

## **INSTRUMEN HUKUM DALAM PELESTARIAN DAN PERLINDUNGAN CAGAR BUDAYA**

Oleh: Dr. Reda Manthovani, SH, LL.M\*

### **Prolog**

Indonesia memiliki banyak benda-benda peninggalan yang sangat bersejarah dan tak ternilai harganya karena merupakan kekayaan bangsa baik itu yang berasal dari warisan nenek moyang Indonesia seperti candi, makam dan benteng juga dari peninggalan bangsa asing seperti barang-barang yang berasal dari kapal-kapal asing yang berlayar melalui perairan Indonesia dan tenggelam di dasar laut. Benda-benda tersebut merupakan Benda Cagar Budaya yang harus tetap kita rawat dan jaga kelestariannya agar terhindar dari kerusakan, kehilangan dan kemusnahan baik itu yang disebabkan oleh faktor alam maupun perbuatan manusia.

Namun selain itu banyak fakta yang terlihat beberapa bangunan cagar budaya, situs cagar budaya dan kawasan cagar budaya ada yang terpelihara dengan baik, ada juga yang nasibnya menyedihkan akibat defisit atensi dan perlindungan. Bangunan cagar budaya, situs cagar budaya dan kawasan cagar budaya yang terabaikan dan tak maksimal dalam pengelolaannya sangat rentan terhadap perusakan, pencurian, dan penghancuran, misalnya di kota Palembang, Sumatera Selatan, situs cagar budaya Bukit Siguntang yang melegenda dengan peninggalan kedatuan Sriwijaya dan bangunan cagar budaya Pasar Cinde, Museum Tekstil, dan Benteng Kuto Besak sedang mengalami perusakan dan kehancuran akibat kontestasi bermacam kepentingan.

Berdasarkan Pasal 1 UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya dijelaskan bahwa Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan berupa benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, situs cagar budaya, dan kawasan cagar budaya di darat dan atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, atau kebudayaan melalui proses penetapan.

Sebelum diberlakukannya UU No.11 Tahun 2010, peraturan yang berkaitan dengan Cagar Budaya sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, tetapi dalam undang-undang itu masih terdapat beberapa kelemahan dan kekurangannya sehingga diperlukan perubahan dengan mengganti dengan peraturan perundang-undangan yang baru agar dapat melakukan perlindungan dan pelestarian yang lebih baik. Namun, mengingat penulis berprofesi sebagai Jaksa, maka sudut pandang perlindungan yang dibahas akan fokus pada hukum pidana dan hukum acara pidana ketika suatu terjadi permasalahan hukum terkait cagar budaya.

### **Kendala dalam Melestarikan Cagar Budaya**

Benda atau Bangunan Cagar Budaya seharusnya bukan hanya dilindungi, tapi juga harus dijamin pelestariannya. 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

---

\* Dibawakan pada Seminar Nasional dengan Tema Pelestarian dan Perlindungan Cagar Budaya melalui Instrumen Hukum” pada hari Kamis tanggal 29 Maret 2018.

perkembangan zaman saat ini. Adapun tujuan yang terdapat pada Undang- Undang Nomor 11 tahun 2010 Pasal 3 yaitu:

1. Melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia.
2. Meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui cagar budaya.
3. Memperkuat kepribadian bangsa.
4. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
5. Mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

Oleh karena Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 bersifat Nasional dan terpusat maka masing masing daerah membuat kebijakan lagi agar lebih terfokus pada tujuannya.

Namun saat ini yang terjadi, alih alih menjaga eksistensi warisan budaya agar tidak musnah atau hilang nilai nilainya akan tetapi malah justru sebaliknya, dimana tidak sedikit Bagunan Cagar Budaya yang diterlantarkan, bahkan sedikit demi sedikit mulai hilang atau dirubah pemilik Benda Cagar Budaya tanpa sepengetahuan Pemerintah Daerah diganti berbagai bangunan komersial baru yang baru, modern dan megah.

Adapun berdasarkan pemantauan di beberapa kota terlihat keberadaan benda benda cagar budaya seringkali rawan dirubah oleh pemiliknya, semua itu terjadi karena kurangnya pengetahuan sang pemilik akan nilai nilai sejarah yang terkandung dalam bangunan atau bahkan kelalalaian Pemerintah daerah dalam memperhatikan Bangunan Cagar Budaya tersebut.

Namun terkadang Pemerintah daerah kewalahan karena kurangnya dukungan dari masyarakat dan tentu saja dukungan dana yang membuat tidak konsistennya Pemerintah Daerah dalam melindungi Benda Cagar Budaya, misalnya dalam kasus Pasar Cinde di Palembang.

Pasar Cinde sudah ditetapkan sebagai Cagar Budaya berdasarkan SK Wali Kota Palembang Nomor 179.a/KPTS/DISBUD/2017 tentang Penetapan Pasar Cinde Sebagai Bangunan Cagar Budaya dan terdaftar dalam Registrasi Nasional Cagar Budaya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tanggal 30 Juni 2016 dengan Nomor ID Pendaftaran Objek PO2016063000005 dengan kategori bangunan sebagai milik Pemerintah Kota Palembang yang dikelola PD Pasar Palembang. Akan tetapi pada pertengahan Januari 2018 hampir rata dengan tanah dan disisakan tampak dinding depan pasarnya saja.

