

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang tentu tidak terlepas dari kegiatan pembangunan. Dewasa ini pembangunan di Indonesia meliputi pembangunan di segala bidang dengan pemerataan hasil-hasilnya yang akan dicapai keseluruhan wilayah tanah air Indonesia. Pembangunan yang terus – menerus meningkat, memerlukan modal yang besar jumlahnya. Pengembangan kepariwisataan merupakan salah satu alternatif yang dilaksanakan pemerintah untuk menambah pemasukan devisa. Peranan pariwisata dalam pembangunan negara pada garis besarnya berintikan tiga segi pokok, pertama segi ekonomi yaitu sebagai sumber devisa dan pajak, kedua segi sosial adalah penciptaan lapangan kerja baru, dan ketiga segi kebudayaan yaitu memperkenalkan kebudayaan Indonesia lebih luas lagi kepada wisatawan – wisatawan asing atau mancanegara.

Sesuai dengan perkembangan yang terjadi di Indonesia, pariwisata menjadi hal yang cukup penting karena sektor pariwisata bukan hanya dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan wisatawan – wisatawan dari Indonesia saja, tetapi diarahkan pula untuk dapat memenuhi kebutuhan wisatawan – wisatawan mancanegara. Adanya kenyataan tersebut, secara lebih lanjut sektor pariwisata dapat dikembangkan untuk dipergunakan sebagai salah satu sumber

pemasukan bagi kas Negara, bahkan pemasukan dari sektor non – migas ini diharapkan dapat menjadi pengganti dari pemasukan sektor minyak dan gas yang jumlahnya kian menipis. Selain manfaat ekonomi, pariwisata diharapkan pula peranannya dalam vitalitas dunia seni dan budaya nasional dan daerah serta peranannya dalam meningkatkan hasrat cita bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam percaturan Dunia Internasional.

Kegiatan pariwisata pada dewasa ini yang semakin gencar dilaksanakan lebih cenderung bertujuan untuk memperoleh pengetahuan yang dilatarbelakangi masalah – masalah yang menyangkut pendidikan, kreativitas, eksperimen, dan sebagainya sehingga wisata budaya dan pelestarian benda cagar budaya merupakan suatu alternatif penting dalam menarik wisatawan.

Wisata budaya merupakan wujud kebudayaan sebagai hasil karya manusia secara fisik yang berupa benda baik besar maupun kecil yang dapat dilihat, diamati, dan diraba oleh panca indera seperti benda – benda bersejarah (monumen bersejarah dan sisa – sisa peradaban masa lampau), museum sanggar seni, perpustakaan, kesenian rakyat, kerajinan tradisional, rumah ibadah (masjid, gereja, pura dan lain – lain). Selanjutnya wisata budaya juga dapat berupa tatanan hidup masyarakat, seperti tata cara hidup tradisional, adat istiadat dan kebiasaan hidup misalnya, upacara pembakaran mayat di Bali dan Toraja, upacara

sekaten di Yogyakarta dan berbagai kebiasaan masyarakat adat yang tersebar di seluruh Indonesia.

Cagar budaya mempunyai pengertian yang serupa seperti cagar alam yang sudah sering didengar oleh masyarakat. Cagar alam adalah sebidang lahan yang dijaga untuk melindungi flora dan fauna yang ada didalamnya, sedangkan cagar budaya yang dilindungi bukan suatu daerah yang bersifat alamiah melainkan hasil kebudayaan manusia, misalnya sebuah candi dan kawasan yang ada disekitarnya.

Upaya perlindungan terhadap benda cagar budaya telah difokuskan, namun hingga saat ini masih sering terjadi gangguan terhadap benda-benda cagar budaya. Salah satu kerugian dari industri pariwisata adalah pencurian benda – benda kuno termasuk para wisatawan banyak pula yang ingin memiliki benda – benda tersebut karena bernilai seni dan menarik namun karena benda – benda tersebut tidak dijual, maka terjadi banyak pencurian.¹

Gangguan terhadap benda cagar budaya sebagai warisan budaya nasional yang mempunyai arti penting bagi pemahaman dan perkembangan sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan, sebagian besar disebabkan karena ulah dan manusia itu sendiri yang kurang kesadaran kebangsaannya, sehingga tidak menghargai nilai – nilai penting yang terkandung dalam benda cagar budaya tersebut. Demi kepentingan pribadi dan golongannya, mereka melakukan penggalian,

¹ James Spillane, *Pariwisata, Sejarah dan Prospeknya*, Kanisius, Yogyakarta, 1987, hal. 46.

