

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kabupaten Sleman merupakan bagian dari Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang memiliki potensi wisata yang beragam, potensi wisata tersebut antara lain wisata alam, candi, sejarah, budaya, serta kearifan lokal masyarakat. Kabupaten Sleman memiliki kekhasan daya tarik wisata tersendiri dimana terdapat beragam peninggalan zaman prasejarah. Hal ini dapat dilihat dengan adanya peninggalan kuno (adat Jawa) yang masih terjaga di daerah ini, seperti monumen-monumen peninggalan sejarah yaitu candi. Salah satu ikon kebanggaan yang dimiliki masyarakat Kabupaten Sleman adalah Candi Prambanan yang menarik minat kunjungan wisatawan dan membuat daya tarik tersendiri bagi pariwisata di Yogyakarta.¹

Candi Prambanan merupakan peninggalan kebudayaan Hindu terbesar di Indonesia dan menjadi salah satu kompleks candi yang terkenal di Indonesia. Candi Prambanan memiliki daya tarik sehingga menjadi salah satu pilihan bagi wisatawan domestik maupun manca negara untuk menghabiskan waktu bersama keluarga untuk mengenal lebih jauh tentang sejarah tempat tersebut.

Candi merupakan salah satu sumber daya arkeologi warisan budaya masa lampau yang memiliki nilai-nilai budaya luhur. Oleh karena itu, sumber daya

¹ Yovita Arfi Yunita Raul, 2019, Sinergisitas Antar Aktor Pemerintah Dan Masyarakat Dalam Menerapkan Pariwisata Berkelanjutan Di Candi Prambanan, Skripsi, Sekolah Tinggi Pariwisata Ampta Yogyakarta. Diunduh 28 Juni 2023.

arkeologi tersebut perlu diselamatkan, dilindungi, diamankan, dipugar, dilestarikan, dihayati, dikembangkan dalam pengelolaan yang baik. Untuk memastikan pengamanan bangunan secara jangka panjang, pengelolaan terpadu dan peraturan yang mendukung pelestarian sangat diperlukan. Kelestarian cagar budaya haruslah sungguh-sungguh dijaga dan dirawat karena sifatnya yang rentan yang disebabkan oleh bermacam faktor, baik faktor alam maupun manusia.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bahwasannya cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting 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 kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu, cagar budaya harus kita lindungi.

Pelestarian warisan budaya jangan sampai hanya dilakukan semata-mata sebagai potensi pariwisata untuk kepentingan ekonomi. Pelestarian warisan budaya juga dilakukan untuk menjaga, merawat dan memulihkan peninggalan sejarah nenek moyang kita. Hal ini mengingat peninggalan sejarah tersebut sebagai salah satu aspek warisan budaya yang penting artinya, khususnya untuk memupuk kebanggaan nasional serta memperkokoh kesadaran sejarah sebagai jati diri bangsa.

Maka dari itu, perlu adanya pengaturan tentang perlindungan Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata untuk meminimalisir dampak kerusakan pada bagian candi serta memberikan makna edukasi kepada pengunjung dari sisi sejarah maupun teknologi bangunan candi untuk menumbuhkan kesadaran wisatawan mengenai pelestarian cagar budaya.

Mengingat pentingnya keberadaan candi sebagai cagar budaya, penulis tertarik melakukan penelitian dengan mengangkat tema permasalahan yang berjudul “ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN CANDI PRAMBANAN DARI KERUSAKAN AKIBAT KEGIATAN PARIWISATA”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah dalam penulisan hukum ini yaitu :

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata?
2. Apa saja kendala dan solusi bagi perlindungan hukum terhadap Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan yang hendak dicapai dari dilakukannya penelitian penulisan hukum ini adalah :

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata.

2. Untuk mengetahui kendala-kendala dan solusi bagi perlindungan hukum terhadap Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari adanya penelitian ini yakni berupa teoritis dan praktis :

1. Manfaat teoritis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi ilmu hukum, khususnya hukum lingkungan yang berkaitan dengan aspek hukum perlindungan Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata dan juga sebagai referensi bagi penelitian-penelitian yang akan datang dalam konteks permasalahan yang berkaitan dengan perlindungan hukum Candi Prambanan.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi :

- a. Pemerintah Kabupaten Sleman

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan dan referensi dalam melakukan perlindungan hukum terhadap Candi Prambanan supaya lebih optimal.

