

# Penegakan Hukum dalam Pelestarian dan Perlindungan Cagar Budaya<sup>1</sup>

Anna Erliyana<sup>2</sup>

## A. Pendahuluan

*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*. Untuk melestarikan cagar budaya, *negara bertanggung jawab dalam pengaturan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan cagar budaya*. Cagar budaya berupa benda, bangunan, struktur, situs, dan kawasan perlu *dikelola oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan meningkatkan peran serta masyarakat* untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan cagar budaya.<sup>3</sup>

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, dan/atau kebudayaan* melalui proses penetapan.<sup>4</sup> *Penetapan* adalah pemberian *status* Cagar Budaya terhadap benda, bangunan, struktur, lokasi, atau satuan ruang geografis yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kotaberdasarkan *rekomendasi* Tim Ahli Cagar Budaya.<sup>5</sup>

*Pengelolaan* adalah upaya terpadu untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan Cagar Budaya melalui kebijakan pengaturan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.<sup>6</sup> *Pelestarian* adalah upaya dinamis untuk mempertahankan keberadaan Cagar Budaya dan nilainya dengan cara melindungi, mengembangkan dan memanfaatkannya.<sup>7</sup> *Penyelamatan* adalah upaya menghindarkan dan/atau menanggulangi Cagar Budaya dari kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan.<sup>8</sup> *Adaptasi* adalah upaya pengembangan Cagar Budaya untuk kegiatan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masa kini dengan melakukan perubahan terbatas yang tidak akan mengakibatkan kemerosotan nilai pentingnya atau kerusakan pada bagian yang mempunyai nilai penting.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Disampaikan pada SEMINAR “PELESTARIAN DAN PERLINDUNGAN CAGAR BUDAYA “MELALUI INSTRUMEN HUKUM” FKIP Induk Universitas Sriwijaya. 29 Maret 2018

<sup>2</sup> Guru Besar Tetap Hukum Administrasi Negara, Universitas Indonesia Fakultas Hukum

<sup>3</sup> UU No 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bagian Menimbang

<sup>4</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 1

<sup>5</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 17

<sup>6</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 21

<sup>7</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 22

<sup>8</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 24

<sup>9</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 32

## **B. Asas-asas Pelestarian Cagar Budaya:**<sup>10</sup>

- a. Pancasila  
Asas Pancasila adalah Pelestarian Cagar Budaya dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai Pancasila.
- b. Asas Bhineka Tunggal Ika adalah Pelestarian Cagar Budaya senantiasa memperhatikan keberagaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisikhusus daerah, dan budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- c. Kenusantaraan  
Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap upaya Pelestarian Cagar Budaya harus memperhatikan kepentingan seluruh wilayah negara Indonesia.
- d. Keadilan  
Asas keadilan adalah Pelestarian Cagar Budaya mencerminkan rasa keadilan dan kesetaraan secara proporsional bagi setiap warga negara Indonesia
- e. **Ketertiban dan kepastian hukum**  
Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap pengelolaan Pelestarian Cagar Budaya harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- f. **Kemanfaatan**  
Asas kemanfaatan adalah Pelestarian Cagar Budaya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dalam aspek agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata.
- g. Keberlanjutan  
Asas keberlanjutan adalah upaya Pelestarian Cagar Budaya yang dilakukan secara terus menerus dengan memperhatikan keseimbangan aspek ekologis.
- h. **Partisipasi**  
Asas partisipasi adalah setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam Pelestarian Cagar Budaya.
- i. **Transparansi dan akuntabilitas**  
Asas transparansi dan akuntabilitas adalah Pelestarian Cagar Budaya dipertanggungjawabkan kepada masyarakat secara transparan dan terbuka dengan memberikan informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif.

## **C. Pelestarian Cagar Budaya bertujuan:**<sup>11</sup>

- 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; dan
- e. mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

## **D. Penetapan**<sup>12</sup>

Bupati/wali kota mengeluarkan penetapan status Cagar Budaya paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah rekomendasi diterima dari Tim Ahli Cagar Budaya yang menyatakan benda, bangunan, struktur, lokasi, dan/atau satuan ruang geografis yang didaftarkan layak sebagai Cagar Budaya. Setelah tercatat dalam Register Nasional Cagar Budaya, pemilik Cagar Budaya

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, Pasal 2 dan Penjelasannya

<sup>11</sup> *Ibid.*, Pasal 3

<sup>12</sup> *Ibid.*, Pasal 33

berhak memperoleh jaminan hukum berupa surat keterangan status Cagar Budaya dan surat keterangan kepemilikan berdasarkan bukti yang sah.

