

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil Cagar Budaya

1. Penyidikan dalam Proses Perkara Pidana

Indonesia menanggulangi kejahatan atau tindak pidana terhadap Cagar Budaya di masyarakat, dilakukan dengan upaya penal. Upaya penal adalah penanggulangan tindak pidana yang lebih menitikberatkan pada sifat represif. Tindakan yang dilakukan sesudah terjadinya kejahatan, dengan penegakan hukum dan penjatuhan hukuman terhadap tersangka. Upaya penal juga menggunakan unsur preventif, agar ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik memiliki efek pencegahan atau penangkalnya (Soedarto, 1986:188). Penanggulangan pidana dengan penal menggunakan sistem peradilan pidana dengan model terpadu (*Integrated Criminal Justice System*), sehingga sistem peradilan yang diwujudkan dan diterapkan melalui kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan, kekuasaan mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana, dan kekuasaan pelaksanaan putusan pidana (Fransisca Avianti 2008: 67). Menurut Barda Nawawi Arief, upaya penanggulangan lewat jalur penal ini sering disebut sebagai upaya yang dilakukan melalui jalur hukum pidana dengan proses peradilan (Barda Nawawi Arief, 2011:45). Sistem peradilan pidana adalah sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana atau sistem kekuasaan kehakiman di bidang

hukum pidana, yang diwujudkan atau diimplementasikan dalam 4 (empat) subsistem, yaitu (Fransisca Avianti, 2008:50):

- a. Kekuasaan penyidikan (oleh badan/lembaga penyidik);
- b. Kekuasaan penuntutan (oleh badan/lembaga penuntut umum);
- c. Kekuasaan mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana (oleh badan pengadilan);
- d. Kekuasaan pelaksanaan putusan pidana (oleh badan/aparat pelaksana/eksekusi).

Keempat tahap/subsistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau terpadu. Proses peradilan pidana meliputi sistem dengan kepolisian, kejaksaan dan pengadilan serta masyarakat sebagai sub-subsistem, pelanggar hukum berasal dari masyarakat dan akan kembali pula menjadi masyarakat. Sistem peradilan pidana bertujuan untuk mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus pidana, dan mencegah masyarakat mengulangi tindakan kejahatan. Tujuan tersebut takan terwujud dalam masyarakat, jika melalui sebuah proses yaitu proses penyelidikan, penyidikan, prapenuntutan dan penuntutan pada sidang pengadilan (Sapto Budoyo, 2008:55). Proses sistem peradilan penal menerapkan adanya penyelidikan yang merupakan sub dari penyidikan. Proses penyidikan merupakan tindak lanjut dari proses penyelidikan terhadap semua laporan terjadinya suatu tindak pidana (I Nyoman, 2019: ii).

M. Yahya Harahap memiliki pendapat, bahwa sebelum diberlakukan KUHP, ada istilah *opsporningh* atau *investigation*, yang memiliki arti dalam bahasa Indonesia yaitu investigasi. Investigasi dilakukan sebagai mulainya proses penyelidikan, dengan mencari berbagai macam informasi dan keterangan yang diduga sebagai tindak pidana. Masa HIR muncul,

memberikan akibat ketidakjelasan dalam batas ataupun perbedaan antara penyelidikan dan penyidikan (M. Yahya Harahap, 1998:99). Proses penyelidikan dapat dilakukan berdasarkan adanya informasi, aduan, keterangan atau laporan yang diterima maupun diketahui sendiri secara langsung oleh penyidik atau penyidik dari Kepolisian (M. Husein Harun, 1991:56).