- b. Pengelola Candi Prambanan

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan dan referensi dalam melakukan perlindungan hukum terhadap Candi Prambanan supaya lebih optimal.

c. Pelaku wisata

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pelaku wisata atau masyarakat umum sebagai sumber informasi bagaimana perlindungan hukum terhadap Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata.

d. Penulis

Penelitian ini dapat menambah wawasan tentang aspek hukum perlindungan Candi Prambanan dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata. Selain itu, sebagai syarat kelulusan dalam Strata-1 program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian hukum yang dilakukan oleh penulis dengan judul "Aspek Hukum Perlindungan Candi Prambanan Dari Kerusakan Akibat Kegiatan Pariwisata" merupakan penelitian dan karya asli dari penulis sendiri, bukan plagiasi ataupun duplikasi dari penulisan hukum karya orang lain. Oleh sebab itu, penulis menunjukkan 3 skripsi yang menjadi bahan pertimbangan dengan topik yang hampir sama, yaitu :

1. Mohamad Faiz Alansya, 140511816, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

a. Judul Skripsi

Aspek Hukum Perlindungan Candi Sambisari Dari Kerusakan Akibat Pariwisata Di Kalasan.

b. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap Candi Sambisari dari kerusakan akibat pariwisata di Kalasan?
2. Apa saja kendala dan solusi bagi perlindungan hukum terhadap Candi Sambisari dari kerusakan akibat pariwisata di Kalasan?

c. Kesimpulan Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Mohamad Faiz Alansya disimpulkan bahwa :

1. Perlindungan hukum terhadap Candi Sambisari dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata telah berjalan dengan baik. Hal ini ditunjukkan oleh adanya peraturan perundangan yaitu UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Undang – Undang tersebut menegaskan bahwa Pemerintah atau Pemerintah Daerah mempunyai tugas melakukan Perlindungan, Pengembangan, dan Pemanfaatan Cagar Budaya. Namun, pengelolaan yang dilakukan oleh pihak BPCB tersebut masih dirasa kurang optimal. Hal tersebut dikarenakan masih ada beberapa bangunan Candi yang mengalami kerusakan, kurang terawat, dan lingkungan candi yang masih terdapat sampah sisa pengunjung. Dan peran dari dinas sepenuhnya dikelola oleh BP3 (Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala) Kabupaten Sleman D. I. Yogyakarta. Balai Pelestarian Cagar Budaya D.I. Yogyakarta merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) di

lingkungan Direktorat Jenderal Kebudayaan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Tugas dan fungsi Balai Pelestarian Cagar Budaya D.I. Yogyakarta diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 30 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pelestarian Cagar Budaya. Aspek hukum perlindungan candi Sumbisari yang dikelola oleh Balai Pelestarian Cagar Budaya D.I. Yogyakarta adalah UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. UU No. 11 Tahun 2010 ini mencabut dan menggantikan UU No. 5 Tahun 1992.

2. Hambatan-hambatan dalam perlindungan hukum terhadap Candi Sumbisari dari kerusakan akibat kegiatan pariwisata di Kalasan adalah bahwa ada kerusakan karena faktor alamiah dan faktor manusia. Kerusakan karena faktor alamiah meliputi kerusakan mekanis antara lain retak, patah, melengkung maupun miring bahkan roboh. Kerusakan mekanis ini bisa disebabkan karena goyangan ketika terjadi gempa; pelapukan fisis dan pelapukan kimia yang disebabkan oleh faktor iklim dan perubahan unsur kimia antara lain retakan, perubahan warna, pembusukan, pelapukan biologis disebabkan oleh jasad hidup yaitu rayap, kumbang bubuk, semut, atau mikroorganisme seperti jamur, lumut yang menyebabkan pelapukan. Kerusakan yang disebabkan oleh kunjungan wisatawan adalah sebagai

berikut: yang paling banyak terjadi adalah terjadi adalah berupa goresan benda tajam, corat-coret, noda dan kotoran.

