BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM DAN BENDA CAGAR BUDAYA

A. Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Perlindungan Hukum merupakan suatu unsur yang sangat penting dan harus ada dalam suatu negara. Pada dasarnya, setiap pembentukan suatu negara yang ada mengatur didalamnya perlindungan hukum bagi warga negara maupun sesuatu yang dianggap penting untuk dilindungi bagi suatu negara. Maka dari itu timbullah hak dan kewajiban bagi suatu negara. Berbicara mengenai hukum, Indonesia adalah negara hukum yang telah diatur dalam Undang Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi : Indonesia adalah negara hukum. Pernyataan ini menunjukkan bahwa Indonesia berlandaskan atas nama hukum, maka perlindungan hukum menjadi unsur penting yang ada dalam tatanan kehidupan yang juga menjadi konsekuensi didalam negara hukum.

Hukum menurut J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto adalah Peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib. Menurut *R. Soeroso, hukum adalah himpunan peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri*

memerintah dan melarang serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya. Dan Menurut Mochtar Kusumaatmadja**,** *p*engertian hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tapi harus pula mencakup lembaga (institusi) dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.

Pengertian perlindungan hukum menurut para ahli yaitu: Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.[1] Menurut Philipus M. Hadjon mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.[2] Perlindungan Hukum menurut CST Kansil adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun. Dan menurut Muktie A Fadjar Perlindungan Hukum adalah

[1] Satjipto Raharjo, *Penyelenggaraan Keadilan dalam Masyarakat yang Sedang Berubah*, Jurnal Masalah Hukum, 1993

[2] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, 1987

penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya.[3] Untuk memberi perlindungan hukum pada suatu negara perlu adanya sarana sebagai wadah pelaksanaannya. Sarana perlindungan hukum dapat dibagi menjadi dua macam yaitu:

1. Perlindungan Hukum Preventif

   Yaitu subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum sutu keputusan pemerintah menjadi bentuk yang definitif dengan tujuan mencegah adanya sengketa. Dengan adanya perlindungan hukum preventif yang disasarkan pada kebebasan bertindak maka pemerintah terdorong hati hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan diskresi.

2. Perlindungan Hukum Represif

   Perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Kategori perlindungan hukum disini berupa penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi Negara.

Dapat disimpulkan dari pembahasan diatas tentang pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap

[3] CST Kansil. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat *preventif* maupun yang bersifat *represif*, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum., yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Pengertian perlindungan hukum dalam ilmu hukum adalah suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh apparat penegak hukum atau apparat keamanan dalam memberikan rasa aman, baik fisik maupun mental, kepada korban dan saksi dalam ancaman, gangguan, terror, dan kekerasan dari pihak manapun pada tahap penyelidikan, penuntutan, dan atas pemeriksaan disidang pengadilan. Aturan hukum tidak hanya untuk masa jangka pendek tetapi harus berdasarkan kepentingan jangka panjang.

Pada sistematika Undang undang Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 1982 Bab I Pasal 6 mengatur tentang peran serta masyarakat dan terdiri dari 2 ayat berbunyi:

a. “Setiap orang mempunyai hak dan kewajiban untuk berperan serta dalan rangka pengelolaan lingkungan hidup”
b. Peran serta sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini diatur dengan peraturan perundang undangan.

Hak dan kewajiban setiap orang sebagai anggota masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan pengelolaan lingkungan hidup mencakup baik pada tahap perencanaan maupun pada tahap tahap pelaksanaan dan penilaian. Maka dengan adanya peran masyarakat dapat diharapkan masyarakat berkesempatan untuk mengutarakan pendapatnya sebelum keputusan diambil, maka setelah dikelurkn keputusan diharapkan masyarakat akan mematuhinya dan melaksanakan dengan sebaik baiknya. Lothar Gundling mengemukakan beberapa dasar bagi peran serta masyarakat sebagai berikut:[4]

(1) Memberikan informasi kepada Pemerintah

Masukan dari masyarakat akan lebih menambah pengetahuan khusus mengenai sesuatu masalah. Pengetahuan khusus tambahan tentang masalah masalah yang timbul itu mungkindapat menambah dan meningkatkan mutu keputusan yang akan diambil, sehingga peran serta masyarakat dapat meningkatkan mutu tindakan pemerintah dan lembaga lembaganya untuk melindungi ligkungan hidup. Pemarintah juga dapat mengetahui adanya berbagai kepentingan yang dapat terkena tindakan tersebut dan perlu diperhatikan.

[4] R.M. Gatot P. Soemartono, Agustus 1996, *Hukum Lingkungan Indonesia,* Jakarta, SINAR GRAFIKA, hal, 123-125

Maka dari itu peran masyarakat sangatlah penting dalam rangka memberi informasi kepada pemerintah mngenai masalah masalah dan konsekuensi yang timbul dari tindakan yang diambil pemerintah.

(2) Meningkatkan Kesediaan Masyarakat untuk Menerima Keputusan.

Masyarakat telah memperoleh kesempatan dalam berperan serta dalam proses pengambilan keputusan cenderung untuk memperliatkan kesediaan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri dengan keputusan tersebut.

Yang perlu dipahami bahwa semua keputusan tersebut tidak akan pernah memuaskan semua kepentingan, semua golongan, dan semua warga masyarakat, namun kesediaan masyarakat dalam menerima keputusan pemerintah dapat ditingkatkan.