pengrusakan, atau pencurian benda cagar budaya yang kemudian dilelang dan dijual kepada kolektor – kolektor barang antik dengan harga yang sangat tinggi. Hal ini apabila dibiarkan berlarut – larut akan menyebabkan benda cagar budaya yang ada di Indonesia akan rusak, berkurang atau mungkin musnah. Oleh karena itu agar generasi yang akan datang masih mengetahui peninggalan sejarah bangsanya, maka benda cagar budaya perlu mendapatkan perlindungan, baik dari aparat pemerintah maupun dari masyarakat.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai berbagai obyek wisata yang menarik. Banyak tempat peninggalan bersejarah berupa candi yang terletak di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, salah satunya adalah Candi Gebang. Candi Gebang terletak di dusun Gebang, Kelurahan Wedomartani, Ngemplak, Sleman, lebih kurang 11 Kilometer dari pusat kota Yogyakarta. Penemuan candi Hindu ini berawal dari ditemukannya patung Ganesha oleh penduduk setempat pada bulan November 1936. Berdasarkan penemuan itu, para arkeologis mulai melakukan penelitian tentang kemungkinan adanya sebuah candi di lokasi penemuan patung tersebut. Patung Ganesha tersebut merupakan bagian dari sebuah bangunan, setelah dipastikan tentang adanya sebuah candi di lokasi tersebut, selanjutnya dilakukan penggalian, rekonstruksi dan pemugaran, yang dilangsungkan tahun 1937 sampai tahun 1939 di bawah pimpinan Van Romondt.

Bangunan bersejarah itu sebagai kekayaan cagar budaya bangsa perlu dilestarikan, baik secara fisik maupun nilai – nilainya. 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.

Pemeliharaan dan pemugaran terhadap Candi Gebang sebagai Benda Cagar Budaya juga belum dilaksanakan secara maksimal. Didorong oleh hal tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul *“Peran Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Melestarikan Candi Gebang Sebagai Benda Cagar Budaya Berdasarkan Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2010.”*

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas maka penulis merumuskan masalah yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melestarikan Candi Gebang sebagai Benda Cagar Budaya ?
2. Kendala – kendala apa saja yang menyebabkan Candi Gebang sebagai Benda Cagar Budaya menjadi kurang pemeliharaan dan pemugarannya ?

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melestarikan kawasan / situs Candi Gebang sebagai Benda Cagar Budaya.
2. Untuk mengetahui kendala – kendala apa saja yang menyebabkan Candi Gebang sebagai Benda Cagar Budaya menjadi kurang pemeliharaan dan pemugarannya.

C. Manfaat Penelitian

1. Untuk memberikan tambahan pengetahuan tentang upaya yang dilakukan dalam melestarikan kawasan / situs Candi Gebang sebagai Benda Cagar Budaya.
2. Untuk menambah pengetahuan di bidang ilmu hukum dan hukum pertanahan dan lingkungan hidup.

D. Keaslian Penelitian

Penulisan hukum ini merupakan hasil karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Penulis melampirkan penulisan lain yang penulisan judul skripsinya menyangkut topik pelestarian benda cagar budaya namun berbeda isi dan obyek kajiannya, yaitu sebagai berikut :

1. PENGELOLAAN CAGAR BUDAYA SEBAGAI OBYEK
PARIWISATA DALAM UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM
BENDA CAGAR BUDAYA BERDASARKAN UU NO. 5 TAHUN
1992 DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA.

(Studi Kasus Candi Prambanan DIY)

Nama : Wendy Hedyanti

NPM : 5330 / HK

Program studi : Ilmu hukum

P. Kekhususan: Pertanahan, Pembangunan, dan Lingkungan Hidup

Rumusan Masalah :

Bagaimanakah pengelolaan cagar budaya khususnya sebagai obyek pariwisata dalam upaya perlindungan hukum benda cagar budaya berdasarkan UU No. 5 Tahun 1992 di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya Candi Prambanan sebagai Benda Cagar Budaya

Tujuan Penelitian :

Untuk mengetahui secara jelas bagaimana pengelolaan cagar budaya sebagai obyek pariwisata dalam upaya perlindungan hukum benda cagar budaya berdasarkan UU No. 5 Tahun 1992 di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya Candi Prambanan sebagai Benda Cagar Budaya.

Kesimpulan :

Perlindungan hukum atas benda cagar budaya dari segi yuridis atau Peraturan Perundang – undangan yang ada, seperti Undang – undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang – undang Nomor 5 Tahun 1992, serta Keputusan Menteri dan Gubernur yang mengatur mengenai Benda Cagar Budaya sudah cukup memadai.

Didalam peraturan perundang – undangan yang ada telah memuat perlindungan hukum benda cagar budaya dari segi administratif maupun pidana, bahkan sanksi pidana dan / atau denda yang dikenakan cukup berat dan sangat represif untuk melindungi dan melestarikan benda cagar budaya.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, pengelolaan cagar budaya sebagai obyek pariwisata dalam upaya perlindungan hukum benda cagar budaya berdasarkan Undang – undang Nomor 5 Tahun 1992 di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya Candi Prambanan DIY belum dilaksanakan secara maksimal. Di Indonesia masalah besar yang dihadapi beberapa tahun belakangan ini adalah dana pemugaran candi relatif kecil. Apabila setelah anggaran bidang kebudayaan diturunkan secara drastis. Akibatnya banyak candi belum tersentuh pemugaran. Pemugaran candi ini dilaksanakan untuk mencapai sasaran yaitu upaya melestarikan dan melindungi peninggalan masa lampau agar dapat dinikmati generasi sekarang

dan yang akan datang. Ini merupakan kendala yang sangat besar dalam pengelolaan cagar budaya sebagai obyek pariwisata dalam upaya perlindungan hukum benda cagar budaya berdasarkan Undang – undang Nomor 5 Tahun 1992 di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya Candi Prambanan DIY.