### **E. Penyelamatan dan Pengamanan<sup>13</sup>**

Penyelamatan Cagar Budaya dilakukan untuk mencegah kerusakan karena faktor manusia dan/atau alam yang mengakibatkan berubahnya keaslian dan nilai-nilai yang menyertainya. Mencegah pemindahan dan beralihnya pemilikan dan/atau penguasaan Cagar Budaya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelamatan dilakukan dalam keadaan darurat dan keadaan biasa.

Pengamanan<sup>14</sup> dilakukan untuk menjaga dan mencegah Cagar Budaya agar tidak hilang, rusak, hancur, atau musnah, yang merupakan kewajiban pemilik dan/atau yang menguasainya. Setiap orang dilarang merusak<sup>15</sup> Cagar Budaya, baik seluruh maupun bagian-bagiannya, dari kesatuan, kelompok, dan/atau dari letak asal.

### **F. Pengembangan<sup>16</sup>**

Pengembangan Cagar Budaya dilakukan dengan memperhatikan prinsip kemanfaatan, keamanan, keterawatan, keaslian, dan nilai-nilai yang melekat padanya. Setiap orang dapat melakukan Pengembangan Cagar Budaya setelah memperoleh izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah; dan izin pemilik dan/atau yang menguasai Cagar Budaya.

Pengembangan Cagar Budaya *dapat diarahkan untuk memacu pengembangan ekonomi* yang hasilnya digunakan untuk Pemeliharaan Cagar Budaya dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Setiap kegiatan pengembangan Cagar Budaya harus disertai dengan pendokumentasian.

### **G. Revitalisasi dan Adaptasi**

**Revitalisasi<sup>17</sup>** potensi Situs Cagar Budaya atau Kawasan Cagar Budaya memperhatikan tata ruang, tata letak, fungsi sosial, dan/atau lanskap budaya asli berdasarkan kajian. Fungsi sosial adalah tidak hanya berfungsi untuk kepentingan pribadi, tetapi juga untuk kepentingan umum, misalnya untuk kepentingan ilmu pengetahuan, teknologi, pendidikan, pariwisata, agama, sejarah, dan kebudayaan. Revitalisasi dilakukan dengan menata kembali fungsi ruang, nilai budaya, dan penguatan informasi tentang Cagar Budaya.

Terhadap Bangunan Cagar Budaya atau Struktur Cagar Budaya dapat dilakukan **adaptasi<sup>18</sup>** untuk *memenuhi kebutuhan masa kini* dengan tetap mempertahankan:

- a. ciri asli dan/atau muka Bangunan Cagar Budaya atau Struktur Cagar Budaya; dan/atau
- b. ciri asli lanskap budaya dan/atau permukaan tanah Situs Cagar Budaya atau Kawasan Cagar Budaya sebelum dilakukan adaptasi.

Adaptasi sebagaimana dilakukan dengan:

- a. mempertahankan nilai-nilai yang melekat pada Cagar Budaya;
- b. menambah fasilitas sesuai dengan kebutuhan;
- c. mengubah susunan ruang secara terbatas; dan/atau

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 58

<sup>14</sup> *Ibid.*, Pasal 61

<sup>15</sup> *Ibid.*, Pasal 66

<sup>16</sup> *Ibid.*, Pasal 78

<sup>17</sup> *Ibid.*, Pasal 80 dan Penjelasan

<sup>18</sup> *Ibid.*, Pasal 83

d. mempertahankan gaya arsitektur, konstruksi asli,

#### **H. Tugas Pemerintah dan Pemerintah Daerah atas Cagar Budaya<sup>19</sup>**

(1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mempunyai tugas melakukan *Perlindungan, Pengembangan, dan Pemanfaatan* Cagar Budaya.

(2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tingkatannya mempunyai tugas:

- a. mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan, serta meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab akan hak dan kewajiban masyarakat dalam Pengelolaan Cagar Budaya;
- b. mengembangkan dan menerapkan kebijakan yang dapat menjamin terlindunginya dan termanfaatkannya Cagar Budaya;
- c. menyelenggarakan Penelitian dan Pengembangan Cagar Budaya;
- d. menyediakan informasi Cagar Budaya untuk masyarakat;
- e. menyelenggarakan promosi Cagar Budaya;
- f. memfasilitasi setiap orang dalam melaksanakan pemanfaatan dan promosi Cagar Budaya;
- g. menyelenggarakan penanggulangan bencana dalam keadaan darurat untuk benda, bangunan, struktur, situs, dan kawasan yang telah dinyatakan sebagai Cagar Budaya serta memberikan dukungan terhadap daerah yang mengalami bencana;
- h. melakukan pengawasan, pemantauan, dan evaluasi terhadap Pelestarian warisan budaya;
- i. mengalokasikan dana bagi kepentingan Pelestarian Cagar Budaya