Selain ketidakkonsistenan pemerintah daerah dalam melakukan pelestarian dan perlindungan terhadap cagar budaya juga terlihat masih kurang pedulinya masyarakat untuk turut menjaga kelestarian cagar budaya tersebut, misalnya pencurian benda cagar budaya di dalam sungai Musi Palembang.

Tindakan pencurian yang marak tersebut membuat gerah Anggota Komisi V DPRD Provinsi Sumatera Selatan (Sumsel) H Rizal Kenedi meminta keseriusan pemerintah provinsi Sumsel dan pemerintah kabupaten kota untuk menjaga dan melestarikan benda cagar budayanya. Disarankan agar pemerintah daerah membentuk divisi khusus atau tim khusus untuk penyelamatan tersebut.

### **Instrumen Hukum**

Dalam Bab XI Ketentuan Pidana UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya telah diatur tindak pidananya sebagai berikut:

- 1) Pidana paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah) bagi orang yang mengalihkan kepemilikan Cagar Budaya peringkat nasional, peringkat provinsi, atau peringkat kabupaten/kota, baik seluruh maupun bagian-bagiannya, kecuali dengan izin Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai dengan tingkatannya. (Pasal 101)
- 2) Pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) bagi orang yang dengan sengaja tidak melaporkan temuan benda yang diduga Benda Cagar Budaya, bangunan yang diduga Bangunan Cagar Budaya, struktur yang diduga Struktur Cagar Budaya, dan/atau lokasi yang diduga Situs Cagar Budaya wajib melaporkannya kepada instansi yang berwenang di bidang kebudayaan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan/atau instansi terkait paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak ditemukannya. (Pasal 102)
- 3) Pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), bagi setiap orang yang tanpa izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah melakukan pencarian Cagar Budaya dengan penggalian, penyelaman, dan/atau pengangkatan di darat dan/atau di air. (Pasal 103)
- 4) Pidana bagi orang yang dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi, atau menggagalkan upaya Pelestarian Cagar Budaya dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). (Pasal 104)
- 5) Setiap orang yang dengan sengaja merusak Cagar Budaya baik seluruh maupun bagian-bagiannya, dari kesatuan, kelompok, dan/atau dari letak asal, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). (Pasal 105)
- 6) Pidana bagi setiap orang yang mencuri maupun menadahi curian Cagar Budaya baik seluruh maupun bagian-bagiannya, dari kesatuan, kelompok, dan/atau dari letak asal, dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah). (Pasal 106).
- 7) Pidana bagi setiap orang yang tanpa izin Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota, memindahkan Cagar Budaya peringkat nasional, peringkat provinsi, atau peringkat kabupaten/kota, baik seluruh maupun

bagian-bagiannya, dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). (Pasal 107).

- 8) Pidana bagi setiap orang yang tanpa izin Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota memisahkan Cagar Budaya peringkat nasional, peringkat provinsi, atau peringkat kabupaten/kota, baik seluruh maupun bagian-bagiannya, dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah). (Pasal 108).
- 9) Pidana bagi setiap orang yang tanpa izin Menteri, membawa Cagar Budaya ke luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah). Selain itu pidana juga akan dijatuhkan bagi setiap orang yang tanpa izin gubernur atau bupati/wali kota, membawa Cagar Budaya ke luar wilayah provinsi atau kabupaten/kota dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah). (Pasal 109).
- 10) Pidana bagi setiap orang yang tanpa izin Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota mengubah fungsi ruang Situs Cagar Budaya dan/atau Kawasan Cagar Budaya peringkat nasional, peringkat provinsi, atau peringkat kabupaten/kota, dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). (Pasal 110).
- 11) Pidana bagi orang yang tanpa izin pemilik dan/atau yang menguasainya, mendokumentasikan Cagar Budaya baik seluruh maupun bagian-bagiannya untuk kepentingan komersial dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- 12) Pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja memanfaatkan Cagar Budaya peringkat nasional, peringkat provinsi, atau peringkat kabupaten/kota, baik seluruh maupun bagian-bagiannya dengan cara perbanyakan, dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). (Pasal 112).

UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya juga mengatur pidana bagi korporasi yang telah berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum, pidana

bagi orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 113 dan pemberatan pidana terhadap pejabat yang diberi kewenangan khusus namun digunakan untuk melakukan tindak pidana tersebut yang diatur dalam Pasal 114 dan adanya pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 115 .

### **Epilog**

Pengaturan pelestarian dan perlindungan cagar budaya yang diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya sudah lebih baik dibandingkan dengan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1992. Namun ternyata dalam prakteknya masih sulit dilakukan mengingat Peraturan Pemerintah maupun peraturan daerah yang menjadi landasan pelaksanaan UU No.11 Tahun 2010 belum dibuat, kemudian kebijakan pemerintah yang masih tidak konsisten dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam upaya melakukan pelestarian dan perlindungan selain itu belum adanya penyidik khusus yang bertugas menangani tindak pidana terkait cagar budaya.

Dengan demikian, perlu direkomendasikan tindakan sebagai berikut:

- a) Perlunya dibuat Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah untuk dapat melancarkan penerapan UU Nomor 11 Tahun 2010;
- b) Membuat museum cagar budaya baik ditingkat nasional maupun provinsi
- c) Membentuk tim Ahli cagar budaya yang bertugas melakukan identifikasi dan klasifikasi terhadap bangunan, struktur, lokasi dan satuan ruang geografis yang diusulkan sebagai cagar budaya.
- d) Membentuk Penyidik khusus atau PPNS untuk penanganan tindak pidana terkait cagar budaya baik