Penyidik dan penyidik memiliki wewenang yang berbeda menurut KUHAP. Pasal 5 ayat (1) huruf a menjelaskan tentang wewenang penyidik sebagai berikut:

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
- b. mencari keterangan dan barang bukti;
- c. menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- d. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Penyidik dapat melakukan tindakan, setelah mendapatkan perintah dari penyidik POLRI. Pasal 5 ayat (1) huruf b menjelaskan bahwa penyidik dapat melakukan tindakan sebagai berikut:

- a. penangkapan, larangan meninggalkan tempat, penggeledahan dan penyitaan;
- b. pemeriksaan dan penyitaan surat;
- c. mengambil sidik jari dan memotret seorang;
- d. membawa dan menghadapkan seorang pada penyidik

Penyidik yang terdiri dari pejabat polisi negara Republik Indonesia dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang, memiliki wewenang yang berbeda dari penyidik, yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1), sebagai berikut:

- a. menerima Laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
- c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. mengambil sidik jari dan memotret seorang;
- g. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- h. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- i. mengadakan penghentian penyidikan;
- j. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Penyidik dan penyidik memiliki wewenang yang sama, yaitu dapat langsung melakukan tindakan setelah menerima Laporan atau pengaduan dari pengadu, kemudian melakukan tindakan pertama di tempat kejadian perkara, serta dapat memberhentikan seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenalan diri perkara. Perbedaan dari penyidik dan penyidik

adalah seorang penyidik tidak dapat melakukan tindakan lebih lanjut jika mendapat perintah dari penyidik.

Proses penyidikan memiliki tujuan untuk mencari bukti, menemukan dan menunjuk tersangka dari tindak pidana. Penyidik akan mengumpulkan semua keterangan dengan fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa tertentu, hingga ada seseorang yang ditunjuk sebagai tersangka (M. Husein Harun, 1991:58). Tahap proses penyidikan dilakukan sebagai berikut (Himpunan bujuklak, 1990:24):

- a. Penyelidikan;
- b. Penindakan:
 - 1) Pemanggilan
 - 2) Penangkapan
 - 3) Penahanan
 - 4) Penggeledahan
 - 5) Penyitaan
- c. Pemeriksaan:
 - 1) Saksi
 - 2) Ahli
 - 3) Tersangka
- d. Penyelesaian dan penyerahan berkas perkara:
 - 1) Pembuatan resume
 - 2) Penyusuna berkas perkara
 - 3) Penyerahan berkas perkara

Proses penyelidikan dan penyidikan merupakan sebuah rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Penyidikan dapat dilakukan setelah proses penyelidikan. Keterangan yang didapatkan dari bukti-bukti penyelidikan maupun penyidikan, kemudian dituangkan dalam bentuk resume dan penyusunan berkas perkara.

2. Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Proses Perkara Pidana

Penegakan hukum adalah hal yang sangat penting dalam mewujudkan supremasi hukum dalam suatu negara. Supremasi hukum adalah upaya yang dilakukan untuk menegakkan dan menempatkan hukum pada posisi tertinggi, dengan menempatkan hukum sesuai tempatnya, hukum dapat melindungi seluruh warga masyarakat tanpa adanya intervensi oleh dan dari pihak manapun, termasuk oleh penyelenggara negara (<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=8923>).

Penegakan hukum akan menjadi baik, jika supremasi hukum diiringi dengan menjalankan kaidah hukum yang baik. Penegakan hukum ditentukan berdasarkan perumusan pemikiran para pembuat hukum yang telah diatur dalam peraturan hukum (Satjipto Raharjo, 2009:25). Negara Indonesia memiliki empat pilar penegak hukum yang disebut dengan Hakim, Jaksa, Polisi dan Advokat.

Peran adalah sebuah istilah yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/peran>). Peran penegak hukum di

Indonesia memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya, untuk membentuk suatu sistem hukum yang baik, seperti pihak kepolisian dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Adanya proses penegakan hukum dalam kasus tindak pidana akan lebih mudah diselesaikan dengan adanya proses penyelidikan dan penyidikan. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi dari pihak kepolisian dibantu oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Pengertian penyelidikan dan penyidikan dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 sampai 5 dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau yang disingkat dengan KUHAP, bahwa sebagai berikut ini:

- 1) Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.
- 2) Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta

- mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.
- 3) Penyidik pembantu adalah pejabat kepolisian negara Republik Indonesia yang karena diberi wewenang tertentu dapat melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam undang-undang ini.
 - 4) Penyelidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan.
 - 5) Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.

