencemaran visual perlu diawali dengan memahami pengertian lingkungan hidup dan pencemaran lingkungan dalam Pasal 1 angka 1 UU PPLH. Lingkungan hidup mencakup seluruh komponen dan aktivitas yang memengaruhi keberlangsungan kehidupan. Dalam konteks Sumbu Filosofi Yogyakarta, reklame, baliho, utilitas, dan vandalisme dapat mengganggu kualitas visual kawasan. Namun, gangguan estetika tidak serta-merta dikategorikan sebagai pencemaran lingkungan karena harus memenuhi unsur dan kriteria yang ditetapkan dalam UU PPLH.

Ketentuan Pasal 1 angka 14 UU PPLH merumuskan pencemaran lingkungan hidup sebagai kondisi ketika kegiatan manusia memasukkan makhluk hidup, zat, energi, atau unsur lain yang mengakibatkan terlampauinya baku mutu lingkungan (Suhaila, 2025). Dari batasan normatif ini, ada tiga indikator kunci yang mesti dipenuhi seperti ketersediaan komponen yang masuk, keterlibatan tindakan manusia, serta dilanggarnya ambang batas mutu lingkungan. Perubahan kualitas pada pencemaran konvensional memiliki sifat *tangible* (dapat diukur) melalui baku mutu fisik, kimia, dan biologi (seperti parameter BOD, COD, atau ambang batas emisi) (Anggraini, 2025). Di sisi lain, pencemaran visual hadir sebagai bentuk gangguan terhadap estetika, kenyamanan, kesehatan, hingga penurunan kualitas lingkungan hidup. Namun, perubahan kualitas pada pencemaran visual ini cenderung bersifat *intangible* atau subjektif karena berkaitan langsung dengan persepsi dan karakter visual suatu kawasan (Dwi, Qory, & Deviana, 2025). Jika dikaitkan dengan fenomena pencemaran visual, keberadaan papan reklame, stiker, maupun selebaran yang mengganggu estetika lingkungan belum tentu tergolong sebagai pencemaran dalam ranah hukum. Hal serupa berlaku bagi aksi vandalisme pada cagar budaya, tindakan tersebut jelas merusak estetika dan nilai historis, namun tidak secara otomatis memenuhi syarat yuridis pencemaran. Realitas ini menegaskan batasan yang

jelas antara penurunan fungsi keindahan secara nyata dan pencemaran lingkungan menurut perspektif hukum. Atas dasar itu, penggunaan istilah pencemaran visual pada kajian ini berfungsi sebagai pendekatan analisis untuk menggambarkan rusaknya ruang kawasan, bukan sebagai bentuk pelanggaran yang tercantum secara tegas di dalam Pasal 1 angka 14 UU PPLH.

Di samping itu, keterbatasan pengertian pencemaran lingkungan dalam UU PPLH tidak berarti perlindungan terhadap pencemaran visual hanya dapat dilakukan melalui instrumen hukum lingkungan. Untuk kegiatan yang direncanakan dan berpotensi memengaruhi nilai penting serta atribut warisan budaya, terdapat instrumen khusus berupa Analisis Dampak pada Warisan Budaya (ADWB) atau Heritage Impact Assessment (HIA) sebagaimana diatur dalam Pergub DIY Nomor 44 Tahun 2022. Instrumen ini diwajibkan bagi kegiatan yang berdampak pada warisan budaya, termasuk pembangunan infrastruktur berskala menengah dan besar, serta menjadi prasyarat penerbitan perizinan pelestarian, Persetujuan Bangunan Gedung, dan izin lingkungan. Penilaiannya dapat diintegrasikan dengan KLHS atau AMDAL dan menghasilkan rekomendasi mengenai penerimaan dampak, kebutuhan mitigasi, hingga dampak yang tidak dapat diterima. Proses tersebut dilanjutkan melalui pelaksanaan mitigasi, pemantauan, evaluasi, dan penuntasan yang dikoordinasikan oleh perangkat daerah bidang kebudayaan DIY bersama Dewan Warisan Budaya (Dheri, 2026). Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2024 menempatkan Pemerintah Daerah DIY sebagai koordinator pengelolaan, sedangkan pemerintah kabupaten/kota menjalankan kewenangannya masing-masing. Di Kota Yogyakarta, Perwali Nomor 25 Tahun 2025 melarang reklame di zona inti dan penyangga dengan pengecualian serta ketentuan peralihan bagi izin yang masih berlaku. Sementara itu, gangguan seperti stiker dan vandalisme ditangani melalui aturan reklame apabila memenuhi unsurnya, serta ketentuan ketertiban umum dan pelindungan cagar budaya. Meskipun telah dibentuk tim pengawasan, mekanisme pengaduan dan pemulihan atribut visual belum diatur secara terperinci sehingga diperlukan pengaturan teknis yang menghubungkan pengawasan, pelaporan, penindakan, dan pemulihan sesuai pembagian kewenangan.

Keterbatasan tersebut perlu dibedakan dari ketiadaan perlindungan hukum. Meski pencemaran visual tidak disebut secara eksplisit dalam Pasal 1 angka 14 UU PPLH, gangguan visual tetap dapat ditangani melalui instrumen hukum lain sesuai jenis pelanggarannya. Dengan demikian, persoalan utamanya bukan semata-mata ketiadaan norma, melainkan bagaimana hukum mengenali dan mengendalikan penurunan kualitas visual yang dapat mengancam nilai historis serta identitas Sumbu Filosofi Yogyakarta.