(3) Membantu Perlindungan Hukum

Jika suatu keputusan mempunyai konsekuensi begitu jauh, maka sangat diharapkan setiap orang mempunyai kesempatan mengajukan keberatan keberatan nya sebelum keputusan itu diambil. Dengan begitu keputusan dapat dipertimbangkan dengan alternatif alternatif lainnya walaupun sampai tingkatan tertentu.

Apabila keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan keberatan yang diajukan masyarakat selama proses pengambilan keputusan berlangsung maka dalam banyak hal tidak perlu untuk mengajukan perkara ke pengadilan.

(4) Mendemokratisasikan Pengambilan Keputusan

Ada pendapat yang menyatakan bahwa dalam pemerintahan dengan sistem perwakilan aka hak untuk melaksanakan kekuasaan ada pada wakil wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat, dengan demikian tidak ada keharusan peran masyarakat karena wakil rakyat lah yang bertindak untuk kepentingan masyarakat. Namun ada argumentasi bahwa pengambilan keputusan tanpa adanya peran masyarakat akan menimbulkan keabsahan demokratis, karena warga masyarakat sebagai pribadi pribadi, kelompok kelompok, atau organisasi yang turut serta dalam proses pengambilan keputusan tidak dipilih atau diangkat secara demokrasi.

Kritik kritik tersebut dapat dijawab bahwa (1) demokrasi dengan sistem perwakilan adalah salah satu bentuk demokrasi (2) sistem perwakilan tidak menutup bentuk bentuk demokrasi yang berlangsung, (3) bukan warga masyarakat atau kelompok serta organisasi yang sesungguhnya mengambil keputusan, mereka hanya berperan serta dalam proses tahap tahap pengambilan keputusan. Maka peran masyarakat adalah membantu negara dan lembaga lembaganya dalam melaksanakan tugas dengan cara yang dapat berhasil dan diterima.

B. Benda Cagar Budaya

1. Pengertian Benda Cagar Budaya

Benda Cagar Budaya adalah benda alam dan atau benda buatan manusia baik bergerak maupun tidak bergerak, berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian bagiannya, atau sisa sisanya yang memiliki huhungan erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia. Disamping itu Bangunan Cagar Budaya merupakan susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan ruang berdinding atau tidak berdinding, dan beratap, sedangkan kawasan Cagar Budaya merupakan satuan ruang geografis yang memiliki dua situs cagar budaya atau lebih yang letaknya berdekatan dan memperlihatkan ciri tata ruang yang khas. kriteria Bangunan Cagar Budaya yaitu telah berusia 50 tahun atau lebih serta mewakili masa gaya paling singkat yaitu 50 tahun dan memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama dan kebudayaan serta memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa[5].

Seperti yang kita tahu di atas bahwa Benda Cagar Budaya biasanya berumur 50 tahun atau lebih, maka sudah sepatutnya dan semestinya benda benda tersebut kita jaga dan kita rawat bila mengalami kerusakan. Maka dari itu perlu adanya perlindungan dan pemeliharaan bagi Benda Cagar Budaya. Pengelolaan atau perlindungan Benda Cagar Budaya harusnya menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat maupun Pemerintah

[5] UU No.11Tahun 2010 tentang Cagar Budaya

Daerah, namun peran tersebut tak lepas juga dari kerjasama pemerintah dan masyarakat sendiri.

Adapun beberapa kriteria suatu bangunan yang perlu diperhatikan dan dijaga yaitu:

a. Nilai Obyeknya;
    1) Obyek tersebut merupakan gaya arsitektur tertentu atau dari karya arsitek terkenal.
    2) Obyeknya mempunyai nilai estetik,didasarkan pada kualitas interior atau exteriordalam suatu bentuk.
    3) Obyek tersebut nerupakan karya yang unik.
b. Fungsi obyek dalam lingkungan;
    1) Kaitan antara obyek dengan bangunan lain atau tata ruang,missal:jalan, ruang hijau berkaitan dengan arsitektur.
    2) Obyek merupakan bagian dari tempat bersejarah yang berharga dan harus dilestarikan.
    3) Obyek mempunyai *landmark* yang mempunyai karakteristik yang dikenal mempunyai nilai oleh penduduk kota.
c. Fungsi obyek dalam lingkungan sosial dan budaya.
    1) Obyek biasanya dikaitkan dengan kenangan yang berbentuk sejarah.
    2) Obyek menunjukkan fase tertentu dalam sejarah dan perkembangan kota,

3) Obyek tersebut punya fungsi tertentu yang dikaitkan dengan aspek aspek fisik, emosional, atau keagamaan seperti masjid dan gereja.

