

LAPORAN PENELITIAN

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BENDA CAGAR
BUDAYA
DI PROPINSI DAERAH TINGKAT I
JAWA TENGAH**



Oleh:
Dra.M.G.Endang Sumiarni,S.H.M.Hum.

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA
1998

PENGESAHAN LAPORAN PENELITIAN

1. a. Judul Penelitian : Perlindungan Hukum Terhadap Benda Cagar Budaya di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah
b. Macam Penelitian : Terapan
c. Kategori Penelitian : III

2. Kepala Proyek Penelitian :
a. Nama : Dra. MG. Endang Sumiarni, SH., Mhum
b. Jenis Kelamin : Perempuan
c. Pangkat/Golongan : Pembina/IV A
d. Jabatan : Lektor
e. Fakultas/Bagian : Hukum/Hukum dan Masyarakat
f. Universitas : Atma Jaya Yogyakarta

3. Jumlah Peneliti : 1 (satu) orang

4. Lokasi Penelitian : Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah

5. Jangka Waktu Penelitian : 1 (satu) tahun

Disetujui :
Pembimbing/Konsultan

Drs. Paulinus Soge, SH., Mhum

Yogyakarta, **6 Oktober** 1998
Peneliti

Dra. MG. Endang Sumiarni, SH., Mhum

Mengetahui :

Dekan Fak. Hukum



Dr. Ir. FX. Nurwadi W., MSC

JB. Daliyo, SH., MHum

ABSTRACT

This research focused to the jurisdictional protection of goods of the culture preserve in the province of Dati I of the Center of Java, and also connected with the measured which has done for the enforcement of its jurisdictional protection.

The character of this research is analysis descriptive. The data was analyzed in qualitative manner. The province of Dati I of Center of Java was chosen, the location of the research because there are many goods of the culture preserve in this area.

Before the Government Act No.5/1992 concerning the goods of culture preserve entry into force, the Government of Dati I of the Center of Java has done some measure to protect and to conserve the goods of the olden time and the historical inheritance.

There were some rules have been declared a.o. The Governor Instruction of the center of Java No. 1888.5/7067/1980 Concerning the protection, prosperity and Safety of the goods of the culture preserve in the province of Dati I of the Center of Java Area; the Governor Instruction No. 432/o8892/1982 Concerning the protection of goods of the historical inheritance of its province; The Governor Instruction No. 432/24035/Bangda/1989, Concerning the protection of the inheritance have the monumental historical value.

The instructions made for the Bupati/Walikota of Dati II for the whole Center of Java to be implemented. There are some Dati II which implemented these instruction. The Instruction of Bupati Dati II of Banjarnegara No. 168.5/142/1985 Concerning the protection prosperity and safety of the goods and of inheritance of Kecamatan Batur (the Dieng situs); and the instruction Bupati dati II Klaten No. 432.3/444/1991 Concerning of the Coordination of formation team to take care of Wonoboyo situs.

These instruction are declared for the protection of the goods of culture preserve from criminally and violation. For examples from 93 cases happened between 1985-1990 only 25 cases have been solved.

Beside that, the Sanctuary of the historical inheritance in the Center of Jawa has taken over some measured a.o. the developing of security network system, inventaritation, coordination, guidance and illumination, information and research.

INTISARI

Penelitian ini menitik beratkan pada perlindungan hukum terhadap Benda Cagar Budaya di Propinsi Dati I Jawa Tengah, yang dikaitkan dengan langkah-langkah yang ditempuh guna pelaksanaan perlindungan hukum terhadap benda cagar budaya di Propinsi Dati I Jawa Tengah.

Sifat Penelitian ini adalah diskriptif analitis, data yang diperoleh dianalisa secara kualitatif. Lokasi penelitian dilakukan di Propinsi Dati I Jawa Tengah, dengan pertimbangan dilokasi ini terdapat banyak peninggalan benda cagar budaya dibandingkan dengan daerah lain.

Sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang benda cagar budaya Pemerintah Dati I Jawa Tengah telah melakukan berbagai upaya dalam usaha untuk melindungi dan melestarikan benda-benda purbakala dan peninggalan sejarah. Beberapa ketentuan yang telah dikeluarkan antara lain berupa Instruksi Gubernur Kepala Dati I Jawa Tengah Nomor 1888.5/7067/1980 tentang perlindungan, penyelamatan dan pengamanan benda-benda cagar budaya di wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah; Instruksi Gubernur Kepala Dati I Jawa Tengah 432/08892/1982 tentang perlindungan benda-benda peninggalan sejarah dan purbakala di Propinsi Dati Jawa Tengah; Instruksi Gubernur Dati I Jawa Tengah Nomor 432/24035/BANGDA, Tahun 1989 tentang perlindungan peninggalan yang mempunyai nilai historis monumental di daerah-daerah.

Instruksi-instruksi itu ditujukan kepada Bupati/Walikota/Datuk Patek Dati II se Jawa Tengah untuk dilaksanakan. Ada beberapa Dati II yang melaksanakan Instruksi Gubernur tersebut yaitu Instruksi Bupati Kepala Dati II Banjarnegara Nomor 168.5/142 tahun 1985 tentang Perlindungan, Penyelamatan, Pengamanan Benda dan Situs Purbakala Dieng Kecamatan Batur; Instruksi Bupati Kepala Dati II Klaten Nomor 432.3/444/1991 tentang pembentukan tim terpadu penanganan situs Wonoboyo.

Instruksi-instruksi itu dikeluarkan untuk melindungi benda cagar budaya dari kejahatan dan pelanggaran. Sebagai contoh dari 93 kasus yang ada antara tahun 1985 - 1990 baru 25 kasus yang berhasil diselesaikan.

Disamping itu Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala di Jawa Tengah telah melakukan langkah-langkah antara lain berupa pengembangan jaringan sistem pengamanan, inventarisasi, koordinasi, bimbingan dan penyuluhan, informasi dan penelitian.