Melindungi kawasan cagar budaya berarti menjaga lebih dari sekadar bangunan bersejarah sebagai benda fisik. Nilai sejarah dan budaya yang melekat padanya, serta keterikatan antara objek dengan lingkungan yang membentuk jati diri kawasan, juga merupakan bagian dari perlindungan tersebut. Untuk menilai apakah gangguan visual dapat menghambat pelestarian Sumbu Filosofi Yogyakarta, rujukan hukumnya adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Dalam undang-undang ini, cagar budaya diartikan sebagai warisan budaya berwujud benda yang layak dijaga kelestariannya karena bernilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan (Novariza & Ahdian, 2024). Pelestarian sendiri dimaknai sebagai upaya yang terus bergerak untuk mempertahankan keberadaan cagar budaya sekaligus nilainya, yang dijalankan lewat pelindungan, pengembangan, dan pemanfaatan. Karena itu, pelestarian tidak cukup berhenti pada perawatan fisik masing-masing bangunan. Hubungan antara bangunan, struktur, tata ruang, dan lingkungan sekitar yang menopang nilai budaya kawasan juga harus diperhatikan. Cara pandang ini sangat berkaitan dengan Sumbu Filosofi Yogyakarta, sebab kekuatan nilainya tidak hanya bersumber dari monumen atau bangunan tertentu, melainkan dari keterhubungan antar unsur kawasan yang mencerminkan kosmologi dan filosofi Jawa.

Dalam praktiknya, upaya melindungi cagar budaya perlu diarahkan pada dua hal sekaligus: menjaga agar objeknya tetap ada, dan mencegah perbuatan yang bisa merusak nilai

pentingnya. Menurut Pasal 53 UU Cagar Budaya, pelestarian harus didasarkan pada studi kelayakan yang dapat dipertanggungjawabkan dari sisi akademis, teknis, dan administratif, dengan tetap memperhatikan etika pelestarian. Adapun Pasal 66 ayat (1) melarang siapa pun merusak cagar budaya, baik secara keseluruhan maupun sebagian, termasuk memisahkannya dari kesatuan, kelompok, dan/atau letak asalnya (Sinapoy, Prasad, & Yulestari, 2026). Aturan ini bisa dijadikan pijakan untuk menilai aksi vandalisme pada bangunan berstatus cagar budaya, selama aksi tersebut benar-benar merusak objek yang dilindungi. Di samping itu, Pasal 81 yang melarang perubahan fungsi ruang pada situs dan/atau kawasan cagar budaya peringkat tertentu, kecuali ada izin dari pejabat berwenang sesuai tingkatannya, turut relevan ketika sebuah kegiatan berpotensi mengubah fungsi ruang suatu kawasan. Namun, pasal-pasal ini tidak bisa diterapkan begitu saja. Perlu dilihat lebih dulu objek apa yang dilindungi, bagaimana status penetapannya, seperti apa tindakannya, apa dampaknya, serta apakah unsur-unsur yang disyaratkan oleh ketentuan terkait terpenuhi. Karena itu, adanya suatu tindakan di kawasan bersejarah tidak serta-merta berarti terjadi pelanggaran terhadap UU Cagar Budaya.

Gangguan visual di kawasan Sumbu Filosofi Yogyakarta tidak bisa langsung dianggap sebagai pelanggaran UU Cagar Budaya, melainkan harus dinilai menurut jenis dan dampaknya. Coretan pada bangunan cagar budaya dapat dijerat apabila merusak bagian yang dilindungi, sedangkan reklame, stiker, atau brosur di elemen ruang jalan baru dapat dinilai setelah melihat lokasi, status objek, zonasi, aturan reklame, dan perizinannya. Dalam kaitannya dengan *Outstanding Universal Value* (OUV), dampak gangguan visual harus dijelaskan secara konkret terhadap atribut nilai situs, seperti keaslian, integritas, tata ruang, dan hubungan antarelemen, bukan sekadar anggapan bahwa kawasan menjadi kurang indah.

Penataan ruang adalah sistem yang mencakup perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatan ruang menurut Pasal 1 angka 5 UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang dibaca bersama perubahannya melalui UU Nomor 6 Tahun 2023 dan peraturan pelaksananya. Terhadap karakter visual kawasan, penataan ruang berperan sebagai instrumen pencegahan melalui pengaturan peruntukan dan lokasi kegiatan. Pengendalian pemanfaatan ruang dijabarkan dalam PP Nomor 21 Tahun 2021, dengan rencana tata ruang wilayah dan rencana detail tata ruang sebagai acuan kesesuaian kegiatan. Karena itu, elemen visual dapat dikendalikan secara tidak langsung selama berkaitan dengan kegiatan pemanfaatan ruang yang diatur dalam norma tata ruang, bukan sekadar karena dianggap mengganggu pemandangan.

Di kawasan Sumbu Filosofi, pemasangan reklame, penempatan media promosi, dan perubahan bangunan perlu diuji berdasarkan lokasi dan ketentuan pemanfaatan ruang, dengan Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2021 tentang RTRW 2021–2041 sebagai salah satu rujukan lokal, di samping rencana detail tata ruang dan ketentuan zonasi. Namun, tidak setiap gangguan visual otomatis berarti pelanggaran tata ruang. Stiker, brosur, atau coretan dinilai menurut sifat tindakannya dan aturan khusus yang mengaturnya, dan baru dapat dikaitkan dengan pelanggaran pemanfaatan ruang jika ada dasar normatif dan fakta yang mendukung. Tidak ditemukannya aturan yang secara langsung mengatur gangguan visual juga belum tentu berarti kekosongan hukum, sebab perlindungan bisa tersedia melalui zonasi atau peraturan sektoral lain.