Dalam melestarikan Benda Cagar Budaya maka harus ada penanggulanagan, pemeliharaan agar dapat memperpanjang umur warisan budaya tersebut. Keuntungan lain dari pelestarian ini adalah ilmu pengetahuan yang didapat. Bangunan Cagar Budaya merupakan bangunan kuno yang tak terawat dan sering kali dibilang merusak pemandangan, warisan pendahulu tersebut seharusnya dirawat karena merupakan suatu aset penting yang menjadi idiologi suatu kota. Namun karena kurangnya sosialisasi pemerintah terhadap pelestarian bangunan Cagar Budaya ini berdampak pada persepsi masyarakat yang beranggapan bahwa kegiatan pelestarian bangunan atau Benda Cagar Budaya hanyalah kegiatan segelintir elit saja, dan lebih mirisnya belum menjadi titik pengetahuan masyarakat pada umumnya.

a. Pemanfaatan dan Pemeliharaan Benda Cagar Budaya

Benda cagar budaya adalah kekayaan dan merupakan warisan budaya bangsa yang wajib dijaga dan dilestarikan keberadaannya. Warisan yang memiliki arti dan sejarah penting bagi pemahaman dan perkembangan sejarah, Ilmu pengetahun dan Kebudayaan. Pernyataan ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1992 tentang Cagar Budaya Bab VI Pasal 19 ayat 1 dikatakan bahwa Benda Cagar Budaya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pariwisata,

pendidikan, ilmu pengetahuan dan kebudayaan. Maka dari itu kiranya ada kesadaran dari Pemerintah dan masyarakat dalam melindungi dan memelihara agar dapat terus terjaga kelestariannya sampai generasi yang akan datang.

Meski tujuan untuk melindungi Cagar Budaya sedemikian rupa namun kenyataan yang terjadi tidaklah sama seperti yang diharapkan, disamping itu masyarakat awam beranggapan bahwa semua situs purbakala itu / peninggalan masa lalu ,masih dikaitkan dengan hal hal mistis yang karena itu banyak Benda purbakala yang disalahgunakan dan berakibat pada kerusakan pada peninggalan tersebut maupun lingkungan pada umumnya.

Perlindungan serta pemeliharaan seharusnya tak sebatas proteksi yang akan mengakibatkan pada objek budaya menjadi rusak dan punah, tetapi perlu adanya penangan dan progam timbal balik antara perawatan dan pemeliharaaannya, sehingga mendapat keuntungan secara materil sesuai dengan biaya yang telah dikeluarkan. Pemanfaatan dari sektor pariwisata banyak mendatangkan banyak keuntungan baik masyarakat sekitar objek maupun keuntungan pendapatan pemerintah daerah untuk objek tersebut. Pemanfaatan dari objek budaya sebagai pemeliharaan, dan pelestarian pada dasarnya memberi hasil dan keuntungan pada peningkatan kualitas objek dan pantas dipertahankan. Dengan demikian terjadi keseimbangan antara

pengeluaran perawatan dan pemeliharaan dengan pendapatan diperoleh dari sektor pariwisata.

b. Meningkatkan Kedisiplinan Masyarakat dalam Menjaga Cagar Budaya.

Kesadaran dalam pentingnya pelestarian dan pengembangan warisan budaya kini sudah semakin tinggi. Bahkan, banyak dari pemerhati dan pecinta warisan budaya berkeyakinan bahwa sumberdaya budaya itu tidak hanya warisan, akan tetapi lebih tertuju pada pusaka budaya bagi Indonesia. Artinya, sumberdaya budaya itu memiliki kekuatan yang dapat dimanfaatkan untuk membantu dan melindungi bangsa ini dalam menatap masa depan. Sebagai pusaka dan warisan budaya mempunyai keharusan untuk menjaganya agar tidak hilang kekuatannya dan dapat diwariskan kepada generasi penerus tanpa berkurang nilainya. Pusaka Budaya adalah sumber daya budaya yang tak terbarukan (*non-reneweble*), terbatas (*finite*), khas (*specific*), dan konstektual.[6] Maka segala upaya harus dilakukan untuk terus dapat mempertahankan nilai nilai tersebut, namun dalam mempertahankan nilai nilai tidak selalu berarti harus mengabaikan keasliannya, tanpa mau mengupayakan pelestariannya bagi masyarakat.

Pelestarian justru harus dilihat sebagai upaya mengaktualkan kembali pusaka budaya dalam konteks sistem yang ada sekarang.

[6] Tasdiyanto Rohadi, *Budaya Lingkungan* , Ecologia Press, Cetakan kedua juli 2011.

Upaya pelestarian harus terus dilakukan agar dapat mengakomodasi kemungkinan untuk perubahan, pelestarian juga dapat diartikan sebagai upaya untuk dapat memberikan arti baru bagi pusaka budaya tersebut (*prinsip continuity & change*).

Keberhasilan pembangunan suatu kota, khususnya dalam rangka menghilangkan dampak interaksi negatif atau destruktif mutlak perlu adanya disiplin masyarakat kota tersebut. Ada beberapa hal yang harus diketahui mengenai disiplin adalah sebagai berikut. Keberhasilan pembangunan nasional banyak bergantung pada disiplin bangsa, disiplin aperatur Negara, dan yang pasti disiplin rakyatnya. Disiplin adalah salah satu bentuk dari Sumber Daya Manusiawi yang tersembunyi, tetapi sangat menentukan tercapainya suatu pembangunan. Suatu wilayah dapat dikembangkan apabila terdapat sumber daya alami berupa mineral, sumber air, lahan yang subur, sumber hewani dan nabati atau sejenisnya, dan dilengkapi dengan sumber daya manusiawi berupa tingkat pendidikan yang memadai, tingkat kebudayaan yang tinggi, tingkat teknologi, dan modal yang cukup memadai untuk menggali dan mengembangkan sumber daya alami yang tersedia guna kemakmuran dan kesejahteraan umat manusia.[7]