Setelah adanya UU Nomor 5 Tahun 1992 menunjukkan tingkat penurunan terhadap kejahatan maupun pelanggaran benda cagar budaya.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar belakang masalah	1
B. Permasalahan	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Manfaat Penelitian	4
E. Kerangka teori	6
F. Definisi Konseptual	8
G. Metode Penelitian	12
BAB II : TINJAUAN TENTANG BENDA CAGAR BUDAYA.....	15
A.Pengertian Peninggalan sejarah dan Purbakala, serta manfaatnya...13	
B.Pengertian Benda Cagar Budaya.....	15
C.Peraturan Perundangan Terhadap Perlindungan Benda Cagar Budaya.....	23
1. Monumenten Ordonantie Tahun 1931	23
2.UU No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya.....	29
a. Hal-hal yang diatur dalam UU No.5 Tahun 1992	29
b.Perhatian Dunia terhadap Benda Cagar Budaya.....	30
c. Perlindungan Terhadap Benda Cagar budaya.....	32

d. Hak dan Kewajiban Orang dalam Upaya Perlindungan Benda Cagar Budaya.....	35
---	----

BAB III : LANGKAH-LANGKAH YANG DITEMPUH DALAM PELAKSANAAN PERLINDUNGAN BENDA CAGAR BUDAYA DI PROPINSI DATI I JAWA TENGAH62

A. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah No.188.5/17067/Tahun 1980 tentang Perlindungan, Penyelamatan dan Pengamanan Benda-benda Cagar Budaya di Wilayah Propinsi Dati I Jawa Tengah.....	63
--	----

B. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa tengah No. 432/08898 Tahun 1982 tentang Perlindungan Benda Peninggalan Sejarah dan Purbakala di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa tengah	65
--	----

C. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah No.432/24035, Tahun 1989 tentang Perlindungan Peninggalan yang mempunyai nilai Historis Monumental di daerah-daerah.....	67
--	----

D. Pelaksanaan Instruksi oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II.....	70
--	----

E. Kasus-kasus Sehubungan dengan Perlindungan Benda Cagar Budaya.....	73
---	----

1. Benda Cagar Budaya dimanfaatkan sebagai Pariwisata	73
---	----

2. Benda Cagar Budaya bagi Oknum-oknum tertentu menjadi lahan bisnis untuk mencari keuntungan pribadi.....	75
3. Pembongkaran/penggalian Bangunan Kuno dengan Bangunan baru.....	76
4. Difungsikannya Bangunan Kuno berkaitan dengan Kepercayaan agama.....	77
5. Tanpa adanya kepedulian masyarakat dengan adanya corat coret, pengrusakan pada bangunan Benda Cagar Budaya, serta penjualan Benda Cagar Budaya.....	78
6. Tidak memadainya personil yang ideal untuk setiap situs.....	78
7. Pengandaan atau Peniruan Benda Cagar budaya.....	79
BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN.....	82
DAFTAR PUSTAKA.....	86

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum Lingkungan merupakan bidang ilmu yang masih muda, yang perkembangannya baru terjadi pada dasawarsa akhir ini. Apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur berbagai aspek lingkungan, maka panjang atau pendeknya sejarah tentang peraturan tersebut tergantung dari apa yang dipandang sebagai *environmental concern*.

Dipandang dari sudut sifatnya, maka peranan perundang-undangan sampai diterbitkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, dan kemudian diterbitkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, merupakan produk hukum yang berorientasi kepada penggunaan lingkungan atau *use oriented law*. Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, dan kemudian dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, dimulailah suatu tahap baru, yaitu pengembangan peraturan perundang-undangan yang diarahkan kepada produk-produk hukum yang berorientasi kepada lingkungan itu sendiri (Koesnadi Hardjasoemantri, 1992 : 89).

Mengingat sifat UULH sebagai *umbrella provision*, maka diperlukan seperangkat peraturan perundang-undangan lingkungan guna menunjang

keberhasilannya, termasuk di bidang Perlindungan Cagar Budaya (Siti Sundari Rangkuti, 1991: 100).

“ Ungkapan *umbrella provision* bagi UULH tidak berarti bahwa derajadnya di atas beberapa undang-undang, tetapi semata-mata mengandung makna bahwa UULH merupakan kadewet yang efektivitasnya ditunjang oleh perundang-undangan lingkungan dari banyak sektor dan aspek, serta peraturan pelaksanaannya di daerah”. (Siti Sundari Rangkuti, 1989 : 6-7).

“ Dengan berlakunya UULH sebagai undang-undang yang hanya memuat ketentuan-ketentuan pokok, diperlukan langkah-langkah untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan lingkungan yang sedang berlaku, di samping membentuk peraturan yang sama sekali baru. Dengan demikian jelaslah bahwa, pelaksanaan dan penegakan hukum lingkungan tidak hanya berarti langkah-langkah terhadap UULH, tetapi mencakup keseluruhan perangkat peraturan perundang-undangan lingkungan dalam arti luas, baik nasional, sektoral maupun daerah “(Siti Sundari Rangkuti, 1992 : 15-17).

Perangkat peraturan Perundang-undangan lingkungan pelaksanaannya dan pendukung UULH yang bersifat sektoral memerlukan koordinasi dan keterpaduan (Siti Sundari Rangkuti, 1993 : 8), antara lain Undang -undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya.

Dalam tahun-tahun belakangan ini menjadi ramai orang-orang yang tidak bertanggung jawab mengadakan penggalian-penggalian liar di pusat-pusat peradaban kuno. Penggalian-penggalian itu dirangsang oleh harga barang-barang kuno yang cukup tinggi di pasaran gelap. Yang lebih menyedihkan lagi ialah adanya pembelian benda-benda kuno itu oleh orang-orang asing yang banyak mengangkut ke luar negeri.

