

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebudayaan adalah hasil karya dan bukti eksistensi manusia pada zaman dahulu dalam rangka untuk mempertahankan hidupnya. Kebudayaan manusia terbentuk karena aktivitas yang dilakukan secara terpola dan menjadi kebiasaan yang dilestarikan oleh pengikutnya karena dipandang sebagai metode terbaik untuk menunjang kelangsungan hidup. Umumnya Kebudayaan di suatu tempat atau wilayah berbeda dengan wilayah yang lain. Hal ini dikarenakan proses adaptasi manusia yang berbeda tergantung dengan kondisi alam tinggalnya.¹

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Kebudayaan diartikan sebagai sebuah hasil karya, pola pikir, adat istiadat yang telah lama dijalankan dan sukar diubah.² Sedangkan menurut Koentjoroningrat, Kebudayaan adalah seluruh sistem gagasan, tindakan dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik dari manusia dengan belajar. Sehingga Kebudayaan merupakan sebuah hal penting yang harus dilindungi dan dilestarikan keberadaannya agar dapat bermanfaat untuk generasi yang akan

¹ Nindya Noprianti Putri, 2018, Implementasi Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 4 tahun 2013 tentang Pelestarian Kebudayaan Daerah, diakses melalui <https://eprints.unitirta.ac.id> (diakses pada tanggal 20 januari 2024)

² Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2005 Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, PT Balai Pustaka Jakarta hlm. 149

datang. Kebudayaan dapat berbentuk kebiasaan, adat istiadat, istilah, bahasa, benda ataupun bangunan kesenian dan sebagainya.³

Indonesia diyakini sebagai salah satu negara yang merupakan mozaik pusaka budaya terbesar di dunia.⁴ Indonesia juga memiliki banyak sekali benda-benda peninggalan bersejarah dan purbakala yang merupakan warisan dari nenek moyang bangsa ini. Peninggalan-peninggalan bersejarah dan purbakala tersebut merupakan suatu kekayaan yang tak ternilai harganya dari bangsa ini, yang sangat perlu sekali dan bahkan wajib untuk dirawat, dikelola dengan baik serta sangat perlu untuk dilestarikan.⁵ Benda-benda peninggalan sejarah dan purbakala tersebut yang sesuai dengan kualifikasi yang ditentukan oleh Undang-Undang biasa disebut sebagai cagar budaya. Keberadaan dari benda-benda cagar budaya tersebut masih rawan dari kerusakan, kehilangan dan mungkin sampai kemusnahan, baik yang disebabkan oleh faktor alam maupun perbuatan dari manusia sendiri.⁶

Cagar Budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi

³ Koenjoroningrat, 1985 Persepsi Tentang Kebudayaan Nasional, PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta, hlm 180

⁴Yudi Utama Tarigan, 2019 Pelaksanaan Pemugaran Cagar Budaya Masjid Raya Nur Alam Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, hlm 50 diakses melalui <https://repository.uin-suska.ac.id> (diakses pada tanggal 21 januari 2024)

⁵ Uka Tjardrasmita, 1982, Pencegahan terhadap pencemaran peninggalan sejarah kepurbakalaan sebagai warisan Budaya Nasional, proyek pemeliharaan dan pemugaran sejarah dan purbakala, Jakarta, hlm 6-9.

⁶ Rafael Raga Maran, 2007, Manusia Dan Kebudayaan Dalam Perspektif Ilmu Budaya Dasar, Rineka Cipta, Jakarta hlm 26.

pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan Kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat. Pelestarian dan pengelolaan Cagar Budaya dilakukan melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁷

Secara filosofis, tidak hanya terbatas pada benda tetapi juga meliputi bangunan, struktur, situs, dan kawasan Cagar Budaya yang di darat dan/atau di air. Satuan atau gugusan Cagar Budaya itu perlu dilestarikan karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan. Secara sosiologis, perda ini mencakup perlindungan, pengembangan, pemanfaatan dan penyelesaian perselisihan.⁸

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 32 ayat (1) mengamanatkan bahwa “Negara Memajukan Kebudayaan Nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”. Pemerintah pusat memberikan kebebasan penuh kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola dan mengembangkan serta memajukan kebudayaan yang ada di daerahnya masing-masing.