Ketiga bidang hukum, yaitu UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH), UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, dan UU Penataan Ruang, sama-sama menjaga mutu dan karakter kawasan dengan objek dan cara pengaturan berbeda. UU PPLH berfokus pada fungsi lingkungan hidup serta pencegahan pencemaran dan kerusakan, UU Cagar Budaya pada pelestarian objek dan kawasan yang bernilai bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan, sedangkan UU Penataan Ruang pada kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana. Reklame yang berlebihan, misalnya, dapat ditelaah dari sisi penataan ruang bila terdapat ketidaksesuaian

pemanfaatan ruang, dari sisi cagar budaya bila berdampak pada objek atau kawasan yang dilindungi, dan dari sisi lingkungan hidup bila memenuhi unsur pencemaran atau kerusakan. Dengan demikian, perlindungan karakter visual dapat melibatkan beberapa instrumen sekaligus, selama unsur dan cakupan masing-masing ketentuan terpenuhi.

Karena fokus ketiga rezim berbeda, tindakan yang menurunkan kualitas tampilan kawasan belum tentu memenuhi unsur pelanggaran dalam ketiganya. Penanganan perlu diawali dengan mengidentifikasi bentuk gangguan, lokasi, status objek, aturan yang berlaku, dan instansi berwenang. Reklame yang melanggar aturan penyelenggaraan reklame cukup ditindak berdasarkan peraturan sektoral terkait, sedangkan tindakan yang merusak bangunan cagar budaya atau menyalahi ketentuan pemanfaatan ruang diarahkan pada norma yang mengatur perbuatan itu. Kondisi ini menegaskan perlunya koordinasi antarinstrumen hukum dan antarinstansi agar penanganan tidak berhenti pada penertiban sesaat. Namun, masalah koordinasi atau celah perlindungan baru dapat dipastikan melalui analisis pembagian kewenangan, hubungan antarketentuan, dan mekanisme penegakan, setelah peraturan sektoral dan daerah diperiksa.

Dari analisis tersebut, pengaturan gangguan visual dalam hukum positif Indonesia tersebar di beberapa rezim dengan objek dan mekanisme berbeda. Ketiganya memungkinkan penanganan bentuk gangguan visual tertentu, tetapi tidak menjadikan setiap perubahan tampilan kawasan sebagai pelanggaran hukum. Karena itu, istilah pencemaran visual dalam penelitian ini dipakai sebagai istilah analitis untuk menggambarkan terganggunya kualitas tampilan dan karakter kawasan, bukan disamakan dengan pencemaran lingkungan hidup menurut UU PPLH. Inti persoalannya bukan sekadar ada atau tidaknya norma, melainkan seberapa jauh norma yang tersedia menjangkau beragam bentuk gangguan dan diterapkan secara terpadu, dengan tetap memperhitungkan peraturan daerah dan ketentuan sektoral tentang reklame, ketertiban umum, penataan ruang, dan pelestarian cagar budaya.

Perlindungan Hukum OUV Sumbu Filosofi Yogyakarta terhadap pencemaran visual berdasarkan Peraturan di Daerah Istimewa Yogyakarta

Konvensi UNESCO 1972 tentang Perlindungan Warisan Budaya dan Alam Dunia lahir dari kesadaran global akan meningkatnya ancaman kerusakan warisan budaya dan alam akibat perkembangan sosial-ekonomi, urbanisasi, konflik bersenjata, dan bencana alam. Konvensi ini menegaskan bahwa hilangnya atau rusaknya warisan di negara mana pun merupakan pemiskinan bagi seluruh umat manusia. Meskipun UNESCO tidak berwenang mengadili pelanggaran, mandat Konvensi dijalankan melalui akuntabilitas politik, seperti kecaman internasional, pencabutan status Warisan Dunia, dan tekanan diplomatik terhadap negara terkait (Dhiva Zayyana Syifa'un Nabilla, 2025).

Berdasarkan Pasal 1 dan Pasal 2, Konvensi 1972 mendefinisikan warisan yang bernilai universal luar biasa (*Outstanding Universal Value*) ke dalam dua kelompok. Warisan budaya terdiri dari monumen, yaitu karya arsitektur, patung, lukisan monumental, elemen arkeologis, dan inskripsi yang bernilai sejarah, seni, atau sains; kelompok bangunan, yaitu bangunan terpisah atau menyatu yang bernilai karena arsitektur, homogenitas, atau posisinya dalam bentang alam; serta situs, yaitu karya manusia atau gabungan karya alam dan manusia, termasuk kawasan arkeologis, yang bernilai dari sudut pandang sejarah, estetika, etnologi, atau antropologi. Adapun warisan alam mencakup fitur fisik dan biologis, formasi geologis, habitat spesies terancam punah, dan kawasan alam yang bernilai estetika, sains, atau konservasi (UNESCO, 1972).