Benturan kepentingan antara aktivitas penelitian dan pelestarian peninggalan purbakala dengan upaya peningkatan produksi dan proyek pembangunan bukan merupakan masalah baru di Indonesia. Penggunaan batu-batu candi untuk pembangunan pabrik, penghancuran batu kuno untuk semen merah, penggalian tanah gua untuk pupuk tanaman perkebunan, penambangan bukit remis karang sebagai bahan bakar, adalah contoh-contoh klasik benturan semacam itu. Sejak awal abad ini, upaya untuk mencegah kerusakan dan kemusnahan warisan budaya semakin ditingkatkan.

Ditetapkannya *Monumenten Ordonantie* pada tahun 1931 adalah salah satu bukti upaya itu. Selain itu, tidak jarang Dinas Purbakala (pada waktu itu *Oudheidkundige Dienst*) harus membujuk para pengelola aktivitas untuk menunda eksplorasi dan memberikan kesempatan penelitian arkeologi sebelumnya agar benda-benda yang mempunyai nilai penting bagi penelitian arkeologi dapat diselamatkan (Daud Aris Tanudirjo dan Widya Nayati Dipojoyo, 1988 : 1). Misalnya saja kasus penggalian gua-gua pra sejarah di Tuban dan Bojonegoro (Heine Geidern, 1945 : 157).

Namun demikian upaya-upaya itu tidak selalu membawa hasil seperti yang diharapkan. Bahkan sampai kini pun, proses perusakan dan pemiskinan warisan budaya masih tetap saja berlangsung, apalagi dalam era pembangunan yang menuntut dilaksanakannya proyek-proyek besar. Hilangnya kepurbakalaan dan lingkungannya akibat pembangunan pabrik PUSRI II dan tenggelamnya Candi Bendo akibat genangan Waduk Gajah

Mungkur (Soedirman, 1985) adalah contoh-contoh kasus yang cukup menonjol.

Sehubungan dengan perlindungan cagar budaya, sangatlah memprihatinkan, terjadinya kasus pencurian benda-benda cagar budaya di Dati I Jawa Tengah. Dari tahun 1985 sampai dengan tahun 1990 (dalam kurun waktu 3 tahun) dengan angka pencurian 93 kasus dan yang dapat diselesaikan hanya 25 kasus atau dapat diselesaikan sebesar 28,80%. Berdasarkan data yang ada menunjukkan bahwa di Jawa Tengah tingkat kerawanan dan tingkat pelaporan kehilangan cukup tinggi, dan kegagalan pengamanan cukup memprihatinkan (Tri Hatmadi, 1992 : 20).

Kasus kontroversi manusia purba (*Pithecanthropus Erectus*) yang dilakukan oleh Donald E. Tylor dituduh melanggar Undang-Undang Cagar Budaya. Selain itu juga melanggar KUHP, dan *Monumental Ordonantie*, yakni setiap penemu benda purbakala harus melaporkan penemuannya (Forum Keadilan, 1993 : 77). Kasus Donald E. Tylor tersebut terjadi setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya.

Dalam situasi yang demikian, diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1992 tentang Cagar Budaya memberikan harapan baru akan semakin terlestarikannya peninggalan purbakala atau cagar budaya.

B. Permasalahan

Sehubungan dengan hal tersebut, upaya untuk melengkapi efektivitas Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Cagar Budaya dan perangkat hukum pendukungnya, permasalahan yang timbul dewasa ini adalah, bagaimana dan langkah-langkah apa yang ditempuh guna pelaksanaan perlindungan hukum terhadap benda cagar budaya di Propinsi Dati I Jawa Tengah.

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka penelitian perlindungan Benda Cagar Budaya di Propinsi Dati I Jawa Tengah ini bertujuan untuk mengetahui cara dan langkah-langkah yang ditempuh guna pelaksanaan perlindungan hukum yang dilakukan dewasa ini terhadap benda cagar budaya guna mendukung perlindungan benda cagar budaya di propinsi Dati I Jawa Tengah.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat :

1. Untuk memperoleh gambaran tentang cara dan langkah-langkah yang ditempuh guna melaksanakan perlindungan hukum terhadap benda cagar budaya di propinsi Dati I Jawa Tengah khususnya, sehingga dapat dipakai sebagai bahan perbandingan di tempat lain.
2. Sebagai sumbangan pemikiran bahwa masih diperlukan cara dan langkah-langkah pelaksanaan guna perlindungan hukum terhadap benda cagar budaya.

3. Sebagai sumbangan pemikiran terhadap instansi terkait.

E. Kerangka Teori

1. Peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan peninggalan-peninggalan sejarah dan kepurbakalaan sudah ada sejak dikeluarkannya *Monumenten Ordonantie* 1931 (Stbl. Nomor 238 tahun 1931, lazimnya disingkat M.O).
2. Pengertian ” monumen ” tidak hanya menyangkut benda-benda bergerak dan benda-benda tak bergerak sebagai hasil buatan manusia yang berasal lebih kurang 50 tahun. Tetapi juga situs-situsnya bahkan tanamannya serta bangunan - bangunan yang mempunyai kepentingan yang langsung bagi ”monumen” menurut pengertian MO tersebut (Koesnadi Hardjosoemantri, 1992 : 280).
3. Ketentuan pidana menurut MO terdapat dalam pasal 12, yaitu dihukum dengan tahanan sebanyak-banyaknya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya 500 gulden.
4. Menurut Pasal 32 UUD 1945, pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia. Dalam penjelasannya dikatakan bahwa kebudayaan bangsa ialah kebudayaan yang timbul sebagai buah usaha budinya rakyat Indonesia seluruhnya.