⁷ Peraturan Daerah Kabupaten Flores Timur No. 7 tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan

⁸ Djoko Dwiyanto, 2012, Paham Keselamaan Dalam Budaya Jawa. Ampera Utama. Yogyakarta, hlm 67

Perlindungan hukum sangat dibutuhkan sehingga dapat mengurangi ancaman kerusakan dan kepunahan terhadap benda-benda Cagar Budaya, karena Benda cagar budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbaru. Benda-benda peninggalan sejarah dan kepurbakalaan dapat pula dibagi menurut zaman, macamnya, bahan dan fungsinya. Menurut macamnya ada yang bergerak dan tidak bergerak, alat-alat upacara, benteng dan lain-lain. Menurut bahannya ada peninggalan sejarah dan purbakala yang dibuat dari batu, tulang logam, kertas, kulit dan lain-lain. Cagar Budaya memiliki fungsi untuk mempertahankan identitas budaya suatu masyarakat.⁹

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, Tentang Cagar Budaya Negara Indonesia, menerangkan bahwa cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan Kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan Kebudayaan Nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

⁹Muhammad R Lubis, 2015, Koordinasi dan pengawasan oleh Polri Terhadap PPNS dalam Proses Penyelidikan Tindak Pidana Perusakan Bangunan Cagar Budaya di Daerah Istimewa Yogyakarta, UAJY, Vol.5, No.2 diakses melalui <http://e-Journal.uasy.ac.id> (diakses pada tanggal 21 januari 2024)

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Benda Cagar Budaya adalah “ warisan budaya yang bersifat kebendaan, berupa benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, dan kawasan cagar budaya baik di darat dan /atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan /atau kebudayaan melalui proses penetapan.

Cagar Budaya adalah peninggalan yang memiliki tingkat kerusakan yang sangat rentan dan sudah berusia puluhan tahun, oleh karena itu perlu dilindungi. Perlindungan Cagar Budaya adalah upaya mencegah dan menanggulangi dari kerusakan, kehancuran, atau kemunusnahan dengan penyelamatan, pengamanan, pemeliharaan dan pelestarian. Pelestarian Cagar Budaya diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya pada Pasal 1 ayat 22 Pelestarian adalah upaya dinamis untuk mempertahankan keberadaan Cagar Budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan dan memanfaatkannya.¹⁰

Meskipun sudah ada Undang-Undang yang mengatur tentang Cagar Budaya, tetapi masih banyak kasus yang terjadi di Indonesia yaitu Kasus mengenai Kabupaten Kepulauan Aru yang memiliki Benteng Portugis yang disebut Benteng Kota Lama berada di Dusun Kota Lama Desa Wokam. Benteng

¹⁰ Bagus Prasetyo, 2018, Efektivitas Pelestarian Cagar Budaya Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 15, No 1, Maret diakses melalui <https://e-journal.peraturan.go.id> (diakses pada tanggal 24 januari 2024)

tersebut kurang mendapat perhatian dari pemerintah dan juga perlindungan hukum. Sehingga Benteng tersebut rusak.¹¹

Kasus yang sama juga terjadi di Kabupaten Situbondo Pemerintah Daerah masih kurang optimal dalam memberikan perlindungan hukum terhadap cagar budaya yang berada di Kabupaten Situbondo. Hal ini dapat dilihat dari cagar budaya yang terkesan tidak terawat dan terbengkalai, aset cagar budaya yaitu ‘Gerbong Penolong’ yang berada di Desa Sumberkolak, Kecamatan Panarukan yang beberapa bagiannya mengalami kerusakan, berkarat dan ada bagian besi pegangan yang hilang.¹²