Proses penyidikan dilakukan oleh penyidik. Dalam Pasal 1 angka ke-1 KUHAP dijelaskan bahwa penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (POLRI) atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. KUHAP lebih jauh lagi mengatur tentang penyidik dalam Pasal 6, yang memberikan batasan pejabat penyidik dalam proses pidana. Adapun batasan pejabat dalam tahap penyidikan tersebut adalah pejabat penyidik POLRI dan Pejabat Penyidik Negeri Sipil.

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menjelaskan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing. Penyidik memiliki tugas utama yaitu untuk melaksanakan penyidikan untuk mencari dan mengumpulkan barang bukti guna membuat terang tindak pidana dan mengetahui pelakunya (Hamzah Andi, 1985: 120). Tugas dan

kewajiban penyidik disebutkan dalam Pasal 8 KUHAP bahwa penyidik membuat berita acara tentang pelaksanaan tindakan dengan tidak mengurangi ketentuan lain dalam undang-undang, menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum, dengan tahapan pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara, kemudian dalam hal penyidikan sudah dianggap selesai, penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.

Dalam melakukan perlindungan dan penyidikan terhadap cagar budaya, dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil atau yang disebut dengan PPNS. Pegawai negeri sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik sesuai dengan undang-undang yang berlaku khusus (Yahya, 2006:113). Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa, menjelaskan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku Penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Dalam Pasal 100 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya menjelaskan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil merupakan pejabat pegawai negeri sipil yang lingkup tugas dan tanggung

jawabnya di bidang Pelestarian Cagar Budaya yang diberi wewenang khusus melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana terhadap tindak pidana Cagar Budaya. Menurut Pasal 101 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bahwa proses penyelidikan terkait laporan kerusakan terhadap Bangunan Cagar Budaya di Surakarta dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Penyidik Pegawai Negeri Sipil memiliki wewenang khusus dalam melakukan penyidikan yaitu menerima laporan terkait adanya tindak pidana terhadap cagar budaya, melakukan tindakan, menghentikan dan memeriksa tersangka, melakukan penggeledahan dan penyitaan, mengundang ahli, hingga menghentikan penyidikan.

1. Cagar Budaya

Negara Indonesia adalah negara yang penuh dengan kebudayaan. Menurut P.J. Zoetmulder, kebudayaan berasal dari bahasa Sanskerta, yaitu "buddhayah" yaitu bentuk jamak dari "buddhi", yang artinya budi atau akal (P.J. Zoetmulder:1951). Kata budaya berbeda dengan kebudayaan, karena budaya adalah daya dari budi berupa cipta, karsa dan rasa, sedangkan kebudayaan adalah hasil dari cipta, karsa dan rasa (M.M. Djodjodigono, 1979: 195). Kebudayaan mengungkap, mengkomunikasikan dan memelihara pengalaman rohani dan aspirasi besar sepanjang sejarah dalam karya-karyanya, yang bermanfaat bagi kemajuan seluruh umat manusia (Endang Sumiarni, 2020:53). Ada tiga wujud kebudayaan yang berbeda menurut Koentjaraningrat (Koentjaraningrat, 2003:200):

- a. Wujud kebudayaan sebagai suatu kompleks dari ide-ide, gagasan, nilai-nilai, norma-norma, dan peraturan.
- b. Wujud kebudayaan sebagai suatu kompleks aktivitas serta tindakan berpola dari manusia dan masyarakat.
- c. Wujud kebudayaan sebagai benda-benda hasil karya manusia.
Wujud kebudayaan tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan masyarakat, yang ideal dan adat istiadatnya mengatur tindakan manusia.