Kebudayaan lama dan asli yang terdapat sebagai puncak-puncak kebudayaan di daerah-daerah di seluruh Indonesia terhitung sebagai kebudayaan bangsa. Usaha kebudayaan harus menuju ke arah kemajuan

adab, budaya, dan persatuan, dengan tidak menolak bahan-bahan baru dari kebudayaan asing yang dapat memperkembangkan atau memperkaya kebudayaan bangsa sendiri, serta mempertinggi derajat kemanusiaan bangsa Indonesia.

5. Nilai, tradisi, dan peninggalan sejarah, yang memberikan corak khas pada kebudayaan bangsa, serta hasil pembangunan yang mengandung nilai kejuangan, kepeloporan, dan kebanggaan nasional perlu terus digali, dipelihara, serta dibina untuk memupuk semangat perjuangan dan cinta tanah air. Perencanaan tata ruang di semua tingkatan harus memperhatikan pelestarian bangunan dan benda yang mengandung nilai sejarah (BP-7 Pusat, 1996 : 167).
6. Bentuk-bentuk gangguan yang menyebabkan rusak atau hilangnya benda-benda Cagar Budaya Nasional antara lain karena :
 - a. Adanya perang.
 - b. Adanya infiltrasi kebudayaan.
 - c. Adanya gangguan alam, seperti : banjir, gempa bumi, iklim, dan proses biokimia.
 - d. Adanya penggunaan benda-benda/ cagar budaya sebagai obyek perdagangan untuk kepentingan pribadi oleh manusia yang justru memahami manfaat benda-benda cagar budaya tersebut. Hal ini menimbulkan adanya pencurian-pencurian, pemindahan-pemindahan, dan penyelundupan - penyelundupan.

e. Adanya ancaman terhadap benda-benda cagar budaya nasional yang makin meningkat dengan bertambahnya keinginan orang asing sebagai kolektor benda-benda purbakala.

7. Pengertian Cagar Budaya menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Cagar Budaya adalah :

a. Benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok atau bagian-bagiannya atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan memiliki masa sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

b. Benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

8. Cagar budaya, apabila ditafsirkan secara umum, sebenarnya meliputi unsur etnologi dan arkeologi. Dalam hal ini unsur etnologi dapat diberi bentuk masyarakat tradisional dengan segala aspek budaya manusia yang terdiri dari gagasan, tindakan, dan budaya bendawinya (*material culture*). Sementara itu, unsur arkeologi dalam cagar budaya adalah semua tinggalan manusia yang dapat mencerminkan budaya manusia di masa lampau. Dalam *Monumenten Ordonantie* 1931 (Direktorat Sejarah dan Purbakala, 1976) maupun Undang-undang tentang Benda Cagar Budaya

rupanya upaya perlindungan ditujukan pada unsur arkeologi (Hardjasoemantri, 1988 : 1).

9. UU tentang Cagar Budaya tersebut telah memperoleh landasannya yang kuat dalam Pasal 14 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, kemudian diatur dalam pasal 9 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997. Ketentuan tentang perlindungan cagar budaya ditetapkan dengan undang-undang.” Dalam penjelasan dikatakan bahwa : ” Perlindungan cagar budaya ditujukan kepada konservasi peninggalan budaya yang mengandung nilai-nilai luhur ”.

10.” Perlindungan benda cagar budaya dan situs bertujuan melestarikan dan mememanfaatkannya untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia ”.

Pasal 3 Undang-undang No.5 Tahun 1992 mengatakan bahwa lingkup pengaturan undang-undang ini meliputi benda-benda cagar budaya, benda yang diduga benda cagar budaya, benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya, dan situs. Pasal 4 (1) Undang-undang No.5 Tahun 1992 menyatakan bahwa semua benda cagar budaya dikuasai oleh negara.

11. Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 menyatakan bahwa :

“ tanpa ijin dari Pemerintah setiap orang dilarang :

- a. membawa benda cagar budaya ke luar wilayah Republik Indonesia ;
- b. memindahkan benda cagar budaya dari daerah satu ke daerah lainnya

- c. mengambil atau memindahkan benda cagar budaya baik sebagian maupun seluruhnya, kecuali dalam keadaan darurat ;
- d. mengubah bentuk dan/ atau warna serta memugar benda cagar budaya;
- e. memisahkan sebagian cagar budaya dari kesatuannya ;
- f. memperdagangkan atau memperjualbelikan atau memperniagakan benda cagar budaya.

12. Perlindungan dan pemeliharaan terhadap benda cagar budaya dan situs bukan hanya kewajiban Pemerintah semata-mata, tetapi juga kewajiban setiap orang lebih-lebih yang memiliki atau menguasainya. Hal ini diketahui dengan jelas dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2).

Dalam Pasal 13 ayat (1) dinyatakan bahwa setiap orang yang memiliki atau menguasai benda cagar budaya wajib melindungi dan memeliharanya.

Dalam Pasal 13 ayat (2) dinyatakan bahwa perlindungan dan pemeliharaan benda cagar budaya sebagaimana dimaksud ayat (1) wajib dilakukan dengan memperhatikan nilai sejarah, keaslian, bentuk serta penggunaannya.

13. Yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana , dalam Pasal 26, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992, yang berbunyi sebagai berikut : " Barangsiapa dengan sengaja merusak benda cagar budaya dan situs serta lingkungannya atau membawa, memindahkan, mengambil, mengubah bentuk dan/ atau warna, memugar atau memisahkan benda

cagar budaya tanpa ijin dari Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan/ atau denda setinggi - tingginya Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”

Dalam Pasal 27 dinyatakan bahwa :

“ Barangsiapa dengan sengaja :

- a. Tidak melakukan kewajiban mendaftarkan pemilikan, pengalihan hak, dan pemilikan tempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat(1)
- b. Tidak melakukan kewajiban melapor atas hilang dan/ atau rusaknya benda cagar budaya tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ;
- c. Tidak melakukan kewajiban melapor atas penemuan atau mengetahui ditemukannya benda cagar budaya atau benda yang diduga sebagai benda cagar budaya atau benda berharga yang tidak diketahui pemilikinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1).
- d. Memanfaatkan kembali benda cagar budaya yang sudah tidak dimanfaatkan lagi seperti semula, sebagaimana diatur dalam Pasal 21.
- e. Memanfaatkan benda cagar budaya dengan cara penggandaan tanpa seijin pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ;

Masing-masing dipidana dengan pidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/ atau denda setinggi-tingginya Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) (Suaka, Peninggalan Sejarah dan Purbakala, 1993).

14. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1982 Tentang Cagar Budaya, pasal 13 menyatakan bahwa:

- a. Setiap orang yang memiliki atau menguasai benda Cagar Budaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib melindungi dan memeliharanya.
- b. Perlindungan dan pemeliharaan benda cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan dengan memperhatikan nilai sejarah dan keaslian bentuk serta pengamanannya.

F. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitik, yaitu berusaha mencari data sebanyak-banyaknya yang ditemukan di lapangan, lalu dari data itu dianalisis untuk memperoleh gambaran tentang perlindungan dan langkah-langkah yang ditempuh untuk mendukung perlindungan terhadap benda Cagar Budaya.

2. Metode Pengumpulan Data

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian Kepustakaan diperoleh dari literatur-literatur, peraturan perundangan, dokumen resmi tentang perlindungan terhadap benda Cagar budaya.

b. Penelitian Lapangan

1) Lokasi

Penelitian ini mengambil lokasi di Propinsi Dati I Jawa Tengah, dengan pertimbangan di propinsi ini terdapat banyak peninggalan benda Cagar budaya, khususnya yang berasal dari jaman pra sejarah, klasik dan Islam, serta bangunan pada jaman kolonial.

2) Nara Sumber

Sebagai Nara Sumber adalah:

- a) Kepala Pemerintahan Propinsi Dati I Jawa Tengah
- b) Kepala Kanwil Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Dati I Jawa Tengah.
- c) Kepala Suaka dan Peninggalan Sejarah Propinsi Dati I Jawa Tengah.
- d) Ahli-ahli Arkeologi dari Fakultas Sastra Universitas Gajah Mada Yogyakarta.

3. Metode Analisa Data

Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara dengan nara sumber dan data dari dokumen resmi. Setelah dibaca, dipelajari dan ditelaah dengan cermat, maka langkah berikutnya ialah mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan membuat abstraksi. Langkah selanjutnya menyusun dalam satuan-satuan kemudian dikategorisasikan.

Tahap akhir analisis ialah mengadakan pemeriksaan keabsahan data, cek dan recek guna menghasilkan kerangka analisis yang memiliki bingkai makna sambil dilakukan penafsiran data untuk memperoleh kesimpulan. (JL. Moleong, 1988:190).



BAB II

TINJAUAN TENTANG BENDA CAGAR BUDAYA

A. Pengertian Peninggalan Sejarah dan Purbakala, serta manfaatnya

Pengertian peninggalan sejarah dan purbakala secara luas adalah bukti-bukti tertulis maupun tidak tertulis yang dapat dipergunakan untuk menyusun ceritera tentang peristiwa-peristiwa, aktivitas, pikiran, keadaan sosial, politik, ekonomi, agama dan kebudayaan manusia di masa lampau. Bukti-bukti tertulis sejarah dapat berupa prasasti, piagam, naskah, hikayat dan perjanjian-perjanjian. Bukti-bukti tidak tertulis dapat berujud benda-benda, artefak, bangunan atau peralatan.

Peninggalan purbakala lebih menitik beratkan pada kekunoannya atau kepurbakalaannya sedangkan peninggalan sejarah tidak terbatas pada usia kuno tetapi bisa juga hasil peristiwa beberapa waktu berselang dan wujudnya dapat berupa benda atau orang yang masih hidup. Peninggalan purbakala dan sejarah mempunyai manfaat yang sama yaitu untuk merekonstruksi kehidupan masa lampau berdasarkan bukti-bukti yang menjadi telaah arkeologi dan sejarah.

Mengingat pentingnya bukti-bukti arkeologi maupun sejarah maka benda-benda peninggalan berupa prasasti maupun artefak perlu dilindungi dari

kerusakan, hilang atau kehancurannya. Untuk itu pemerintah telah mengeluarkan Undang-undang No. 5 tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya.

Benda cagar budaya merupakan sebagian warisan budaya nasional sebagai hasil proses panjang sejarah masa lalu dan merupakan sebagian dari sistem nilai dan ide yang pernah dihayati dan diresapi oleh nenek moyang kita. Benda cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan sehingga perlu dilindungi dan dilestarikan demi kepentingan nasional.

Bagi para peminat sejarah atau budaya, benda cagar budaya dapat menjadi obyek ilmu pengetahuan keurbakalaan sejarah budaya, seni maupun anthropologi. Benda cagar budaya sebagai hasil hasil logika, etika, dan estetika bangsa Indonesia dapat digunakan sebagai cermin budaya dan sejarah untuk menentukan langkah masa kini dan masa mendatang. Warisan budaya tersebut juga dapat digunakan sebagai media pembinaan dan pengembangan nilai budaya luhur bagi masyarakat kini dan masa mendatang. Hal ini sesuai dengan arah dan kebijakan pembangunan kebudayaan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1993.

Selain sebagai obyek penelitian, benda-benda cagar budaya dapat juga dijadikan sebagai obyek wisata budaya yang kini sedang digalakkan oleh pemerintah. Bagi wisatawan lokal diharapkan akan mempertebal rasa persatuan dan kesatuan bangsa. Bagi wisatawan asing diharapkan akan berguna untuk

menumbuhkan saling pengertian antar bangsa. Dari sudut ekonomi pemanfaatan benda cagar budaya dapat meningkatkan penerimaan devisa dari sektor pariwisata.