Konvensi 1972 tidak memisahkan warisan budaya dan warisan alam sebagai dua ranah yang terisolasi. Melalui rumusan *"works of man or the combined works of nature and of man"* pada kategori situs dalam Pasal 1, Konvensi meletakkan dasar bagi konsep lanskap budaya (*cultural landscape*), yaitu manifestasi interaksi jangka panjang antara masyarakat dan lingkungan alamnya, yang mencakup kebudayaan, nilai spiritual, teknik adaptasi ekologis, dan

tradisi sosial pada ruang geografis tertentu. Dalam penerapannya, Konvensi bertumpu pada pembagian peran mulai dari kedaulatan domestik hingga perlindungan kolektif internasional. *Outstanding Universal Value* (OUV) merupakan kriteria utama yang harus dipenuhi setiap cagar budaya maupun alam yang diusulkan menjadi Warisan Dunia. Setelah dinominasikan oleh pemerintah nasional, situs dinilai oleh Komite Warisan Dunia berdasarkan standar OUV, sementara tanggung jawab pelestariannya berada pada negara pihak dengan dukungan UNESCO dan komunitas internasional. Karena itu, OUV menjadi arah utama dalam penetapan tata kelola dan pengelolaan setiap Situs Warisan Dunia (Eni Susanti, 2022). Berdasarkan ketentuan dari UNESCO, situs warisan dunia setidaknya harus memenuhi satu unsur syarat atau lebih dari sepuluh syarat yang ada agar bisa ditetapkan sebagai warisan dunia (UNESCO World Heritage Convention, 2012).

Setelah Sumbu Filosofi Yogyakarta diakui sebagai Warisan Dunia, yang perlu dijaga bukan hanya bangunan dan unsur budayanya, tetapi juga karakter kawasan yang menopang *Outstanding Universal Value* (OUV). Integritas visual layak dikaji karena perubahan wajah bangunan, reklame yang tidak sesuai ketentuan, dan infrastruktur yang menghalangi pandangan dapat mengubah karakter visual kawasan. Karena itu, perlindungan OUV ditelaah melalui Peraturan Gubernur (Pergub) DIY Nomor 2 Tahun 2024 dan Peraturan Wali Kota (Perwali) Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2025, untuk melihat perlindungan yang tersedia, cakupannya, dan batasnya dalam menghadapi pencemaran visual.

Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Warisan Dunia Sumbu Filosofi Yogyakarta menjadi pijakan hukum bagi perlindungan integritas visual. Pasal 5 dan Pasal 6 ayat (2) huruf d memuat tugas Pemerintah Daerah DIY dalam mengelola Warisan Dunia, termasuk perbaikan fasad dan reklame serta pengendalian infrastruktur pasif telekomunikasi sebagai wujud perlindungan integritas visual. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan tidak berhenti pada perawatan bangunan bersejarah, tetapi juga mengatur unsur visual yang memengaruhi karakter kawasan. OUV tidak hanya bergantung pada keberadaan fisik atribut budaya, tetapi juga pada keaslian dan integritas kawasan. Reklame yang tidak sesuai, fasad bangunan yang berubah, serta kabel listrik dan telekomunikasi yang terlihat dapat memecah kesatuan pandangan terhadap bangunan dan ruang bersejarah. Lampiran Pergub bagian 5.2.1.4 tentang integritas visual mencatat papan nama yang tidak sesuai pada bangunan bersejarah dan kabel di atas permukaan tanah sebagai faktor yang berpotensi menurunkan keaslian properti dan kualitas lanskap kota bersejarah (Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2024). Jadi, pengendalian atas unsur-unsur tersebut bukan sekadar urusan mempercantik kota, melainkan bagian dari menjaga karakter visual yang menopang OUV.

Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2024 menggunakan konsep perlindungan integritas visual tanpa merumuskan pencemaran visual sebagai istilah hukum tersendiri. Perlindungan tersebut diwujudkan melalui pengendalian reklame, penataan fasad,infrastruktur pasif telekomunikasi, dan bangunan bertingkat tinggi. Namun, pengaturan ini belum dapat dianggap menjangkau seluruh bentuk gangguan visual. Stiker, brosur, dan vandalisme, misalnya, perlu dianalisis berdasarkan karakteristik perbuatan serta ketentuan hukum lain yang relevan. Dengan demikian, persoalan utamanya terletak pada sejauh mana objek dan tindakan yang mengganggu integritas visual dapat dijangkau oleh norma yang berlaku.

Pembagian kewenangan dalam Pergub tersebut diatur melalui Pasal 8 dan Pasal 9 ayat (2) huruf d. Pemerintah Kota bertanggung jawab atas pengelolaan Warisan Dunia sesuai kewenangannya, termasuk penegakan aturan reklame, pengendalian infrastruktur telekomunikasi, pemindahan kabel ke bawah tanah, serta pengawasan bangunan bertingkat tinggi. Sementara itu, Pemerintah Daerah DIY berperan dalam koordinasi dan perumusan kebijakan. Pengawasan juga diatur dalam Pasal 33 sampai dengan Pasal 36 melalui peninjauan lapangan, rapat koordinasi, pelaporan, dan evaluasi berkala setiap tiga bulan.Meskipun

demikian, mekanisme tersebut merupakan pengawasan umum dan belum membuktikan bahwa seluruh gangguan visual telah ditangani secara efektif.