Kebudayaan di Indonesia dari masa lalu menghasilkan warisan budaya di daerah, yang terdiri dari bendawi (*tangible*) dan bukan bendawi (*intangible*) (Endang Sumiarni, 2019: 67). Ada banyak Cagar Budaya yang terdapat di negara Indonesia. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/cagar%20budaya>), Cagar Budaya adalah daerah yang kelestarian hidup masyarakat dan perikehidupannya dilindungi oleh undang-undang dari bahaya kepunahan. Cagar Budaya memiliki nama lain yaitu pusaka budaya, warisan budaya, dan sumberdaya budaya. Cagar Budaya memiliki hakekat yang sangat penting untuk ilmu pengetahuan, sumber sejarah dan wajib dilestarikan ((Yadi Mulyadi, 2012: 3).

Ketentuan Umum Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, 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, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan. Cagar budaya memiliki manfaat yang sangat penting untuk

dilestarikan. Karena cagar budaya memiliki nilai sejarah untuk ilmu pengetahuan maupun pendidikan (Yadi Mulyadi, 2012: 3).

Terdapat beberapa jenis Cagar Budaya, diantaranya (Endang Sumiarni Dkk, 2019: 71-72):

- a. 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 hubungan erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia.
- b. Bangunan Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang ber dinding dan/atau tidak ber dinding, dan beratap.
- c. Struktur Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam dan/atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang kegiatan yang menyatu dengan alam, sarana, dan prasarana untuk menampung kebutuhan manusia.
- d. Situs Cagar Budaya adalah lokasi yang berada di darat dan/atau di air yang mengandung Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, dan/atau Struktur Cagar Budaya sebagai hasil kegiatan manusia atau bukti kejadian pada masa lalu.
- e. Kawasan Cagar Budaya adalah satuan ruang geografis yang memiliki dua. Situs Cagar Budaya atau lebih yang letaknya berdekatan dan/atau memperlihatkan ciri tata ruang yang khas.

Kriteria cagar budaya dijelaskan secara lengkap dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 11 Bab III Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, sebagai berikut:

- a. Dalam Ketentuan Pasal 5, benda, bangunan, atau struktur dapat diusulkan sebagai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, atau Struktur Cagar Budaya apabila memenuhi kriteria:
 - 1) Berusia 50 (lima puluh) Tahun atau lebih;
 - 2) Mewakili masa gaya paling singkat berusia 50 (lima puluh) tahun;

- 3) Memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan; dan
 - 4) Memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa.
- b. Dalam ketentuan Pasal 6, Benda Cagar Budaya dapat:
- 1) Berupa benda alam dan/atau benda buatan manusia yang dimanfaatkan oleh manusia, serta sisa-sisa biota yang dapat dihubungkan dengan kegiatan manusia dan/atau dapat dihubungkan dengan sejarah manusia;
 - 2) Bersifat bergerak atau tidak bergerak; dan
 - 3) Merupakan kesatuan atau kelompok.
- c. Dalam ketentuan Pasal 7, Bangunan Cagar Budaya dapat:
- 1) Berunsur tunggal atau banyak; dan/atau
 - 2) Berdiri bebas atau menyatu dengan formasi alam.
- d. Dalam ketentuan Pasal 8, Struktur Cagar Budaya dapat:
- 1) Berunsur tunggal atau banyak; dan/atau
 - 2) Sebagian atau seluruhnya menyatu dengan formasi alam.
- e. Dalam ketentuan Pasal 9, Lokasi dapat ditetapkan sebagai Situs Cagar Budaya apabila:
- 1) Mengandung Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, dan/atau Struktur Cagar Budaya; dan
 - 2) Menyimpan informasi kegiatan manusia pada masa lalu.
- f. Dalam ketentuan Pasal 10, satuan ruang geografis dapat ditetapkan sebagai Kawasan Cagar Budaya apabila:

- 1) Mengandung 2 (dua) Situs Cagar Budaya atau lebih yang letaknya berdekatan;
- 2) Berupa lanskap budaya hasil bentukan manusia berusia paling sedikit 50 (lima puluh) tahun;
- 3) Memiliki pola yang memperlihatkan fungsi ruang apada masa lalu berusia paling sedikit 50 (lima puluh) tahun;
- 4) Memperlihatkan pengaruh manusia masa lalu pada proses pemanfaatan ruang berskala luas;
- 5) Memperlihatkan bukti pembentukan lanskap budaya; dan
- 6) Memiliki lapisan tanah terbedam yang mengandung kegiatan manusia atau endapan fosil.

Pada dasarnya, benda, bangunan, atau struktur dapat diusulkan sebagai Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, atau Struktur Cagar Budaya jika sesuai dengan kriteria berusia 50 (lima puluh) tahun atau lebih, dengan mewakili masa gaya mewakili masa gaya paling singkat berusia 50 (lima puluh) tahun. Cagar Budaya harus memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan dan memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa. Obyek cagar budaya bisa diamati dan dirasakan. Segala yang disebut dengan cagar budaya dapat dilihat, dipegang, serta diukur bentuknya, sehingga cagar budaya bukanlah obyek yang non-bendawi (Endang Sumiarni, 2019:71).

Cagar Budaya adalah warisan budaya yang wajib untuk dilestarikan. Pasal 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang

Cagar Budaya menjelaskan bahwa pelestarian Cagar Budaya meliputi perlindungan, pemugaran, pengembangan dan pemanfaatan. Terdapat beberapa asas dalam pelestarian Cagar Budaya, yang tertulis dalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, yaitu sebagai berikut:

- a. Asas Pancasila, bahwa pelestarian Cagar Budaya dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai Pancasila.
- b. Asas Bhinneka Tunggal Ika, bahwa pelestarian Cagar Budaya senantiasa memperhatikan keberagaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- c. Asas kenusantaraan, bahwa setiap upaya pelestarian Cagar Budaya harus memperhatikan kepentingan seluruh wilayah negara Indonesia.
- d. Asas keadilan, bahwa pelestarian Cagar Budaya mencerminkan rasa keadilan dan kesetaraan secara proporsional bagi setiap warga negara Indonesia.
- e. Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap pengelolaan pelestarian Cagar Budaya harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- f. Asas kemanfaatan, bahwa pelestarian Cagar Budaya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dalam aspek agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata.

- g. Asas keberlanjutan, bahwa upaya Pelestarian Cagar Budaya yang dilakukan secara terusmenerus dengan memperhatikan keseimbangan aspek ekologis.
- h. Asas partisipasi, bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam pelestarian Cagar Budaya.
- i. Asas transparansi dan akuntabilitas, bahwa pelestarian Cagar Budaya dipertanggungjawabkan kepada masyarakat secara transparan dan terbuka dengan memberikan informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif.

Sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, pelestarian Cagar Budaya bertujuan untuk melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia, meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya, memperkuat kepribadian bangsa, meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional. Pelestarian Cagar Budaya meliputi Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, dan Kawasan Cagar Budaya. Dalam melestarikan cagar budaya, harus mempertimbangkan adanya aspek bentuk, sifat, dan kondisi Cagar Budaya.

B. Pembongkaran Bangunan Cagar Budaya di Mangkunegaran Surakarta

1. Bangunan Cagar Budaya

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), bangunan adalah sesuatu yang didirikan atau dibangun, seperti rumah, gedung, dan menara.

Setiap bangunan memiliki gaya arsitektur tersendiri dan ada hak ciptanya. Bangunan bisa disebut sebagai Cagar Budaya yang harus dilestarikan. Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang berdinding dan/atau tidak berdinding, dan beratap. Bangunan dapat disebut sebagai Cagar Budaya, jika memenuhi kriteria sesuai dengan Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, sebagai berikut:

- a) berusia 50 (lima puluh) tahun atau lebih;
- b) mewakili masa gaya paling singkat berusia 50 (lima puluh) tahun;
- c) memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan; dan
- d) memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa.