[7] HM. Nasruddin Anshoriy Ch Sudarsono, 2008, *Kearifan Lingkungan dalam Perspektif Budaya Jawa*, Yayasan Obor Indonesia Jakarta, hal. 140

Disiplin mengandung banyak unsur, antara lain: Unsur patuh, unsur taat, unsure mental, unsur moral, unsur kejujuran, unsur keteraturan, dan unsur ketertiban. Terpenuhinya disiplin secara tepat dan secara teratur tergantung beberapa faktor, yaitu[8]:

1) Sifat perorangan, seperti sifat malas, tidak serius, apatis, kerajinannya, keimanannya, dan sebagainya.
2) Kondisi suasana kehidupan pada suatu waktu tertentu.
3) Kebutuhan dan keinginan pada saat tertentu dan sebagainya.

Maka dari itu perlu ditanamkan Disiplin sejak dini, agar terciptanya suatu budaya yang bisa merubah pola pikir manusia yang hanya berfikir sesaat tentang keadaan lingkungan saat ini, namun lebih memikirkan kepada lingkungan anak cucu kelak.

2. Perlindungan Hukum Benda Cagar Budaya

Jika ditinjau pada Pasal 14 UU Nomor 4 tahun 1982 berbunyi: ketentuan tentang perlindungan Cagar Budaya ditetapkan dengan undang undang. Dalam penjelasan dikatakan, bahwa perlindungan Cagar Budaya ditujukan pada peninggalan budaya yang mengandung nilai nilai luhur.[9] Peraturan perundang undangan yang mengatur tentang perlindungan

[8] *Ibid*
[9] Undang undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Lingkungan Hidup

peninggalan peninggalan sejarah dan kepurbakala sudah di undangkan sejak zaman sebelum kemerdekaan, yaitu dengan dikeluarkannya *Monumenten Ordinantie* 1931 (Stbl.No.238 tahun 1931), lazimnya disingkat MO. Pada Pasal 1 MO tersebut berbunyi:[10]

a. Dengan pengertian monumen dalam ordonansi ini dimaksudkan:
    1) Benda benda bergerak maupun tak bergerak buatan tangan manusia, bagian atau kelompok benda benda dan juga sisa sisa yang kokohnya lebih tua dari 50 tahun atau termasuk masa lagam berusia sekurang kurangnya 50 tahun dan dianggap mempunyai nilai penting bagi prasejarah, sejarah atau kesenian.
    2) Benda benda yang dianggap mempunyai nilai penting dipandang dari sudut *peleoanthropologi*.
    3) Situs dengan petunjuk beralasan (*gegrond*) bahwa didalamnya terdapat benda benda yang dimaksud pada ad.a dan b,satu dan lain sepanjang benda benda tersebut, baik secara tetap maupun sementara, dicantumkan dalam daftar yang disebut daftar monumen pusat yang disusun dan dikelola oleh kepala dinas purbakala dan yeng terbuka bagi umum.
b. Benda benda bergerak atau tidak bergerak yang menurut tujuan semula atau tujuan masa kini termasuk dalam kelompok benda benda tersebut

[10]Mohammad Taufik Makarao, *Aspek aspek Hukum Lingkungan*,PT. INDEKS kelompok GRAMEDIA, hal.39

dalam (1a) dipersamakan dan didaftarkan bersamaan dengan benda benda dibawah ayat (1)a. Pengertian "*monument*" Seperti tertera diatas dengan demikian tidak hanya menyangkut benda benda bergerak ataupun benda tidak bergerak sebagai hasil buatan manusia yang berasal kurang lebih 50 tahun tetapi juga situs situsnya bahkan tanamannya serta bangunan bangunan yang mempunyai kepentingan yang langsung bagi "*monument*" menurut pengertian MO tersebut.[11]

Undang-Undang Benda Cagar Budaya Nomor 5 tahun 1992 mendapat landasan kuat yang terdapat pada Pasal 14 UUPLH tentang perlindungan cagar budaya ditetapkan dengan Undang undang. Penjelasan dari Pasal 14 UUPLH menyatakan bahwa perlindungan cagar budaya ditunjukkan sebagai konservasi peninggalan budaya yang mengandung nilai nilai luhur. Undang undang cagar budaya ditujukan untk mengganti M.O, maka usaha dalam pelestarian dan perlindungan cagar budaya dapat ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan.[12]

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 menyatakan perlindungan benda cagar budaya bertujuan melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia, serta meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya, memperkuat kepribadian bangsa dan

[11] Uka Tjandrasasmita, *Pencegahan Terhadap Pencemaran Peninggalan dan Kepurbakalaan Sebagai Warisan Budaya Nasional*, Proyek Pemugaran dan Pemeliharaan Peninggalan Sejarah dan Purbakala, 1978/1979, Jakarta 1982, hal. 6-9

[12] Koesnadi Hardjo Soemantri, *Hukum Tata Lingkungan* (Edisi ketujuh cetakan ketujuhbelas), Gajah Mada University Press, 1999, hal 213-215

meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pasal 1 ayat (8) menyatakan Penguasaan adalah pemberian wewenang dari pemilik kepada Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau setiap orang untuk mengelola Cagar Budaya dengan tetap memperhatikan fungsi sosial dan kewajiban untuk melestarikannya. Ayat (9) menyatakan dikuasai oleh negara adalah kewenangan tertinggi yang dimiliki oleh negara dalam menyelenggarakan pengaturan perbuatan hukum berkenaan dengan pelestarian Cagar Budaya.