2. Anas Banu Aji, 20150610435, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

a. Judul Skripsi

Perlindungan Hukum Terhadap Keberadaan Situs Candi Di Prambanan Oleh Balai Pelestarian Cagar Budaya Jawa Tengah

b. Rumusan masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap keberadaan situs candi di Prambanan oleh Balai Pelestarian Cagar Budaya Jawa Tengah?
2. Apa kendala dalam upaya melindungi dan melestarikan keberadaan situs candi di Prambanan oleh Balai Pelestarian Cagar Budaya Jawa Tengah?

c. Kesimpulan Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Anas Banu Aji bahwa :

1. Dalam perlindungan hukum terhadap keberadaan situs candi di Prambanan oleh Balai Pelestarian Cagar Budaya Jawa Tengah sudah berjalan cukup baik. Dibandingkan dengan keadaan satu dekade lalu dimana cukup sering terjadinya pencurian arca, hingga sekarang belum pernah terjadi lagi tindak pencurian seperti sebelumnya. Belum adanya peraturan pelaksana turunan

dari UU No 13 tahun 2010 tentang Cagar budaya berupa Peraturan Pemerintah (PP) cukup menyulitkan BPCB Jawa Tengah dalam melaksanakan tugasnya.

2. Kendala dalam upaya melindungi dan melestarikan keberadaan situs candi di Prambanan oleh Balai Pelestarian Cagar Budaya Jawa Tengah antara lain keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan alokasi dana, sarana dan prasarana yang kurang memadai, belum adanya PP turunan dari UU Cagar Budaya dan masih adanya perilaku masyarakat sekitar yang kurang peduli terhadap kelestarian situs Cagar Budaya di lingkungan mereka. Keterlibatan Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten dalam hal ini hanya bersifat koordinatif saja dengan BPCB Jawa Tengah, apabila Pemda dapat ikut aktif terlibat maka beberapa kendala dapat segera diatasi.

3. Fahmi Febri Prakoso, 140910201014, Universitas Jember

- a. Judul Skripsi

Peran Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Dalam Pelestarian Cagar Budaya Kabupaten Jember.

- b. Rumusan Masalah

Bagaimana peran dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dalam Pelestarian Cagar Budaya di Kabupaten Jember?

c. Kesimpulan Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Fahmi Febri Prakoso bahwa :

- a) Terdapat beberapa peran dalam pelestarian cagar budaya Kabupaten Jember yaitu peran sebagai regulator, dinamisator dan fasilitator, yaitu dengan melakukan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan.
- b) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Jember sebagai regulator dalam perlindungan membuat kebijakan tentang pengangkatan juru pelihara dan penetapan SOP kegiatan evakuasi cagar budaya. Dalam pengembangan memberikan ketentuan izin kegiatan penelitian yang terkait ekskavasi. Dalam kegiatan pemanfaatan guna peningkatan ekonomi masyarakat, menetapkan POKDARWIS di Situs Duplang.
- c) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Jember sebagai dinamisator dalam perlindungan bersinergi bersama Dinas Pendidikan dengan pemberian ruang koleksi, bersama BPCB dalam pemberian SDM guna pelaksanaan pemindahan dan zonasi, bersama masyarakat yang diangkat menjadi juru pelihara, dan bersama PTPN XVII dalam pemberian izin tempat. Dalam pengembangan bersinergi bersama Dosen dalam kegiatan penelitian. Dalam pemanfaatan bersinergi bersama Dinas

Pendidikan dengan pemberian pembelajaran di sekolah, dan bersama masyarakat dengan pembentukan POKDARWIS.

- d) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Jember sebagai fasilitator dalam perlindungan memberikan bantuan alat untuk pemeliharaan dan anggaran untuk penyelamatan. Dalam pengembangan dengan pemberian sarana prasarana terhadap obyek cagar budaya agar tetap dapat digunakan dan mengikuti kebutuhan yang diperlukan. Dalam pemanfaatan, fasilitas anggaran diberikan kepada POKDARWIS. Pemberian fasilitas berupa pelatihan juga diberikan kepada juru pelihara dan POKDARWIS.