Dengan demikian benda cagar budaya dapat mempunyai fungsi sebagai :

- a. Bukti-bukti sejarah dan budaya bangsa.
- b. Sumber sejarah dan bangsa.
- c. Obyek ilmu pengetahuan sejarah dan budaya.
- d. Cermin sejarah dan budaya.
- e. Media untuk pembinaan dan pengembangan nilai-nilai budaya.
- f. Media pendidikan budaya sepanjang masa.
- g. Media untuk memupuk kepribadian bangsa.
- h. Media untuk meningkatkan ketahanan nasional.
- i. Obyek wisata budaya.

Berdasarkan Pasal 19 Ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya dinyatakan bahwa Benda Cagar Budaya tertentu dapat dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan dan kebudayaan. Pemanfaatan itu tentu saja tidak boleh bertentangan dengan upaya perlindungan benda cagar budaya dan tidak boleh semata-mata untuk kepentingan pribadi atau golongan.

B. Pengertian Benda Cagar Budaya

Pada masa-masa lampau kata-kata benda cagar budaya sudah sering dipergunakan untuk mengganti istilah "Monument" dalam Monumenten

Ordonantie tahun 1931 Stbl. No. 238. Pengertian Benda Cagar Budaya menurut

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992, pasal 1 menentukan:

“1. Benda Cagar Budaya adalah :

- a. Benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok atau bagian-bagiannya atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan memiliki masa sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.
 - b. Benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.
2. Situs adalah lokasi yang mengandung atau diduga mengandung barang benda cagar budaya termasuk lingkungannya yang diperlukan bagi pengamanannya.”

Dalam kaitannya dengan pengertian benda cagar budaya tersebut di atas maka benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya dimasukkan ke dalam lingkup pengaturan Undang-undang ini, yang dicantumkan dalam Pasal 3, sebagai berikut :

“Lingkup pengaturan Undang-undang ini meliputi benda cagar budaya, benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya dan situs”.

Dalam penjelasan pasal 3 dikatakan bahwa :

“ Penegasan mengenai lingkup ini diperlukan agar Undang-undang ini juga dapat menjangkau masalah benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya dapat mendekati pengertian benda cagar budaya, maka benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya dimasukkan dalam pengaturan undang-undang ini”.

Menurut Uka Tjandrasasmita (1992:170), inti dari penjelasan Pasal tersebut di atas adalah :

gagasan, tindakan, dan budaya bendawinya (*material culture*). Sementara itu unsur arkeologi dalam cagar budaya adalah semua tinggalan manusia yang dapat mencerminkan budaya manusia di masa lampau. Menurut Hardja Sumantri (1988: 1), dalam Monumenten Ordonantie 1931 (Direktorat Sejarah dan Purbakala, 1976) maupun Undang-undang Benda Cagar Budaya rupanya upaya perlindungan ditujukan pada unsur arkeologi.

Dalam kedua produk perundang-undangan ini yang dimaksud dengan benda cagar budaya adalah semua benda buatan manusia yang berusia atau berlanggam lebih dari 50 tahun yang dianggap penting bagi pra sejarah, sejarah, arkeologi, etnologi, kesenian, serta palaeoantropologi, dan situs yang mengandung benda-benda tersebut. Sementara itu cagar budaya dalam UULH dapat ditafsirkan secara lebih luas meliputi unsur arkeologis maupun etnologis karena dalam Undang-undang, maupun perangkat pelaksanaannya tidak terkesan adanya perbedaan unsur arkeologi dan unsur etnologi.

Peninggalan sejarah dapat berasal dari waktu-waktu lampau dalam artian relatif, artinya mungkin berasal dari puluhan tahun yang lalu, atau mungkin berasal dari beberapa tahun atau beberapa bulan bahkan beberapa hari yang lalu. Sedangkan peninggalan kepurbakalaan tidaklah menunjukkan usia beberapa tahun atau beberapa bulan yang lalu, tetapi berasal dari masa-masa puluhan tahun bahkan ribuan tahun, serta jutaan tahun yang lalu. Kecuali itu ada beberapa peninggalan sejarah yang dari sudut sejarah mempunyai arti penting akan tetapi tidak demikian dari sudut arkeologi. hal itu tergantung dari kriteria

masing-masing, baik berdasarkan ilmu sejarah maupun ilmu purbakala itu sendiri. Suatu contoh adalah sebuah makam tokoh sejarah yang dari sudut termasuk peninggalan sejarah yang amat penting, tetapi dari sudut ilmu purbakala, karena mungkin hanya terdiri dari timbunan tanah biasa sebagaimana kuburan umum serta tidak sama sekali bernilai arkeologis, maka makam itu tidak termasuk peninggalan kepurbakalaan (Koesnadi Hardjasoemantri, 1994: 295).

Peninggalan sejarah dan kepurbakalaan dapat dibagi menurut jaman, macam, bahan dan dungsinya. Menurut jamannya ada peninggalan jaman pra sejarah, jaman Indonesia Hindu/Budha, jaman pengaruh Islam, jaman pengaruh Barat. Menurut macamnya ada yang berupa benda-benda bergerak dan tidak bergerak, misalnya arca, ukiran, alat-alat rumah tangga, alat-alat upacara, naskah, gedung, rumah, bekas settlement, benteng, dan lain sebagainya. Menurut bahannya ada peninggalan sejarah dan kepurbakalaan yang dibuat dari batu, tulang, logam, kertas, kulit. Menurut fungsinya ada yang berupa candi, kuil, klenteng, gereja, kraton, pura, masjid, punden berundak, alat perhiasan, alat atau benda upacara keagamaan, dan lain-lain (Uka Tjandrasasmita, 1982: 6-9).