Dari penjelasan tentang perlindungan cagar budaya yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 menyatakan kejelasan dalam pelestarian dan perlindungan benda cagar budaya bertujuan melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia, serta meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya, warisan para leluhur yang sangat bernilai dan dengan warisan budaya itu negara dapat memperkuat kepribadian bangsa dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Selain itu perlindungan cagar budaya yang telah dianggap memenuhi kriteria dan situs tersebut berada diwilayah Republik Indonesia maka benda benda tersebut dikuasai oleh negara.

Suatu peninggalan sejarah berasal dari waktu yang telah lampau, atau dalam artian relatif yaitu mungkin berasal dari puluhan tahun lalu, atau bahkan beberapa tahun, bulan dan hari yang lalu. Namun peninggalan purbakala bukanlah menunjukkan pada berapa tahun atau bulan, akan tetapi berasal berpuluh puluh tahun lalu atau ribuan tahun lalu, bahkan jutaan tahun

yang telah lalu. Ada pula beberapa peninggalan sejarah yang dilihat dari sudut sejarah mengandung arti penting akan tetapi tidak dari sudut arkeologi. Hal tersebut tergantung pada kriteria masing masing baik berdasar ilmu sejarah maupun ilmu purbakala sendiri. Contohnya adalah makam tokoh sejarah yang dari sudut sejarah termasuk peninggalan sejarah yang amat sangat penting.

Peninggalan sejarah dan kepurbakalaan dapat dibagi menurut zaman, macam, bahan, dan fungsinya.

a) Menurut zamannya ada peninggalan prasejarah, zaman Indonesia Hindu/Budha atau sering kita sebut sebagai zaman klasik, zaman peninggalan islam, barat, dan lain sebagainya.
b) Menurut macamnya, ada yang berupa benda benda bergerak maupun tidak bergerak.

Contoh: Arca, Ukiran, Alat alat rumah tangga, Alat alat upacara, naskah, Gedung, Rumah bekas *settlement*, Benteng, dan lain sebagainya.

c) Menurut bahannya, ada peninggalan sejarah dan kepurbakalaan yang dibuat dari batu, tulang, logam, kertas, kulit dan lain lain.
d) Sedangkan menurut fungsinya ,ada yang berupa candi, kuil, klenteng, gereja, kraton, pura, masjid, punden berundak, alat perhiasan, alat atau benda upacara keagamaan dan lain lain.[13]

[13] *ibid*

Bentuk bentuk pelanggaran pada Cagar Budaya dapat di kategorikan sebagai berikut;

a) Pelanggaran hukum yang telah ditentukan dalam *monumenten Ordonantie* tahun 1931 No.238
b) Bentuk gangguan lainnya yang bisa menyebabkan rusak atau hilangnya benda benda cagar budaya seperti:
    1) Adanya perang
    2) Adanya infiltrasi kebudayaan
    3) Adanya gangguan alam seperti: banjir, gempabumi, iklim dan proses biokimia
    4) Adanya penggunaan cagar budaya sebagai obyek perdagangan untuk kepentingan pribadi oleh mereka yang justru memahami manfaat benda benda cagar budaya tersebut. Hal ini menimbulkan adanya pencurian, pemindahan pemindahan serta penyelundupan.
    5) Adanya ancaman pada benda cagar budaya nasional yang semakin maraknya orang asing sebagai kolektor dari benda purbakala. Benda benda tersebut diselundupkan dengan memanfaatkan kemajuan dari teknologi dan transportasi ke luar negeri ataupun banyaknya orang asing yang bekerja di Indonesia. Disinyalir adanya sindikat sindikat yang bergerak baik didalam maupun diluar negeri dalam rangka memperoleh benda benda cagar budaya nasional secara tidak sah. Pemilikan secara tidak sah

terhadap benda benda cagar budaya nasional tak terbatas lagi pada benda yang bernilai budaya akan tetapi juga benda bernilai religius (keagamaan) seperti diantaranya terdapat dibali, yang sangat menggelisahkan masyarakat setempat.[14]

Adapun permasalahan yang sering muncul dari Benda Cagar Budaya tersebut adalah:

a. Tidak terawat dan tidak ditanganinya benda cagar budaya oleh pemerintah atau pemilik bangunan cagar budaya.
b. Tingginya kepentingan yang berbenturan dengan pemanfaatan cagar budaya diberbagai daerah.
c. Pelestarian ditujukan untuk kepentingan umum yaitu peraturan untuk menunjang ilmu pengetahuan dan kemajuan teknologi.

Berbagai upaya telah di lakukan untuk penaggulangan terhadap kerusakan ataupun kemusnahan Benda Cagar Budaya akibat pelanggaran di atas yang berdasarkan ketentuan ketentuan sebagaimana yang tercantum antara lain;

1. Instruksi Menteri pendidikan dan kebudayaan tanggal 15 Agustus 1972 No.8/M/1972 tentang pengamanan benda benda purbakala.
2. Instruksi Menteri pendididkan dan kebudayaan tanggal 8 januari 1973 No.1/A.1/1973 tentang Kerja sama Kepala perwakilan department

[14] Teguh Asmar MA, *Pemeliharaan dan Perlindungan Benda Benda Sejarah dan Purbakala*, Proyek Pembinaaan dan Pemeliharaan Peninggalan Purbakala, 1978/1979, Jakarta 1982, hal. 4-10

pendidikan dan kebudayaan dengan kepolisian Negara RI dalam pengamanan/penyelamatan Cagar Budaya Indonesia.