Sebagai aturan pelaksana, Perwali Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2025 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Sumbu Filosofi sebagai Warisan Dunia di Kota Yogyakarta menerjemahkan perlindungan integritas visual melalui pengaturan reklame, infrastruktur pasif telekomunikasi, jaringan kabel, dan bangunan tinggi. Pasal 3 membatasi pengelolaan berdasarkan wilayah administratif Kota Yogyakarta serta membaginya menjadi zona inti (*core zone*), zona penyangga (*buffer zone*), dan zona pengembangan (*wider setting*). Pembatasan ini menjadi dasar pengendalian kegiatan yang berpotensi mengganggu tampilan kawasan, tetapi cakupannya tidak secara otomatis meliputi bagian Sumbu Filosofi yang berada di Kabupaten Bantul.

Secara lebih khusus, Pasal 12 melarang penyelenggaraan reklame di zona inti dan zona penyangga, dengan pengecualian tertentu bagi papan nama usaha atau profesi yang menempel pada fasad bangunan dan reklame insidental. Ketentuan ini perlu dibaca bersama aturan mengenai bentuk, ukuran, dan penempatan reklame agar tidak mengurangi tujuan perlindungan. Pasal 12 ayat (4) dan (5) juga menetapkan tahapan penataan reklame hingga 2025 untuk zona inti dan 2027 untuk zona penyangga. Sementara itu, Pasal 32 mengatur keberlakuan izin reklame dan persetujuan bangunan gedung tertentu yang telah terbit sebelum Perwali berlaku. Oleh karena itu, keberadaan larangan normatif perlu dibedakan dari pelaksanaannya, yang masih memerlukan data mengenai capaian penataan di lapangan.

Perlindungan integritas visual dalam Perwali juga mencakup pengendalian menara dan tiang *microcell* melalui Pasal 13 serta pemindahan kabel serat optik dan jaringan listrik ke bawah tanah berdasarkan Pasal 14. Selain itu, Pasal 30 membentuk tim pengawasan yang melibatkan perangkat daerah bidang kebudayaan, pertanahan dan tata ruang, serta ketenteraman dan ketertiban umum. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa perlindungan integritas visual tidak terbatas pada reklame, tetapi juga mencakup penataan infrastruktur dan bangunan. Namun, pembentukan tim pengawasan belum cukup untuk membuktikan seluruh bentuk pencemaran visual telah tertangani. Dengan demikian, meskipun Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2024 dan Perwali Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2025 telah menyediakan dasar perlindungan integritas visual, cakupan pengaturannya tetap perlu diuji terhadap gangguan di luar objek yang secara tegas diatur serta pelaksanaan pengawasannya.

Jika dikaitkan dengan Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2024, Perwali memperlihatkan hubungan antara kerangka pengelolaan di tingkat provinsi dan aturan teknis di tingkat kota. Pergub mengatur pembagian tugas, koordinasi lintas wilayah dan sektor, serta monitoring dan evaluasi pengelolaan Sumbu Filosofi. Perwali menjabarkan langkah teknisnya, antara lain pembatasan reklame menurut zona dan pengendalian infrastruktur yang bisa mengganggu tampilan kawasan (Fasya & Dwiyantoro, 2024). Hubungan ini menunjukkan bahwa perlindungan OUV memerlukan keterpaduan antara perencanaan, pembatasan kegiatan, dan pengawasan. Karena itu, kedua peraturan sebaiknya dibaca sebagai instrumen yang saling melengkapi, dengan tetap memperhatikan perbedaan cakupan dan kewenangannya.

Berdasarkan pengujian terhadap Perda Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2022 tentang Reklame dan Perda Kota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat, cakupan perlindungan terhadap pencemaran visual ternyata tidak terbatas pada pengaturan reklame. Pasal 1 angka 1 dan Pasal 5 ayat (2) Perda 6/2022 mengategorikan reklame selebaran dan reklame melekat sebagai bentuk reklame apabila memenuhi unsur promosi atau penarikan perhatian umum. Penempatannya wajib memperhatikan perizinan dan lokasi yang ditentukan, termasuk larangan menempelkan reklame pada pohon, tiang listrik, tiang telepon, dan rambu lalu lintas sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2) huruf d. Menariknya, Perda tersebut juga mencantumkan tiang penerangan jalan umum sebagai salah satu lokasi penempatan reklame

dalam Pasal 8 ayat (1) huruf b angka 4,sehingga jenis tiang, perizinan, dan ketentuan penempatannya perlu diperiksa secara cermat. Sementara itu, Perda 7/2024 memberikan jangkauan pengaturan yang lebih luas melalui Pasal 13 ayat (1) huruf i angka 4 yang melarang pemasangan atau penempelan benda pada ruang milik jalan dan fasilitas umum, tanpa mensyaratkan adanya tujuan promosi. Dengan demikian, brosur yang ditempel maupun tulisan tanpa tujuan promosi tetap dapat dijangkau sepanjang perbuatannya memenuhi unsur larangan tersebut. Adapun vandalisme secara khusus telah diatur dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2),termasuk aktivitas corat-coret pada bangunan cagar budaya yang berdasarkan ayat (4) dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; pelanggaran terhadap Pasal 13 ayat (1) dan Pasal 15 ayat (1) juga termasuk dalam ketentuan pidana Pasal 40. Penegakan ketentuan ketertiban umum dilaksanakan oleh Satpol PP melalui mekanisme administratif maupun yustisial, dengan bentuk tindakan administratif yang mencakup pembongkaran dan pengembalian keadaan semula sebagaimana diatur dalam Pasal 20 dan Pasal 21. Oleh karena itu, ketersebaran pengaturan tersebut belum dapat disimpulkan sebagai kekosongan norma, tetapi menunjukkan adanya irisan pengaturan antara rezim reklame dan ketertiban umum yang perlu dianalisis lebih lanjut, terutama mengenai keselarasan kewenangan dan penerapan sanksinya.