2. PERLINDUNGAN HUKUM DAN PELESTARIAN BENDA CAGAR BUDAYA KELENTENG TJEN LING KIONG SEBAGAI OBYEK WISATA DI KOTA YOGYAKARTA.

Nama : Budhi Nugroho

NPM : 040508630

Program Studi : Ilmu Hukum

P. Kekhususan: Pertanahan, Pembangunan, dan Lingkungan Hidup

Rumusan Masalah :

Bagaimanakah pelaksanaan perlindungan hukum dan pelestarian benda cagar budaya Kelenteng Tjeng Ling Kiong sebagai obyek wisata di Kota Yogyakarta ?

Tujuan Penelitian :

Untuk mengetahui pelaksanaan perlindungan hukum dan pelestarian benda cagar budaya Kelenteng Tjen Ling Kiong sebagai obyek wisata di Kota Yogyakarta.

Kesimpulan :

Upaya perlindungan hukum dan pelestarian Kelenteng Tjen Ling Kiong sebagai benda cagar budaya telah dilaksanakan oleh

Pemerintah Daerah, namun belum optimal. Hal ini dikarenakan koordinasi antar instansi pemerintah yang terkait kurang aktif dalam melakukan upaya perlindungan dan pelestarian terhadap Kelenteng Tjen Ling Kiong. Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menangani perlindungan dan pelestarian benda cagar budaya beralasan belum mempunyai Peraturan Daerah yang khusus tentang benda cagar budaya.

Jika usulan penulisan hukum ini terbukti merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum yang berlaku.

E. Batasan Konsep

1. Peran dalam Kamus Bahasa Indonesia disebutkan sebagai seperangkat tingkah laku yang diharapkan oleh orang lain terhadap seseorang sesuai kedudukannya dalam suatu sistem².
2. Candi adalah sebuah bangunan keagamaan tempat ibadah peninggalan purbakala yang berasal dari peradaban Hindu – Buddha. Bangunan ini digunakan sebagai tempat pemujaan dewa – dewi ataupun memuliakan Buddha, akan tetapi istilah candi tidak hanya digunakan oleh masyarakat untuk menyebut tempat ibadah saja, banyak situs – situs purbakala non – religius dari masa Hindu – Buddha Indonesia klasik, baik sebagai istana

² Badudu, J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hal. 118.

(kraton), pemandian (petirtaan), gapura, dan sebagainya juga disebut dengan istilah candi.³

3. Benda cagar budaya dalam Undang – undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cadar Budaya adalah benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian – bagian atau sisa – sisanya, yang berumur sekurang – kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan. Benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang adalah penelitian yang dilakukan secara langsung kepada responden dan nara sumber dengan menggunakan data primer sebagai data utamanya dan data sekunder sebagai data pendukung.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian empiris ini adalah data primer dan data sekunder.

³ Hardjasoemantri, *Peninggalan Sejarah dan Kepurbakalaan di Indoonesia*, Pustaka Karya, Jakarta, 1999, hal. 213.

- 1) Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden dan nara sumber tentang objek yang akan diteliti.
- 2) Data sekunder adalah data yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.
 - a. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yaitu:
 1. Undang – undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya
 2. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala
 3. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013 Tentang Rincian Tugas Balai Pelestarian Peninggalan Purbakala
 4. Monumen Ordonantie Stbl Nomor 238 Tahun 1931
 - b. Bahan hukum sekunder yaitu meliputi buku-buku hasil penelitian artikel yang terkait dengan objek yang diteliti.
3. Metode Pengumpulan Data
 - a. Untuk data primer dengan menggunakan:
 - 1) Wawancara yaitu mengumpulkan data dengan cara Tanya jawab langsung dengan Pihak Balai Pelestarian

Purbakala dalam hal ini Ketua Kelompok Kerja Pemeliharaan Ibu Dr. Andi Riana, Tujuan wawancara adalah untuk memperoleh data primer.

- b. Untuk data sekunder dengan menggunakan studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari dan memahami peraturan perundang-undangan dan buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

4. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data-data yang akan dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti. Berdasarkan analisis tersebut untuk menarik kesimpulan digunakan metode berpikir induktif yang adalah cara berpikir yang berangkat dari pengetahuan yang bersifat khusus kemudian menilai sesuatu kejadian yang umum.