3. Instruksi Panglima komando operasi pemulihan keamanan dan ketertiban tanggal 8 januari 1973 No.INS 002/KOPKAMTIB/1/1973 Tentang pengamanan cagar budaya Indonesia.
4. Surat Kepala Kepolisian RI Tenggal 23 April 1973 Petunjuk pelaksanaan No.Juklak/LIT/IV/1973 Tentang operasi pengamanan dan penyelamatan Benda Purbakala.
5. Surat Kepala Kepolisian RI Tenggal 10 januari 1976 Nopol.Polsus/17/76 tentang pengamanan dan penyelamatan dan perlindungan Benda benda cagar budaya nasional beserta lampirannya.
6. Surat edaran Menteri pendidikan dan kebudayaan RI tanggal 10 maret 1980,No.87/MPK/1980 perihal pembentukan tim gabungan perlindungan cagar budaya di daerah tingkat I kepada: Semua kantor wilayah departemen pendidikan dan kebuayaan di provinsi seluruh Indonesia.

Namun dalam perkembangan zaman yang semakin canggih ini, *monumenten ordinantie* dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan zaman dan dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 31 Undang-Undang Benda Cagar Budaya yang di undangkan pada tanggal 21 maret 1992 sebagai Undang-Undang Nomor 5 tahun 1992.[15]

[15] *Ibid* hal. 42

Apabila di dalam negeri sendiri sudah mendapat perhatian dan berusaha terhadap perlindungan Benda Cagar Budaya atau peninggalan sejarah dan kepurbakalaan, ada pula usaha usaha dunia internasional disalurkan melalui UNESCO baik berupa konvensi maupun rekomendasi seperti:[16]

1. Konvensi Perlindungan Benda Cagar Budaya dalam konflik bersenjata (Konferensi Antar Pemerintah tentang Perlindungan Benda Cagar Budaya dalam konflik bersenjata, Belanda 1954)
2. Rekomendasi atas penerapan prinsip prinsip Internasional atas penggalian Benda Purbakala, diambil dari Komferensi Umum UNESCO pada 1954
3. Rekomendasi tentang cara paling efektif mendapatkan akses ke museum (diambil dari konferensi Umum UNESCO pada tahun 1960)
4. Rekomendasi tentang arti larangan dan pencegahan Eksport, Import, Transfer Kepemilikan Benda Cagar Budaya yang membahayakan Pekerjaan umum dan pribadi (diambil dari konferensi Umum UNESCO pada tahun 1964)
5. Rekomendasi tentang Benda Cagar Budaya yang membahayakan Pekerjaan umum dan pribadi (diambil dari konferensi Umum UNESCO pada tahun 1968)

[16] *Ibid* hal. 45

6. Konvensi tentang Perlindungan Monumen, kelompok bangunan dan situs bernilai Universal(1972)
7. Konvensi tentang Perlindungan Budaya Dunia dan Warisan Alam (1972)
8. Rekomendasi tentang Perlindungan tingkat Nasional Warisan Alam dan Budaya (1972)
9. Tahun 1975 sudah dibuat konsep rekomendasi tentang pemeliharaan Ukuran sejarah, perkotaan dan situs dan penggabungan hal itu kedalam Lingkungan modern.

Kegiatan dalam Lingkup ASEAN, AFCAFA, MUSEUM, dan lain-lainnya membuktikan betapa besarnya perhatian masing masing negara terhadapa masalah proteksi peninggalan sejarah, purbakala dan warisan budaya (*cultural heritage/ property*).[17]

Pada Pasal 32 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa" Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan nilai budayanya" sehinnga kebudayaan perlu dihayati oleh seluruh warga negara. Oleh karna itu, kebudayaan Indonesia yang mencerminkan nilai nilai luhur bangsa harus dilestarikan guna memperkukuh jati diri bangsa, mempertinggi harkat martabat bangsa, serta

[17] Uka Tjandrasasmita, *Pencegahan Terhadap Pencemaran Peninggalan dan Kepurbakalaan Sebagai Warisan Budaya Nasional*, Proyek Pemugaran dan Pemeliharaan Peninggalan Sejarah dan Purbakala, 1978/1979, Jakarta 1982, hal. 10-11

memperkuat ikatan rasa persatuan dan kesatuan bagi terwujudnya cita cita bangsa pada masa depan.[18]