Menurut Tri Hatmadji (1992:2) jenis-jenis Benda Cagar Budaya dapat digolongkan menjadi:

- a. Masa Prasejarah antara lain meliputi peralatan yang dibuat dari kayu, tanah bakar, batu, tulang, tanduk hewan dan logam seperti tembaga, perunggu,

besi, dan emas yang dipergunakan untuk kehidupan sehari-hari ataupun upacara.

- b. Masa Klasik antara lain berupa bangunan candi, piagam atau prasasti dari batu, logam, kayu, kain, lontar dan lain-lain, arca dari bahan batu atau logam, serta benda-benda lain yang digunakan sebagai alat upacara maupun untuk keperluan sehari-hari misalnya mata uang, lampu, genta, tablet tanah liat.
- c. Masa Islam antara lain berupa piagam atau prasasti dari batu, logam, kayu dan bahan lain. Bangunan masjid, kraton, makam kuno dan sisa-sisanya.
- d. Masa kolonial meliputi bangunan gereja kuno, rumah adat, benteng, rumah para pejabat Bupati/Residen, senjata.
- e. Benda Paleontologi antara lain berupa fosil manusia, binatang dan tumbuh-tumbuhan serta jejak-jejaknya.
- f. Peninggalan-peninggalan lain seperti bidang tanah/perairan yang di dalam atau di atasnya terdapat petunjuk-petunjuk adanya peninggalan purbakala, serta benda-benda keramik asing, dan mata uang asing.

C. Peraturan Perundangan Terhadap Perlindungan Benda Cagar Budaya

1. Monumenten Ordonantie Tahun 1931

Peraturan di bidang perlindungan peninggalan sejarah dan kepurbakalaan sudah ada sejak dengan dikeluarkannya Monumenten Ordonantie 1931 Stb. Nomor 238 tahun 1931, lazimnya disingkat M.O.

Ordonansi Monumen-monumen (M.O) ini merupakan satu-satunya peraturan yang mengatur tentang perlindungan monumen-monumen atau benda-benda kuno (purbakala) sebelum dikeluarkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992.

Ordonansi ini melindungi benda-benda yang dianggap memiliki nilai penting bagi pra sejarah, sejarah dan kesenian serta aslinya ditulis dalam bahasa Belanda. Berbagai petunjuk pelaksanaan dan instruksi telah dikeluarkan untuk menegakkan M.O., tetapi semua upaya hukum tersebut tidak efektif dalam melindungi benda-benda purbakala dan peninggalan sejarah di tanah air. Kelemahan ini bersumber pada M.O. itu sendiri yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masa kini (Siti Sundari Rangkuti, 1987: 107).

a. Pengertian

Pasal 1 M.O. tersebut berbunyi:

- “ 1) Yang dianggap sebagai monumen dalam peraturan ini ;
- a. benda-benda bergerak maupun tidak bergerak yang dibuat oleh tangan manusia, bagian atau kelompok benda-benda dan juga sisasisanya, yang pokoknya berumur 50 tahun atau memiliki masa langgam yang sedikit-dikitnya berumur 50 tahun dan dianggap mempunyai nilai penting bagi prasejarah, sejarah dan kesenian;
 - b. benda-benda yang dianggap mempunyai nilai penting dipandang dari sudut palaeoantropologi;
 - c. Situs yang mempunyai petunjuk yang kuat dasarnya bahwa di dalamnya terdapat benda-benda yang dimaksud pada ad. a dan b, segala sesuatu bilamana benda-benda tersebut baik tetap maupun sementara, telah dicantumkan dalam daftar, disebut Daftar Monumen Umum Pusat yang disusun dan dikelola oleh Kepala atas usaha Kepala Dinas Purbakala.
- 2) Benda-benda bergerak atau tidak bergerak yang menurut tujuan semula atau tujuan masa kini termasuk dalam kelompok benda-benda tersebut dalam 1) a dan demikian pula situs yang tanamannya, bangunannya atau keadaan pada umumnya memiliki atau dapat memiliki kepentingan langsung dengan benda-benda di bawah ayat 1) a dipersamakan dan didaftarkan dengan benda-benda di bawah ayat a”.

Pengertian “monumen” seperti tertera di atas dengan demikian tidak hanya menyangkut benda-benda bergerak dan benda-benda tak bergerak sebagai hasil buatan manusia yang berasal lebih kurang 50 tahun tetapi juga situs-situsnya bahkan tanamannya serta bangunan-bangunan yang mempunyai kepentingan yang langsung bagi “monumen” menurut MO. tersebut (Koesnadi Hardjasumantri, 1992: 280).

b. Bentuk-bentuk pelanggaran hukum/gangguan di bidang Cagar Budaya

Bentuk-bentuk pelanggaran hukum/gangguan di bidang Cagar Budaya berupa antara lain:

- 1) Pelanggaran hukum yang ditentukan oleh Monumenten Ordonantie tahun 1931 No. 238.
- 2) Bentuk-bentuk gangguan lainnya yang menyebabkan rusak atau hilangnya benda-benda Cagar Budaya Nasional antara lain:
 - a) Adanya perang.
 - b) Adanya infiltrasi kebudayaan.
 - c) Adanya gangguan alam, seperti: banjir, gempa bumi, iklim, dan proses biokimia.
 - d) Adanya penggunaan benda-benda Cagar Budaya sebagai obyek perdagangan untuk kepentingan pribadi oleh manusia yang justru memahami benda-benda Cagar Budaya tersebut. Hal ini menimbulkan adanya pencurian-pencurian, pemindahan-pemindahan, dan penyelundupan-penyelundupan.

e) Adanya ancaman terhadap benda-benda Cagar Budaya Nasional yang makin meningkat dengan bertambahnya keinginan orang asing sebagai kolektor benda-benda purbakala. Benda-benda tersebut diselundupkan ke luar negeri dengan memanfaatkan kemajuan komunikasi/transportasi modern serta banyaknya orang asing datang dan bekerja di Indonesia. Disinyalir adanya sindikat-sindikatan yang bergerak baik di dalam maupun di luar negeri dalam rangka memperoleh benda-benda Cagar Budaya Nasional serta tidak sah. Pemilikan secara tidak sah terhadap benda-benda Cagar Budaya Nasional tidak terbatas lagi pada benda-benda bernilai budaya akan tetapi juga terhadap benda-benda yang religius (keagamaan) seperti terdapat di antaranya di Bali, yang sangat menggelisahkan masyarakat setempat.