Berkaitan dengan Contoh kasus-kasus di atas, hal yang sama juga terjadi di Kabupaten Flores Timur yang merupakan Daerah dari penelitian ini. Kabupaten Flores Timur memiliki banyak warisan cagar budaya yang merupakan peninggalan dari Nenek Moyang. Warisan Cagar Budaya tersebut terdiri dari Meriam yang terdapat di Kecamatan Adonara Tengah, Patung Tuan Berdiri Wureh, Benteng Lohayong di Pulau Solor, Patung Perunggu di Larantuka, Pagar batu di Desa Sagu dan Semana Santa di Larantuka.¹³

Perlindungan mengenai Cagar Budaya ini sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Pasal 1 ayat 1 Benda Cagar Budaya adalah “

¹¹ Bacarita Law Journal Fakultas Hukum Universitas Patimura Ambon, 2022, Perlindungan Hukum Terhadap Cagar Budaya di Kabupaten Kepulauan Aru Kota Dobo Kecamatan Pulau-pulau Aru, Vol. 2, No. 2 April diakses melalui <https://oj3.unpatti.ac.id> (diakses pada 21 januari 2024)

¹² Danau Bhirawa, "Dang Acarya, 2018, Rumah Aktivitas dan Pencinta Cagar Budaya Situbondo" diakses melalui <http://harian.com/2018/01/dang-acarnya-rumah-aktivitasdanpecinta-cagarbudaya-situbondo> (diakses pada 23 januari 2024)

¹³ Kawasan Strategi Religi Flotim, diakses melalui <http://bappelitbangda.nttprov.go.id> (diakses pada tanggal 23 januari 2024)

warisan budaya yang bersifat kebendaan, berupa benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, dan kawasan cagar budaya baik di darat dan /atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan /atau kebudayaan melalui proses penetapan.

Dengan adanya Undang-undang tersebut Kabupaten Flores Timur merancang sebuah Peraturan Daerah dengan menggunakan rujukan dari Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 Tentang Cagar Budaya dan berhasil membentuk Peraturan Daerah yaitu Nomor 7 tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan Terhadap Pelestarian Benda Cagar Budaya. Menerangkan bahwa Kebudayaan Daerah merupakan jati diri daerah yang perlu dilindungi, dikembangkan, dimanfaatkan, dan dibina untuk menjamin kemajuan peradaban, mempertinggi derajat kemanusiaan dan mempertahankan identitas daerah demi memajukan Kebudayaan Nasional.¹⁴

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan Terhadap Pelestarian Benda Cagar Budaya, Pasal 1 Ayat 9 menegaskan bahwa Perlindungan adalah upaya pencegahan dan penanggulangan yang dapat menimbulkan kerusakan, kerugian, atau kepunahan kebudayaan yang berkaitan dengan bidang tradisi berupa ide/gagasan, perilaku, dan karya budaya termasuk harkat dan martabat serta hak budaya yang diakibatkan oleh perbuatan manusia ataupun proses alam. Perlindungan berupa

¹⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Flores Timur Nomor 7 tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan

pemberian atap, menutup dan memagar Cagar Budaya. Pasal 1 Ayat 10 Pengembangan adalah upaya dalam berkarya yang memungkinkan terjadinya penyempurnaan ide/gagasan, perilaku dan karya budaya berupa perubahan, penambahan atau penggantian sesuai aturan dan norma yang berlaku pada komunitas pemiliknya tanpa mengorbankan orisinalitasnya. Pengembangan berupa penelitian dan revitalisasi. Pasal 1 Ayat 11 Pemanfaatan adalah upaya penggunaan karya budaya untuk kepentingan pendidikan, agama, sosial, ekonomi, ilmu pengetahuan, teknologi, dan kebudayaan itu sendiri dan Pasal 42 menegaskan bahwa setiap orang berperan aktif dalam melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan Cagar Budaya yang dimiliki dan/ atau dikuasainya serta Pasal 46 yang menegaskan bahwa setiap orang yang memiliki dan menguasai Cagar budaya berperan aktif dalam melakukan pengamanan Cagar Budaya.