3. Upaya pemerintah dalam perlindungan cagar budaya

Benda atau Bangunan Cagar Budaya seharusnya bukan hanya dilindungi, tapi juga harus dijamin pelestariannya. Namun saat ini yang terjadi, alih alih menjaga eksistensi warisan budaya agar tidak musnah atau hilang nilai nilainya malah justru sebaliknya. Tidak sedikit Bagunan Cagar Budaya yang diterlatarkan, bahkan sedikit demi sedikit mulai hilang atau dirubah pemilik Benda Cagar Budaya tanpa sepengetahuan Pemerntah kota, diganti berbagai bangunan komersial baru yang baru, modern dan megah. DiSurakarta, Pemkot mengakui bahwa keberadaan benda benda cagar budaya seringkali rawan dirubah oleh pemiliknya, semua itu terjadi karen kurangnya pengetahuan sang pemilik akan nilai nialai sejarah yang terkandung dalam bangunan atau bahkan kelalalaian Pemkot dalam memperhatikan Bangunan Cagar Budaya tersebut. Tak hanya itu sering kali Pemerintah kota kewalahan karena kurangnya dukungan dari masyarakat dan tentu saja dukungan dana yang membuat tidak konsistennya Pemerintah Kota dalam melindungi Benda Cagar Budaya. Perlindungan Cagar Budaya merupakan suatu pemikiran untuk melestarikan budaya bangsa dari kepunahan dan sebagai wujud pemikiran dan perilaku manusia bagi pemahaman ilmu pengetahuan dan pengembangan sejrah. Ilmu pengetahuan

[18] UU Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya

dan kebudayaan tak akan pernah luput dari kehidupan masyarakat dan sebagai wujud cintanya akan tanah air Indonesia. Cagar Budaya dapat berupa bangunan, struktur, situs yang pada dasarnya perlu pengelolaan lebih dari pemerintah setempat, perlu juga peran masyarakat demi melindungi, mengembangkan dan melestarikan Cagar Budaya warisan pendahulu kita.

Pelestarian bangunan cagar budaya sendiri sudah diatur dalam Undang-Undang Cagar Budaya Nomor 11 tahun 2010 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 12 tahun 1992 yang sudah tidak bisa mengikuti perkembangan zaman saait ini. Adapun tujuan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 Pasal 3 yaitu:

a. Melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia.
b. Meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui cagar budaya.
c. Memperkuat kepribadian bangsa.
d. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
e. Mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

Karena Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 bersifat Nasional dan terpusat maka masing masing daerah membuat kebijakan lagi agar lebih terfokus pada tujuannya. Di Surakarta sendiri belum terbentuknya Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur kebijakan tentang perlindungan dan pelestarian Benda Cagar Budaya, akan tetapi Walikota Solo mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Nomor 646/116/1/1997 tentang penetapan benda atau

bengunan bangunan cagar budaya dan kawasan kuno bersejarah di kota Surakarta seperti yang dimaksud Undang undang Nomor 5 tahun 1992 tentang Cagar Budaya.[19]

Tujuan dari Surat Keputusan (SK) Walikota Solo adalah sebagai berikut;

1) Surat Keputusan ini dimaksudkan untuk mengatur tata cara membangun, mengubah, atau membongkar sebagian atau seluruh bangunan kuno/bersejarah dimasa mendatang sehingga makna *cultural* tetap terpelihara.
2) Beberapa persyaratan konservasi bangunan kuno/bersejarah yang harus diperhatikan adalah:
    a) Bangunan kuno/bersejarah harus tetap pada lokasi historisnya.
    b) Pemindahan sebagian atau seluruh bangunan kuno/bersejarah tidak diperkenankan kecuali bila hal tersebut adalah satu satunya cara guna menjamin kelestariannya.
    c) Dalam upaya konservasi wajib dijamin terpeliharanya bahan visual yang cocok seperti bentuk, skala, warna, tekstur, dan bahan bangunan.Setiap perubahan baru akan berakibat negatif terhadap latar visual tersebut harus di cegah.

Dilihat dari segi sejarah dan arsitekturnya, bangunan bangunan konservasi dibagi menjadi 4 yaitu:

[19]*Ibid*

1. Preservasi, yaitu Pelestarian suatu bangunan kuno/bersejarah seperti keadaan aslinya tanpa adanya perubahan, termasuk upaya mencegah penghancuran.
2. Rehabilitasi, yaitu Pengembalian suatu bangunan kuno/bersejarah kepada keadaan semula dengan menghilangkan tambahan atau memasang komponen asli semula tanpa menggunakan bahan lama maupun bahan baru.
3. Rekonstruksi, yaitu Pengembalian suatu bangunan kuno/bersejarah semirip mungkin dengan keadan semula baik menggunakan bahan lama maupun bahan baru.
4. Revitalisasi, yaitu Berubah fungsi yang lebih sesuai tanpa melakuakan perubahan menyeluruh atau hanya mengakibatkan dampak sekecil mungkin.

Bangunan kuno yang termasuk dalam konservasi adalah bangunan kuno/bersejarah yang di dalamnya secara menyeluruh menampilkan kesan dengan suasana tersendiri sebagai wadah cermin suatu kota. Maka diperbolehkan membangun yang baru dengan prosedur dan perizinan khusus dengan memperhatikan skala, struktur, bentuk dan bahan bangunan yang

sesuai dengan citra lingkungan sekitarnya. Adapun perubahan konservasi tersebut adalah sebagai berikut:[20]

a) Perubahan, perbaikan, pertambahan dan pembangunan baru pada bangunan dan lingkungan kuno/bersejarah tidak boleh mengganggu keserasian lingkungan, baik dalam skala proporsi, tinggi, pola/irama, tampak, bahan tekstur maupun warnanya.
b) Untuk menutup atap hanya boleh dipergunakan sirap atau genteng, menyesuaikan dengan bahan atap yang sudah ada. Sudut kemiringan atap disesuaikan pula dengan bangunan sekitarnya.
c) Tinggi atau bangunan tambahan/baru tidak boleh melebihi tinggi atap bangunan induknya.
d) Tinggi dan bentuk pagar dibuat sedemikian rupa sehingga dapat mengganggu keserasian lingkungan.
e) Taman harus terpelihara dan ditanami pohon atau penghijauan lainnya sesuai dengan pengarahan yang akan diterapkan untuk mencapai keserasian lingkungan.

