

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keragaman menjadikan masyarakat dari Sabang sampai Merauke lekat dengan kebudayaan yang berasal dari peninggalan leluhur terdahulu yang diturunkan secara terus menerus kepada anak cucu. Kebudayaan merupakan cakupan luas dari aspek kehidupan yaitu pengetahuan, kepercayaan, seni, moral, norma (hukum), adat, kemampuan dan kebiasaan masyarakat. Kebudayaan diwujudkan sebagai tata hidup kegiatan manusia yang mengandung nilai budaya dan bersifat abstrak.¹ Kebudayaan dapat berbentuk benda-benda peninggalan bersejarah yang merupakan kekayaan yang perlu dilindungi, dipelihara dan digunakan sebaik-baiknya. Sebagai hakikat waris yang diturunkan, peninggalan-peninggalan masa lalu masih rawan dari kerusakan, kehilangan, dan kepunahan. Baik yang disebabkan oleh faktor alamiah, dan faktor kegiatan manusia. Dari banyaknya warisan budaya, salah satu yang perlu diperhatikan adalah cagar budaya. Cagar budaya biasanya bersifat kebendaan yang memiliki nilai sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama dan kebudayaan dengan melalui proses penetapan.

Perkembangan ilmu pengetahuan yang pesat dan pertumbuhan ekonomi di kota-kota besar menimbulkan permintaan ruang sebagai sarana kegiatan perekonomian dan peradaban manusia. Pembukaan ruang yang dianggap sebagai salah satu sarana penting dalam menunjang hasil

¹ Soekmono, 1990, *Pengantar Sejarah Kebudayaan Indonesia Jilid 1*, Jakarta, Kanisius, hlm. 5.

perekonomian, sering menimbulkan masalah seperti halnya para oknum menghalalkan segala cara untuk mendapatkan ruang yang diinginkan dengan tidak memperhatikan efek dari kegiatan yang dilakukan seperti alih fungsi, pemugaran yang tidak sesuai kaidahnya, hingga menghancurkan atau menyingkirkan cagar budaya untuk dijadikan bangunan yang lebih baru dan modern sesuai nilai ekonomi yang diinginkan. Apabila dilakukan terus menerus akan berimbas pada hilangnya bukti sejarah masa lalu dan wajah di masa lalu yang menjadi bukti adanya peradaban sebelum di zaman modern. Dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, cagar budaya merupakan hal yang penting, sehingga perlu dilindungi oleh semua pihak mulai dari masyarakat hingga pemerintah, untuk kepentingan nasional. Salah satu upaya untuk menjaga benda-benda bersejarah adalah di tempatkan di museum, baik yang dikelola oleh pihak pemerintah atau pihak swasta.

Cagar budaya termasuk Sumber Daya Budaya (SDB) yang bersifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak dapat diperbarui. Sifat tersebut yang mempengaruhi kepunahan yang terjadi akibat pemanfaatan tanpa memperhatikan upaya perlindungannya. Peran hukum dalam memberikan sebuah perlindungan terhadap kekayaan yang dimiliki oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia dinilai sangat penting bagi eksistensi cagar budaya yang semakin lama semakin punah, terlebih kerusakan atau kepunahan yang diakibatkan oleh ulah tangan manusia. Dengan adanya perlindungan hukum maka benda-benda peninggalan cagar budaya dapat terjaga keutuhannya, dan mendapatkan kepastian hukum. Cagar budaya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya. Untuk menyesuaikan era

zaman yang semakin maju dan modern maka dibuatlah undang-undang baru yang menyempurnakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Undang-undang tersebut dibuat dengan tujuan melestarikan warisan budaya bangsa sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Dengan demikian masyarakat juga memiliki peran dalam upaya perlindungan dan pelestarian cagar budaya di Indonesia, tidak hanya pemerintah atau pejabat yang berwenang.

Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.” Berdasarkan Pasal tersebut dapat dirumuskan bahwa pemerintah Indonesia memiliki kewajiban memajukan kebudayaan secara penuh untuk kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Upaya perlindungan cagar budaya oleh pemerintah terdapat dalam Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bahwa “Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah mempunyai tugas melakukan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan Cagar Budaya.” Dalam pasal tersebut dinyatakan jelas jika pemerintah memiliki tugas dalam melestarikan cagar budaya dengan langkah-langkah pelestarian cagar budaya yaitu pengamanan, zonasi, pemeliharaan, dan pemugaran.²

² Khalid Rosyadi, Mochamad Rozikin, Trisnawati, “Analisis Pengelolaan dan Pelestarian Cagar Budaya Sebagai Wujud Penyelenggaraan Urusan Wajib Pemerintah Daerah (Studi pada Pengelolaan dan Pelestarian Situs Maja Pahit Kecamatan Trowulan Kabupaten Mojokerto)”, *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 2, No. 2, Tahun 2014, hlm. 832.

Kabupaten Kulon Progo merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, memiliki luas 58.627,54 hektare dengan pembagian 12 kecamatan secara administratif. Kabupaten Kulon Progo awalnya adalah wilayah Keraton Mataram yang kemudian dibagi menjadi dua kadipaten yaitu Kulon Progo yang menjadi wilayah Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Adikarta yang merupakan wilayah Kadipaten Pakualaman. Dengan luas Kabupaten Kulon Progo dan sejarah awal mula terbentuknya memungkinkan jika terdapat banyak cagar budaya yang tersimpan di dalamnya. Pada akhir penjajahan Belanda kedua kadipaten digabung administrasinya menjadi Kabupaten Kulon Progo dan diresmikan pada 15 Oktober 1951.³ Dengan latar belakang sejarah tersebut Kabupaten Kulon Progo terdapat banyak potensi warisan budaya atau cagar budaya namun belum seluruhnya tercatat sebagai cagar budaya resmi yang memiliki Surat Keputusan (SK) atas identitasnya sebagai cagar budaya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, muncul beberapa masalah terkait dengan perlindungan hukum cagar budaya di Kabupaten Kulon Progo sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya pemerintah dalam pelaksanaan perlindungan hukum terhadap cagar budaya di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya?

³ Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, "Sejarah Singkat Kabupaten Kulon Progo", 6 Maret 2018, <https://bit.ly/2DkWKdN>, diakses pada hari Jumat, 26 Oktober 2018, jam 23:49 WIB

2. Apa saja faktor penghambat pemerintah dalam pelaksanaan upaya perlindungan hukum cagar budaya di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti yaitu:

1. Untuk mengetahui upaya pemerintah dalam pelaksanaan perlindungan hukum terhadap cagar budaya di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan upaya perlindungan hukum cagar budaya di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi keilmuan atau pemaparan yang jelas atas ilmu hukum tentang implementasi perlindungan hukum cagar budaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan wawasan bagi masyarakat atau pembaca mengenai perlindungan hukum cagar budaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya khususnya di daerah Kabupaten Kulon Progo.

b. Memberikan manfaat praktis bagi pemerintah dengan penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan mengenai pentingnya perlindungan hukum bagi cagar budaya khususnya di Kabupaten Kulon Progo.