Dalam Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bahwa Bangunan Cagar Budaya dapat memiliki unsur tunggal atau banyak, dan berdiri bebas atau menyatu dengan formasi alam. Menurut Francis B. Affandi, Bangunan Cagar Budaya adalah bangunan yang berumur 50 (lima puluh) tahun atau lebih, yang kekunoannya atau antiquity dan keasliannya telah teruji. Demikian pula ditinjau dari segi estetika dan seni bangunan, memiliki mutu cukup tinggi (*master piece*) dan mewakili gaya corak-bentuk seni arsitektur yang langka. Bangunan atau monument tersebut tentu bisa mewakili zamannya dan juga

mempunyai arti dan kaitan sejarah dengan kota, maupun peristiwa nasional/internasional.

Bangunan Cagar Budaya merupakan aset penting bagi negara Indonesia. Bangunan Cagar Budaya dapat dilestarikan sesuai dengan hasil studi kelayakan yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis, teknis, dan administratif.

Pasal 1 angka 9 dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pelestarian Cagar Budaya bahwa Bangunan Cagar Budaya terbuat dari benda alam atau buatan manusia, berfungsi untuk mencukupi kebutuhan ruang, yang memiliki unsur tunggal atau banyak, berdiri bebas maupun menyatu dengan alam, dengan usia dan masa gaya selama 50 (lima puluh) tahun lebih, serta bermanfaat untuk kebutuhan ilmu pengetahuan dan nilai budaya.

Salah satu Bangunan Cagar Budaya di Pura Mangkunegaran adalah Dalem Tumenggungan atau Pendapa Kepatihan Mangkunegaran, yang berdiri sejak tahun 1933. Dalem Tumenggungan dapat disebut sebagai Bangunan Cagar Budaya, karena memenuhi syarat-syarat yang sudah tertulis dalam undang-undang, yaitu bangunan yang berumur lebih dari 50 tahun dan berfungsi untuk kebudayaan. Bangunan ini pernah diusulkan sebagai museum sejarah lahirnya dunia penyiaran di Indonesia.

2. Sejarah Dalem Tumenggungan atau Pendapa Kepatihan Mangkunegaran

Dalem Tumenggungan atau Pendapa Kepatihan Mangkunegaran adalah Bangunan Cagar Budaya yang terletak di Jalan Ronggowarsito Kelurahan Timuran Kota Solo. Bangunan Cagar Budaya ini memiliki fungsi sebagai tempat untuk menyiarkan kesenian tradisional menggunakan pemancar radio, seperti karawitan dan wayang orang (dikutip dari <https://radarsolo.jawapos.com/daerah/solo/25/10/2020/dalem-tumenggungan-cikal-bakal-radio-pertama-di-indonesia/>).

3. Pembongkaran Bangunan Cagar Budaya di Mangkunegaran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pembongkaran adalah proses, cara, perbuatan membongkar suatu rumah liar oleh pihak yang berwajib, barang-barang dari gudang, dan sebagainya (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pembongkaran>). Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, pembongkaran adalah kegiatan membongkar atau merobohkan seluruh atau sebagian Bangunan Gedung, komponen, bahan bangunan, dan/atau prasarana dan sarananya. Dijelaskan lebih lanjut pada Pasal 1 angka 40, bahwa Persetujuan Pembongkaran Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut persetujuan pembongkaran adalah persetujuan yang diberikan oleh pemerintah Daerah kabupaten/kota kepada pemilik untuk membongkar Bangunan Gedung sesuai dengan Standar Teknis.