Ditinjau dari sudut kekuasaan, kepentingan dan strategi maka dapat dilihat bahwa Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 sudah menunjuk kearah yang konkrit meski dari masing masing pihak yang terlibat belum sesui dengan pendapat masing masing. Pada Undang-Undang Nomor 11

[20] Surat Keputusan Walikotamadya kepala daerah tingkat II Nomor 64/116/1/1997 tentang penetapan bangunan bangunan dan kawasan kuno bersejarah di Kotamadya Daerah Tingkat II Surakarta yang dilindungi Undang undang Nomor 5 Tahun 1992 Tentang Cagar Budaya.

tahun 2010 bahwa pelestarian Benda Cagar Budaya merupakan produk hukum dari pemerintah guna melindungi dan melestarikan Benda Cagar Budaya yang bernilai sejarah dan bermanfaat untuk ilmu pengetahuan dimasa mendatang.

Adapun cara lain Pemerintah Kota (Pemkot) Solo dalam pemasaran melestarikan Benda Cagar Budaya adalah dengan mengajak sebanyak 51 Kabupaten/Kota untuk mengikuti jelajah kota. Dalam kegiatan tersebut terdapat 130 peserta menjelajahi delapan tempat bersejarah di kota Bengawan. Delapan Kota tersebut antara lain Dalem Doyoatmajan, Dalem Wuryoningratan, Stasiun Solo Kota, Masjid Agung Solo, Puri Baron, Roemahkoe Heritage, Dalem Joyokusuman, dan Dalem Mloyokusuman.

“Tujuan acara ini adalah melestarikan kota pusaka melalui kemitraan antara pemerintah, masyarakat dan dunia usaha” Kata Kepala Bidang (Kabid) Perencanaan Dinas Tata Ruang Kota (DTRK) Solo, Nunung Sri Nugroho. Saat ini Pemkot Solo tengah menjajaki model kemitraan dalam upaya pelestarian dan pengembangan bangunan Cagar Budaya (BCB). Dia menilai model kemitraan tersebut merupakan pilihan terbaik mengingat banyak BCB yang dikuasai perorangan maupun lembaga swasta, dia (Nunung Sri Nugroho) juga menjelaskan bahwa banyak pemilik Benda Cagar Budaya yang mengubah bangunan dengan mengabaikan kaidah konservasi. Terkait tahapan konservasi masih sebatas penetapan BCB melalui Surat Keputusan (SK) WaliKota. Langkah tersebut dinilai masih cukup untuk mengamankan

BCB dari upaya perusakan, dan mendorong warga masyarakat untuk ikut andil memelihara Benda Cagar Budaya.[21]

Jika dilihat dari upaya pemerintah Kota Solo dalam melindungi dan melestarikan Benda Cagar Budaya yang berada di Kota Solo sudah hampir maksimal, Namun masih saja banyak kendala yang menghambat dalam pelaksanaan pemeliharaan Benda Cagar Budaya tersebut seperti:[22]

1. Belum adanya Peraturan Pemerintah (PP) sebagai petunjuk pelaksanaan Undang-undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

   Sering kali Wali Kota Solo, F.X.Hadi Rudyatmo mendesak pemerintah segera membuat Peraturan pemerintah tersebut, karena belum adanya PP tersebut membuat pemkot Solo kesulitan dalam mengelola dan merawat Benda Cagar Budaya di Solo. Saat ini Pemerintah hanya berpegang pada Peraturan Walikota (Perwali) sehingga tidak bisa mengelola secara leluasa dalam menginsentifkan para petugas dalam merawat Benda Cagar Budaya. Meskipun saat ini Solo memiliki Peraturan Walikota (Perwali), Rudy menilai itu saja belum cukup karena membutuhkan peraturan yang lebih kuat berupa Peraturan Daerah.

[21] Indah Septyaning, Agenda Pemkot, 51 Kabupaten/kota ikuti Jelajah Kota*, Solopos* , Rabu, 13 mei 2015

[22] *Op.cit*, *solopo*s, minggu, 17 mei 2015

2. Kendala lain yakni Solo yang dianggap kembali ke kota kuno karena pemkot mengembalikan fungsi Benda Cagar Budaya sesuai asal mulanya. Seperti tanah Sriwedari dan Benteng Vastenburg yang masih diperjuangkan agar menjadi aset kota.

Kota Solo yang telah berusia 270 tahun memiliki banyak sejarah dan peninggalan bersejarah yang harus tetap dilestarikan sehingga menjadi aset wisata. Namun dalam upaya itu banyak sekali kendala dan tantangan, baik anggapan orang dan minimnya anggaran. Tapi Pemerintah terus berkomitmen dalam mengupayakan pelestarian Benda Cagar Budaya ini karena bisa menjadi penggerak perekonomian Solo yang tidak mempunyai Sumber Daya Alam.