Dari uraian tersebut, Perwali Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2025 sudah menyediakan instrumen perlindungan integritas visual lewat pembagian zona, pembatasan reklame, pengendalian infrastruktur telekomunikasi, relokasi jaringan kabel, dan pembentukan mekanisme pengawasan. Ini merupakan bentuk nyata perlindungan hukum terhadap karakter visual yang mendukung kelestarian OUV Sumbu Filosofi. Meski begitu, cakupannya masih perlu diuji terhadap berbagai bentuk pencemaran visual, terutama gangguan yang tidak selalu termasuk reklame. Karena itu, yang perlu dilakukan bukan langsung menyimpulkan adanya kekosongan hukum, melainkan menilai sejauh mana norma yang ada menjangkau gangguan tersebut, bagaimana hubungan antar peraturannya, dan apa mekanisme penegakan yang tersedia. Analisis ini menjadi dasar untuk menilai apakah pengaturan daerah sudah memadai melindungi OUV Sumbu Filosofi atau masih perlu diperkuat, baik dalam aturan teknis maupun koordinasi penanganannya.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Pengaturan pencemaran visual dalam hukum positif Indonesia belum menempatkannya sebagai kategori pelanggaran hukum yang berdiri sendiri. Meskipun demikian, perlindungan terhadap kualitas visual kawasan dapat dilakukan melalui beberapa rezim hukum, yaitu UU PPLH, UU Cagar Budaya, dan UU Penataan Ruang. Ketiganya memiliki ruang lingkup dan mekanisme yang berbeda. UU PPLH berfokus pada pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan, UU Cagar Budaya melindungi keberadaan serta nilai penting objek dan kawasan cagar budaya, sedangkan UU Penataan Ruang mengendalikan kesesuaian pemanfaatan ruang. Dengan demikian, tidak semua gangguan visual dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran terhadap ketiga rezim tersebut. Istilah pencemaran visual dalam penelitian ini lebih tepat dipahami sebagai istilah analitis untuk menggambarkan penurunan kualitas tampilan dan karakter kawasan, sedangkan penanganan hukumnya harus disesuaikan dengan bentuk perbuatan, lokasi, objek yang terdampak, serta ketentuan yang mengaturnya.

Perlindungan hukum terhadap *Outstanding Universal Value* (OUV) Sumbu Filosofi Yogyakarta telah memperoleh landasan melalui peraturan daerah, khususnya Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2024 dan Perwali Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2025, yang mengatur perlindungan integritas visual melalui pengendalian reklame, penataan fasad, pengendalian infrastruktur telekomunikasi, relokasi kabel, pembatasan bangunan tinggi, serta mekanisme pengawasan. Perlindungan tersebut diperkuat oleh Perda Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun

2022 tentang Reklame dan Perda Kota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Pelindungan Masyarakat, yang dapat menjangkau penempelan benda dan tindakan vandalisme. Oleh karena itu, persoalan perlindungan OUV bukan semata-mata terletak pada ketiadaan norma, melainkan pada keterjangkauan pengaturan terhadap berbagai bentuk gangguan visual dan keterpaduan penerapannya. Diperlukan koordinasi antarpemerintah daerah dan perangkat daerah, disertai mekanisme pengawasan, penindakan, serta pemulihan yang lebih terpadu agar perlindungan integritas visual dapat dilaksanakan secara konsisten dengan memperhatikan pembagian kewenangan masing-masing wilayah.

Keterbatasan

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif yang bertumpu pada analisis peraturan perundang-undangan dan literatur, sehingga belum menggambarkan pelaksanaan pengaturan di lapangan, misalnya capaian penataan reklame pada zona inti atau tindak lanjut atas pelanggaran yang ditemukan. Kasus di kawasan Tugu Pal Putih diperoleh dari pemberitaan media dan belum diverifikasi melalui pengamatan langsung atau data instansi terkait. Penelitian juga belum menelaah seluruh peraturan daerah dan peraturan sektoral mengenai reklame, ketertiban umum, serta perlindungan cagar budaya secara rinci. Selain itu, analisis tingkat daerah terbatas pada Pergub DIY dan Perwali Kota Yogyakarta, sehingga bagian Sumbu Filosofi di Kabupaten Bantul belum terbahas. Karena itu, hasil penelitian ini perlu dibaca sesuai ruang lingkup tersebut.

Saran

Penelitian selanjutnya disarankan melengkapi kajian normatif dengan data empiris, seperti wawancara dengan perangkat daerah yang berwenang, observasi lapangan, dan data penindakan, agar efektivitas pelaksanaan pengaturan dapat dinilai. Kajian lanjutan juga dapat menelaah peraturan daerah dan peraturan sektoral mengenai reklame serta ketertiban umum, termasuk pengaturan di wilayah Kabupaten Bantul, sehingga gambaran perlindungan Sumbu Filosofi menjadi utuh. Bagi pemangku kepentingan, hasil penelitian ini menunjukkan perlunya koordinasi antarinstansi dan kejelasan pengaturan atas gangguan visual yang tidak tergolong reklame, seperti vandalisme serta penempelan stiker dan brosur pada fasilitas umum, agar perlindungan terhadap OUV Sumbu Filosofi Yogyakarta berjalan lebih terpadu.