Pembongkaran sebuah bangunan harus sesuai dengan standar pembangunan yang tertulis dalam Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah

Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, standar pembongkaran bangunan gedung terdiri atas:

- a) penetapan Pembongkaran Bangunan Gedung;
- b) peninjauan Pembongkaran Bangunan Gedung;
- c) pelaksanaan Pembongkaran Bangunan Gedung;
- d) pengawasan Pembongkaran Bangunan Gedung; dan
- e) pasca Pembongkaran Bangunan Gedung

Pembongkaran terhadap Bangunan Cagar Budaya dapat dilakukan secara legal, jika sesuai dengan perizinan. Menurut Mr. N. M. Spelt, dan Prof. Mr. J. B. J. M. ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (Mr. N. M. Spelt, dan Prof. Mr. J. B. J. M. ten Berge, 1993: 2-3). Utrecht berpendapat bahwa izin dapat dilakukan bilamana pembuat peraturan tidak melarang suatu perbuatan, dan memperbolehkan asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk hal yang konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperbolehkan perbuatan yang bersifat suatu izin (Utrecht, 2015:167). Badan atau pejabat pemerintah juga memberikan izin dengan adanya urgensi tertentu sebagai berikut (Y. Sri Pudyatmoko, 2009: 22-24):

- a) Sebagai landasan hukum (*legal base*);
- b) Sebagai instrument untuk menjamin kepastian hukum;

- c) Sebagai instrument untuk melindungi kepentingan;
- d) Sebagai alat bukti dalam hal ada klaim.

Dalam Cagar Budaya tidak ada istilah pembongkaran, namun dapat menggunakan adaptasi terhadap Bangunan Cagar Budaya atau Struktur Cagar Budaya dengan aturan khusus terkait dengan arsitektur bangunan. Ketentuan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya menjelaskan bahwa 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. Pasal 83 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, adaptasi yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) Bangunan Cagar Budaya atau Struktur Cagar Budaya dapat dilakukan adaptasi 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.
- 2) Adaptasi sebagaimana dimaksud pada ayat ayat (1) 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;
- d. Mempertahankan gaya arsitektur, konstruksi asli, dan keharmonisan estetika lingkungan di sekitarnya.

Perusakan adalah sebuah perbuatan untuk menghancurkan sesuatu agar bentuknya tidak sesuai dengan aslinya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/perusakan>), perusakan adalah proses, cara, perbuatan merusakkan sesuatu. Perusakan cagar budaya adalah perbuatan merusak warisan budaya yang seharusnya dilindungi dan dilestarikan keberadaannya.

Bangunan Cagar Budaya dapat dibongkar, jika sudah mendapatkan izin pemugaran, izin adaptasi, izin pengembangan, izin revitalisasi, serta izin pemanfaatan pengurusan hingga administrasinya (Endang Sumiarni, 2019: 153). Pelestarian cagar budaya akan berjalan dengan baik jika didukung oleh faktor administrasi yang baik dan sesuai dengan peraturan yang berlaku (Endang Sumiarni, 2019: 2). Bangunan Cagar Budaya yang dipugar namun tidak memenuhi perizinannya, maka dapat disebut sebagai perusakan cagar budaya. Perusakan terhadap cagar budaya adalah suatu tindakan pidana yang bisa dituntut sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Pelaku tindak pidana perusakan terhadap Bangunan Cagar Budaya, dikenai sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar

rupiah), seperti yang tertulis dalam Pasal 105 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

C. Landasan Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Perusakan terhadap Bangunan Cagar Budaya termasuk dalam perbuatan melawan hukum pidana. Teori penegakan hukum pidana dapat digunakan dalam pembahasan penulisan ini. Penegakan hukum merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana (Harun M. Husen, 1990: 58). Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penegakan hukum merupakan sebuah kegiatan yang dilakukan untuk menyasikan hubungan nilai-nilai dalam suatu kaidah-kaidah, sehingga dapat menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian dalam lingkungan (Soerjono Soekanto, 1983: 35). Ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu (Soerjono Soekanto, 2005: 8):

- a. Faktor undang-undang, yakni gangguan yang berasal dari undang-undang mungkin.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor budaya, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Adanya lima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Moeljatno turut berpendapat terhadap teori penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan keseluruhan dari kaidah hukum yang berlaku disuatu negara untuk menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut, menentukan larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan, menentukan dengan cara untuk pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan (Moeljatno, 1993: 23).