F. Batasan Konsep

1. Aspek Hukum

Aspek hukum yang dimaksud dalam skripsi ini adalah tinjauan terhadap objek yang diteliti yaitu Candi Prambanan dari sudut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Perlindungan

Pelindungan adalah upaya mencegah dan menanggulangi dari kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan dengan cara Penyelamatan, Pengamanan, Zonasi, Pemeliharaan, dan Pemugaran Cagar Budaya.²

² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya Pasal 1 butir 23

3. Candi

Secara umum, candi dapat diartikan sebagai bangunan tempat ibadah dari peninggalan masa lampau yang berasal dari agama Hindu-Budha. Candi juga dapat berarti bangunan yang disediakan untuk ritual dan kegiatan keagamaan atau spiritual, seperti doa dan pengorbanan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), candi diartikan dengan bangunan kuno yang dibuat dari batu, yang berfungsi sebagai tempat pemujaan, penyimpanan abu jenazah raja-raja, pendeta-pendeta Hindu atau Budha pada zaman dulu.³

4. Kerusakan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata kerusakan adalah perihal rusak. Contoh: Kerusakan itu sukar diperbaiki. Arti lainnya dari kerusakan adalah menderita rusak (kecelakaan). Contoh: Pesawat itu mendarat karena kerusakan mesin.⁴ Kerusakan berasal dari kata dasar rusak. Kerusakan adalah sebuah homonim karena arti-artinya memiliki ejaan dan pelafalan yang sama tetapi maknanya berbeda. Kerusakan memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga kerusakan dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan dan adjektiva atau kata sifat sehingga kerusakan dapat mengubah kata benda atau kata ganti, biasanya dengan menjelaskannya atau membuatnya menjadi lebih spesifik.

³ <https://kbbi.web.id/candi>, diakses 28 Juni 2023 Pukul 13.11 WIB

⁴ <https://kbbi.web.id/>, diakses 4 Juli 2023 Pukul 21.03 WIB

5. Pariwisata

Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan mendefinisikan pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan pemerintah daerah.⁵

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum empiris: Penelitian hukum empiris merupakan penelitian yang berfokus pada fakta sosial. Penelitian dilakukan secara langsung kepada responden untuk memperoleh data primer yang didukung dengan data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Sumber Data

Dalam penelitian hukum empiris, data primer dipakai sebagai data utama dan data sekunder yang berupa bahan hukum dipakai sebagai pendukung:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden tentang obyek yang diteliti (sebagai data utama).

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan untuk melengkapi data primer yang meliputi :

⁵ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan, meliputi :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.
- c. Undang-Undang Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata
- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Register Nasional Dan Pelestarian Cagar Budaya.
- e. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1992 Tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur Dan Taman Wisata Candi Prambanan Serta Pengendalian Lingkungan Kawasannya.
- f. Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 186/Kep/2011 tentang Penetapan Kawasan Cagar Budaya.
- g. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. No.278/M/2014 Tentang Satuan Ruang Geografis Prambanan.
- h. Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia No. 33 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pelestarian Kebudayaan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Berupa pendapat hukum dan non hukum yang diperoleh dari buku, Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, hasil penelitian, internet dan dokumen tentang aspek hukum perlindungan Candi Prambanan dari kegiatan pariwisata.

3. Cara Pengumpulan Data

a. Untuk memperoleh data primer dilakukan dengan :

- 1) Wawancara yaitu dengan mengumpulkan data dengan cara tanya jawab secara langsung dengan pihak Balai Cagar Budaya DIY dan pengelola PT Wisata Candi Prambanan.
- 2) Observasi yaitu teknik observasi yang digunakan untuk memperoleh data secara langsung. Observasi dilakukan dengan cara menghimpun bahan-bahan keterangan yang dilakukan dengan mengadakan pemantauan dan pencatatan secara sistematis terhadap fenomena-fenomena yang dijadikan objek penelitian.

b. Untuk memperoleh data sekunder, dilakukan dengan studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.

5. Responden

Responden dalam penelitian ini yaitu Bapak Jusman Mahmud, S.S., M.Urp selaku Ketua Pengelola Unit Candi Prambanan Balai Pelestarian Kebudayaan Wilayah X.

6. Analisis Data

Setelah diperoleh data dari lapangan, maka tahap berikutnya adalah mengolah dan menganalisis data. Langkah pertama, data primer dikuantitatifkan terlebih dahulu kemudian dianalisis dengan menggunakan ukuran kualitatif. Selanjutnya, menganalisis data sekunder sebagai data pendukung. Dalam hal ini, analisis dilakukan dengan cara mendeskripsikan hukum positif sebagai bahan hukum primer. Sifat analisis deskriptif maksudnya adalah, bahwa peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subyek dan obyek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya. Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum selanjutnya dianalisis untuk mencari perbedaan dan persamaan pendapat hukum. Kemudian, Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diperbandingkan untuk mengetahui ada tidaknya kesenjangan antara data primer dengan data sekunder.