#### **I. Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah<sup>20</sup>**

(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tingkatannya mempunyai **wewenang**:

- a. menetapkan *etika* pelestarian Cagar Budaya;
- b. mengoordinasikan Pelestarian Cagar Budaya secara lintas sektor dan wilayah;
- c. menghimpun data Cagar Budaya;
- d. menetapkan peringkat Cagar Budaya;
- e. menetapkan dan mencabut status Cagar Budaya;
- f. *membuat peraturan Pengelolaan Cagar Budaya*;
- g. menyelenggarakan kerja sama Pelestarian Cagar Budaya;
- h. *melakukan penyidikan kasus pelanggaran hukum*;
- i. *mengelola Kawasan Cagar Budaya*;
- j. mendirikan dan membubarkan unit pelaksana teknis bidang Pelestarian, Penelitian, dan museum;
- k. mengembangkan kebijakan sumber daya manusia di bidang keurbakalaan;
- l. memberikan penghargaan kepada setiap orang yang telah melakukan Pelestarian Cagar Budaya;
- m. memindahkan dan/atau menyimpan Cagar Budaya untuk kepentingan Pengamanan;
- n. melakukan pengelompokan Cagar Budaya berdasarkan kepentingannya menjadi peringkat nasional, peringkat provinsi, dan peringkat kabupaten/kota;
- o. menetapkan batas situs dan kawasan
- p. *menghentikan proses pemanfaatan ruang atau proses pembangunan yang dapat menyebabkan rusak, hilang, atau musnahnya Cagar Budaya, baik seluruh maupun bagian-bagiannya.*

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, Pasal 95

<sup>20</sup> *Ibid.*, Pasal 96

Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap **pengawasan** Pelestarian Cagar Budaya sesuai dengan kewenangannya. Masyarakat ikut berperan serta dalam pengawasan Pelestarian Cagar Budaya.<sup>21</sup>

#### **J. Pemugaran<sup>22</sup>**

Pemugaran Bangunan Cagar Budaya dan Struktur Cagar Budaya yang rusak dilakukan untuk mengembalikan kondisi fisik dengan cara memperbaiki, memperkuat, dan/atau engawetkannya melalui pekerjaan *rekonstruksi*, *konsolidasi*, *rehabilitasi*, dan *restorasi*. Pemugarannya harus memperhatikan: a. keaslian bahan, bentuk, tata letak, gaya, dan/atau teknologi pengerjaan; b. kondisi semula dengan tingkat perubahan sekecil mungkin; c. penggunaan teknik, metode, dan bahan yang tidak bersifat merusak; d. kompetensi pelaksana di bidang pemugaran.

Pemugaran harus memungkinkan dilakukannya *penyesuaian pada masa mendatang* dengan tetap mempertimbangkan keamanan masyarakat dan keselamatan Cagar Budaya. Pemugaran yang berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan sosial dan lingkungan fisik harus didahului analisis mengenai dampak lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

*Rekonstruksi* adalah upaya mengembalikan Bangunan Cagar Budaya dan Struktur Cagar Budaya sebatas kondisi yang diketahui dengan tetap mengutamakan prinsip keaslian bahan, teknik pengerjaan, dan tata letak, termasuk dalam menggunakan bahan baru sebagai pengganti bahan asli. *Konsolidasi* adalah perbaikan terhadap Bangunan Cagar Budaya dan Struktur Cagar Budaya yang bertujuan memperkuat konstruksi dan menghambat proses kerusakan lebih lanjut. *Rehabilitasi* adalah upaya perbaikan dan pemulihan Bangunan Cagar Budaya dan Struktur Cagar Budaya yang kegiatannya dititikberatkan pada penanganan yang sifatnya parsial. *Restorasi* adalah serangkaian kegiatan yang bertujuan mengembalikan keaslian bentuk, Bangunan Cagar Budaya, dan Struktur Cagar Budaya yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Demikian beberapa ketentuan dari Undang-Undang No 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya yang dapat disampaikan dalam kesempatan ini, dan dalam diskusi bisa dikembangkan terkait dengan situasi terbaru kecaagarbudayaan di Palembang.

Depok, 27 Maret 2018

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, Pasal 97

<sup>22</sup> *Ibid.*, Pasal 77 dan Penjelasan