2. Teori Pelestarian Cagar Budaya

Pelestarian memiliki prinsip yang terdiri atas perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan, agar keberadaan Cagar Budaya tetap dipertahankan. Adanya perusakan terhadap Bangunan Cagar Budaya, maka harus tetap memperhatikan teori tentang pelestarian terhadap cagar budaya. Edi Sedyawati memiliki pendapat bahwa pelestarian cagar budaya dilakukan dengan cara menerapkan suatu kebijakan publik secara umum dan khusus. Secara umum dilakukan dengan mewujudkan pelestarian cagar budaya menggunakan aspek pemanfaatan secara luas. Sementara itu, secara khusus, dapat dilakukan dengan cara, mewujudkan aset budaya secara menyeluruh dalam bentuk data untuk dijadikan landasan kebijakan pembangunan lebih lanjut dengan cara pendataan cagar budaya, mewujudkan pengamanan cagar budaya dengan cara mengarahkan pada pemanfaatannya yang sesuai dengan undang-undang mengenai cagar

budaya, serta menggugah kepedulian dan partisipasi masyarakat terhadap pengelolaan dan pelestarian cagar budaya (Edi Sedyawati, 2007: 189).

Nia Kurmasih Pontoh memiliki teori tentang pelestarian cagar budaya, bahwa konsep awal pelestarian adalah konservasi yang merupakan sebuah upaya dalam melestarikan, melindungi dan memanfaatkan sumber daya menggunakan adaptasi terhadap fungsi baru, tetapi tidak mengubah kebudayaan sebelumnya (Eko Anton Rubiantoro, 2018: 91)).

Pengembangan pelestarian Cagar Budaya dapat dilakukan dengan cara penelitian, revitalisasi dan adaptasi (Endang Sumiarni, 2020: 82). Adaptasi terhadap pelestarian Bangunan Cagar Budaya merupakan sebuah upaya yang dilakukan untuk mengembangkan Cagar Budaya. Kegiatan adaptasi dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masa kini dengan melakukan perubahan terbatas yang tidak akan mengakibatkan kemerosotan nilai pentingnya atau merusakkan pada bagian yang mempunyai nilai penting (Endang Sumiarni dkk, 2019:76).

D. Batasan Konsep

1. Peran

Peran adalah sebuah istilah yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/peran>).

2. Penyidik Pegawai Negeri Sipil Cagar Budaya

Pasal 100 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya menjelaskan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil merupakan pejabat pegawai negeri sipil yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Pelestarian Cagar Budaya yang diberi wewenang khusus melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana terhadap tindak pidana Cagar Budaya.

3. Pembongkaran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pembongkaran adalah proses, cara, perbuatan membongkar suatu rumah liar oleh pihak yang berwajib, barang-barang dari gudang, dan sebagainya (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pembongkaran>).

4. Bangunan Cagar Budaya

Bangunan Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang berdinding dan/atau tidak berdinding, dan beratap (Endang Sumiarni Dkk, 2019: 71-72).

5. Pembongkaran Bangunan Cagar Budaya di Mangkunegaran Surakarta

Pura Mangkunegaran di Kota Surakarta memiliki peninggalan cagar budaya di sekitarnya, berupa Bangunan Cagar Budaya. Namun ada beberapa

peninggalannya yang mengalami perusakan oleh masyarakat, salah satunya adalah Dalem Temenggungan. Pembongkaran terhadap Bangunan Cagar Budaya yang merupakan peninggalan Pura Mangkunegaran harus segera dilakukan penyidikan. Sehingga orang yang melakukan pembongkaran terhadap cagar budaya akan dikenakan sanksi, sesuai dengan Pasal 105 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.