Kontribusi Author

Penulis pertama berkontribusi dalam konseptualisasi penelitian, perumusan permasalahan, penyusunan kerangka penelitian, pengumpulan dan penelusuran bahan hukum, analisis bahan hukum, interpretasi hasil penelitian, serta penyusunan dan revisi naskah artikel. Penulis kedua selaku dosen pembimbing berkontribusi dalam memberikan arahan akademik, pengembangan kerangka analisis, memberikan masukan terhadap substansi dan metodologi penelitian, melakukan penelaahan dan revisi terhadap naskah, serta memberikan persetujuan akhir terhadap naskah yang akan dipublikasikan. Kedua penulis telah membaca, menelaah, dan menyetujui versi final artikel.

REFERENSI

Ali, Zainuddin. (2009). *Metode Penelitian Hukum* (Ed. 1). Sinar Grafika.

Ashoka, Y. R. K., Aminuddin, N. A., Fibriolawati, S. P., Bachri, H. S., Modjo, R. S., & Prihantoro, F. (2025). Kesiapan masyarakat dalam pengelolaan Sumbu Filosofi Yogyakarta berbasis Cultural Heritage Management. *JANUS,* 2(1), 46–59. https://doi.org/10.22146/janus.12699

Disway Jogja (2026). *Vandalisme di Malioboro Terancam Pasal 406 KUHP, Aksi Pria Berhoodie Terekam CCTV*. Disway Jogja. https://jogja.disway.id/daerah/read/700779/vandalisme-di-malioboro-terancam-pasal-406-kuhp-aksi-pria-berhoodie-terekam-cctv

E Parlemen DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta (2023). *Resmi Ditetapkan sebagai Warisan Budaya Dunia, Huda: Sumbu Filosofi Yogyakarta Berdampak Langsung terhadap Kesejahteraan Masyarakat.* E Parlemen DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta. https://dprd-diy.jogjaprov.go.id/resmi-ditetapkan-sebagai-warisan-budaya-dunia-huda-sumbu-filosofi-yogyakarta-berdampak-langsung-terhadap-kesejahteraan-masyarakat/

Emi Novariza, Deni Ahdian. (2024). IMPLEMENTASI UU NOMOR 11 TAHUN 2010 TENTANG CAGAR BUDAYAOLEH DINAS PARIWISATA DAN KEBUDAYAAN KABUPATEN BANDUNG (Studi Tentang Pengelolaan Cagar BudayadiSitus Gunung AndayKecamatan Arjasari Kabupaten Bandung). *Jurnal JISIPOL: Jurnal Ilmu Sosial dan Politik,* 8(2), 74–83. https://ejournal.unibba.ac.id/index.php/jisipol/article/view/1432

Farida, Alya Anggraini. (2025). Analisis Kualitas Air dan Sumber Pencemaran Sungai di Kota Surabaya. *Jejak Digital Jurnal Ilmiah Multidisiplin,* 1(4), 1456–1464. https://doi.org/10.63822/v8wedc16

Harjiyatni, F. R., & Raharja, S. (2012). Perlindungan hukum benda cagar budaya terhadap kerusakan di Yogyakarta. *Mimbar Hukum,* 24(2), 345–355. https://doi.org/10.22146/jmh.16138

Jamil, A., Wulanda, D., & Mansyah, K. (2023). Analisis semiotika pada karakter visual Masjid Tuha Gunong Kleng Aceh Barat. *DESKOVI : Art and Design Journal,* 6(2), 217–222. https://doi.org/10.51804/deskovi.v6i2.16294

Juliardi, B., Runtunuwu, Y. B., Musthofa, M. H., TL, A. D., Asriyani, A., Hazmi, R. M., Syahril, M. A. F., Saputra, T. E.,Arman, Z., Rauf, M. A., & Samara, M. R. (2023). *Metode penelitian hukum* (Ed. 1). CV. Gita Lentera.

Kartika, D. D., Sayidina, A. Q., & Fadhilah, D. D. (2025). Analisis pengelolaan limbah sampah dan dampaknya terhadap lingkungan di Medan Amplas. *JMWS: Jurnal Multidisiplin West Science,* 4(12), 2565–2570 https://doi.org/10.58812/jmws.v4i12.3039

Kusuma, Aristia. (2021). ANALISIS DAMPAK PUSAKA (HERITAGE IMPACT ASSESSMENT) Studi Kasus: Kawasan Silo, Kota Sawahlunto, Sumatera Barat. *Jurnal ISMETEK Institut Teknologi Budi Utomo,* 12(1), 129–137. http://ismetek.itbu.ac.id/index.php/jurnal/article/view/22/22

Muhammad Najih Fasya dan Pringgo Dwiyantoro. (2024). Analisis RACE Planning Framework sebagai Strategi Pemasaran Digital Destinasi Pariwisata. *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences,* 5(3), 1345–1360. https://doi.org/10.33367/ijhass.v5i3.4384

Muhammmad Sabaruddin Sinapoy, Khilman Enquete Prasad, RismaYulestari. (2026). Pertanggungjawaban Pidana Atas Perusakan Situs Cagar Budaya Oleh Pertambangan Ilegal Dalam Perspektif Nilai-Nilai Pancasila. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum,* 4(4), 12914–12930. https://doi.org/10.61104/alz.v4i3.10437