Tetapi yang terjadi di Kabupaten Flores Timur, Keberadaan Benda Cagar Budaya kurang mendapat perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan dari pemerintah serta masyarakat setempat bahkan penegakan hukum berupa sanksi hukum tidak ada. Sehingga Benda Cagar Budaya tersebut mengalami kerusakan bahkan dicuri oleh Negara lain. Seperti Patung Perunggu Larantuka di Kabupaten Flores Timur yang memiliki nilai sejarah bagi masyarakat di Daerah Larantukan di seludupkan ke Australia pada tahun 1977. Patung Perunggu tersebut adalah figur seorang perempuan yang menenun sambil menyusui bayinya dan berfungsi sebagai alat upaya ritual masyarakat larantuka pada Zaman purbakala,

dipercayakan juga patung perunggu tersebut bisa menurunkan hujan. Patung itu hilang misterius pada tahun 1977 hingga akhirnya diketahui berada di tangan Australia. Patung tersebut tergolong dalam nilai sejarah yang sangat penting bagi Kebudayaan Larantuka, Hingga saat ini Pemerintah Kabupaten Flores Timur masih berusaha untuk meminta kembali Benda Cagar Budaya yang sangat berharga itu di tangan Australia.¹⁵

Selain itu juga terdapat Benda Cagar Budaya Meriam di Desa Kenotan Kecamatan Adonara Tengah yang merupakan Benda peninggalan bersejarah mengalami kerusakan. Masyarakat setempat hanya membersihkannya demi kepentingan pribadi karena meriam tersebut terletak di halaman rumah mereka. Mereka menganggap bahwa benda tersebut tidak penting bagi kehidupan mereka, hal tersebut menimbulkan benda cagar budaya berupa meriam tersebut runtuh dan rusak. Hal ini tentu saja perlu mendapatkan perhatian khusus dari Pemerintah Kabupaten Flores Timur terkait sudah adanya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kebudayaan dan instansi yang terkait, namun juga memerlukan peran masyarakat luas demi terjaga dan terpeliharanya keutuhan Benda Cagar Budaya tersebut yang merupakan benda peninggalan sejarah yang memiliki nilai-nilai luhur bagi bangsa Indonesia. Oleh karena itu perlu dilindungi, dijaga dan dilestarikan dengan baik.

¹⁵ Kasus Patung Perunggu Larantuka , diakses melalui <https://sains.kompas.com> (diakses pada tanggal 16 februari 2024)

Berdasarkan latar belakang diatas maka, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG PENYELENGGARAAN KEBUDAYAAN TERHADAP PELESTARIAN BENDA CAGAR BUDAYA DI KABUPATEN FLORES TIMUR NUSA TENGGARA TIMUR”.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan Terhadap Pelestarian Benda Cagar Budaya Di Kabupaten Flores Timur Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan Terhadap Pelestarian Benda Cagar Budaya Di Kabupaten Flores Timur Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara akademis diharapkan penelitian ini dapat digunakan untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan yang khususnya di bidang ilmu hukum dan diharapkan untuk dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, terutama dalam memberi perlindungan hukum terhadap Benda Cagar Budaya melalui penegakkan hukum.

2. Manfaat Praktis

1. Bagi Masyarakat Kabupaten Flores Timur

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi untuk mengetahui dan memahami Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kebudayaan Terhadap Pelestarian Benda Cagar Budaya Di Kabupaten Flores Timur Provinsi Nusa Tenggara Timur

2. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat menjadi data atau informasi sehingga pemerintah lebih memperhatikan dan memberikan perlindungan yang layak terhadap Cagar Budaya.

3. Bagi Kalangan Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sumber kepustakaan institusi serta sebagai referensi bagi penelitian lain.