Nabilla, D. Z. S., Arie, F., Wulandari, Y. F., Islamiyah, S. N., Siahaya, J. A., & Hapsari, R. D. (2025). UPAYA UNESCO DALAM MERESPONS PERUSAKAN SITUS WARISAN BUDAYA DI UKRAINA TAHUN 2022-2025. *SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, dan Pendidikan*, 4(8), 2245–2266. https://doi.org/10.54443/sibatik.v4i8.3258

Najicha, F. U., Handayani, I. G. A. K. R., & Karjoko, L. (2021). Regulation of Law Enforcement in Prevention and Handling of Fire Forests in Environmental Hazards. *Medico-legal Update,* 21(1), 259–262. https://doi.org/10.37506/mlu.v21i1

Ningtias, N. S., & Perdana, O. W. (2025). Kajian pustaka mengenai revitalisasi benteng keraton berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2012. *Dharma Pendidikan,* 20(2), 155–164. https://doi.org/10.69866/dp.v20i2.611

Othman, Hasim Baram. (2022). A Study of The Phenomena of Visual Pollution in Halabja and its Effects on The Psychology of Citizens. *ANFUSINA: JOURNAL OF PSYCHOLOGY,* 5(2), 167–184. https://doi.org/10.24042/ajp.v5i2.14979

Pakpahan, E. F., & Suhaila, M. (2025). Tanggung Jawab Hukum Perusahaan terhadap Pencemaran Lingkungan dalam Industri Pertambangan Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Studi Kasus PT Gema Kreasi Perdana di Pulau Wawonii). *Jurnal Hukum Lex Generalis,* 6(8), 1–18. https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i4.1235

Paulina, Putriana Dheri. (2026). Perlindungan Lingkungan Hidup sebagai Implementasi Asas Pembangunan Berkelanjutan dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. *JURAGAN: Jurnal Ragam Pengabdian dan Penelitian,* 3(2), 2974–2983. https://doi.org/10.62710/fr2y5247

Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. (2024). *Peraturan Gubernur Daerah istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Warisan Dunia Sumbu Filosofi Yogyakarta*. Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2.

Pemerintah Kota Yogyakarta. (2022). *Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2022 tentanag Reklame.* Lembaran Daerah Kota Yogyakarta Nomor 6.

Pemerintah Kota Yogyakarta. (2025). *Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2025 tentang Pengelolaan Sumbu Filosofi Sebagai Warisan Dunia di Kota Yogyakarta.* Lembaran Daerah Kota Yogyakarta Nomor 25.

Permono, Ajar. (2021). Sangkan Parani Dumaning Sumbu Filosofi Yogyakarta: Dalam Lensa Fenomonologi-Hermeneutika. *NUN: Jurnal Studi Alquran dan Tafsir di Nusantara,* 7(1), 163–208. https://doi.org/10.32495/nun.v7i1.233

Prabaningrum, D. R., & Rozi, A. F. (2026). Dinamika Keabsahan Berekspresi dan Ketertiban Umum (Studi Kasus Vandalisme di Daerah Istimewa dalam Perspektif Hukum). *EKASAKTI: Jurnal Penelitian dan Pengabdian,* 6(2), 269–283. https://doi.org/10.31933/ejpp.v6i2

Rahayu, M. I. F., Prabowo, R. G., Permana, A. H., Prawira, A. Y., Rizki, R. A. N., & Sitompul, M. H. Z. (2023). Tinjauan hukum penyediaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau berdasarkan prinsip good environmental governance di Kabupaten Karawang. *Unes Law Review,* 6(1), 326–336. https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i

Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68.

Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140.

Republik Indonesia. (2010). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130.

Sukmawan, Y. A., & Damayanti, D. (2025). Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris sebagai Strategi Penguatan Perspektif Kajian Ilmu Hukum. *Notary Law Journal,* 4(3), 114–128. https://doi.org/10.32801/nolaj.v4i3.116

Susanti, E., Badu, M. N., & Ulfah, S. M. (2022). THE ROLE OF UNESCO AS A WORLD HERITAGE CENTER IN THE ISSUES TOURISM PROJECTS IN KOMODO NATIONAL PARK REVIEWED FROM ENVIRONMENTAL CONCEPTS. Jurnal *JUKIM: Jurnal Ilmiah Multidisiplin,* 1(6), 146–158. https://doi.org/10.56127/jukim.v1i06.966

Tumangkeng, R. F., Egam, P. P., & Waani, J. O. (2020). Kajian visual terhadap eksistensi street furniture di koridor Piere Tendean Boulevard Manado. *Daseng: Jurnal Arsitektur,* 9(1), 25–34. https://www.neliti.com/publications/60494/kajian-kualitas-visual-terhadap-eksistensi-street-furniture-di-kotidor-piere-ten

UNESCO (1972). *Convention Concerning of the Protection World Cultural and Natural Heritage. UNESCO.* https://www.unesco.org/en/legal-affairs/convention-concerning-protection-world-cultural-and-natural-heritage

UNESCO World Heritage Convention (2012). *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention.* UNESCO World Heritage Convention. https://whc.unesco.org/archive/opguide12-en.pdf

UNESCO World Heritage Convention (2023). *The Cosmological Axis of Yogyakarta and its Historic Landmarks.* UNESCO World Heritage Convention. https://whc.unesco.org/en/list/1671/