c. Penanggulangan Terhadap Kerusakan/kemusnahan Benda Cagar budaya

Penanggulangan terhadap kerusakan/kemusnahan benda-benda warisan budaya akibat pelanggaran-pelanggaran tersebut di atas didasarkan atas ketentuan-ketentuan sebagaimana tercantum antara lain dalam peraturan-peraturan seperti:

- 1) Instruksi Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tanggal 15 Agustus 1972 No. 8/M 1972 tentang Pengamanan Benda-benda Purbakala.

- 2) Instruksi Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tanggal 8 Januari 1973 No. 1/A.1/1973 tentang Kerja Sama Kepala Perwakilan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pengamanan/Penyelamatan Cagar Budaya Nasional/Indonesia.
- 3) Instruksi Panglima Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban tanggal 8 Januari 1973 No. INS.002/KOPKAM/I/1973 tentang Pengamanan Cagar Budaya Nasional/Indonesia.
- 4) Surat kepala Kepolisian Republik Indonesia tanggal 23 April 1973 tentang Petunjuk Pelaksanaan No.Juklak/LIT/B/1973 tentang Operasi Pengamanan dan Penyelamatan Benda-benda Purbakala.
- 5) Surat Kepala Kepolisian Republik Indonesia tanggal 10 Januari 1976 Nopol. Polsus/17/76 tentang Pengamanan, Penyelamatan dan Perlindungan Benda-benda Cagar Budaya Nasional beserta lampirannya.
- 6) Surat Edaran Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tanggal 10 Maret 1980, No. 87/MPK/1980. Perihal : Pembentukan Team Gabungan Perlindungan Cagar Budaya di Daerah Tingkat I. Kepada : Semua Kepala Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan di Propinsi Seluruh Indonesia (Asmar, 1982 : 4 - 10)

d. Ketentuan Pidana Dalam Monumenten Ordonantie tahun 1931

Perumusan delik tercantum pada Pasal 12 M0. yang mencakup 8 macam perbuatan yang diancam pidana, yaitu:

- “1) Pelanggaran-pelanggaran dari ketentuan-ketentuan di bawah pasal 6 ayat 1) atau (2) dan pasal 9, tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dengan pasal 7 ayat (1) atau (2) atau pasal 8 ayat (1) maupun tidak dipenuhinya syarat-syarat yang diajukan di bawah pasal 6 ayat (3) dan pasal 9 dihukum dengan tahanan sebanyak-banyaknya tiga bulan atau denda uang setinggi-tingginya 500 gulden. .
- 2) Jika tindakan yang dapat dihukum menurut ayat (1) di atas dilakukan oleh karena suatu badan hukum maka tuntutan dilaksanakan dan hukuman dijatuhkan terhadap para penguasa atau perwakilan di Hindia Belanda.
- 3) Benda-benda termaksud dalam pasal 6 ayat (1) pasal 7 ayat (1) dan (2) pasal 8 ayat (1) dan pasal 9 yang dimiliki terhukum dinyatakan disita.
- 4) Hal-hal yang dianggap kena pidana dalam ayat (1) dianggap sebagai pelanggaran “

Dalam Pasal 6 ayat 1 terdapat perumusan :

- a. tanpa ijin Kepala Dinas Purbakala.
- b. benda-benda yang terdaftar sementara atau tetap diregister monumen umum pusat atau yang dianggap terdaftar sementara yaitu benda-benda sebelum masa Islam walaupun tidak terdaftar diregister tersebut.

Jadi dapat dicatat bahwa semua benda-benda kuno sebelum masa Islam dilarang dikeluarkan dari Indonesia tanpa ijin (Andi Hamzah, 1982 : 445-446).

Dalam Pasal 6 ayat 2 terdapat rumusan :

- a. tanpa ijin Kepala Dinas Purbakala.
- b. memperbaharui, merusak monumen menurut bentuknya atau membuat sehingga berubah aslinya, benda-benda tak bergerak yang diambil dari monumen dan merusak bagian monumen atau berasal dari monumen yang bergerak untuk dipindahkan ke tempat lain.

Kata-kata antara "koma", "atau" dan "juga" itu merupakan unsur berdiri sendiri. Jadi memperbaharui (herstellen) saja cukup sebagai unsur. Oleh karena ancaman pidana dalam ordonasi itu dibuat sebelum 17 Agustus 1945, maka menurut Undang-undang (Prp) No.18 tahun 1960, maka ancaman pidananya dinaikkan menjadi 15 kali lipat.

Mengingat bahwa MO tidak sesuai dengan alam kemerdekaan bangsa Indonesia, baik dilihat dari asas kepentingan, maupun maksud dan tujuannya, maka MO tersebut perlu dicabut dan diganti dengan Undang-undang baru yang dapat diharapkan menjadi dasar bagi masa kini dan masa mendatang.

2. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya.

a. Hal-hal yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992

Jika diperhatikan dengan cermat hal-hal yang diatur Undang-undang No.5 Tahun 1992, maka akan ditemukan kesan bahwa undang-undang tersebut mencangkup hal-hal yang sangat luas. Adapun hal-hal yang diatur dalam Undang-undang No.5 Tahun 1992 secara garis besar dapat diketahui dari sistematikanya sebagai berikut :

Bab I : Ketentuan Umum (Pasal 1)

Bab II : Tujuan dan Lingkup (Pasal 2, 3)

Bab III : Penguasaan, pemilikan, penemuan dan pencarian (Pasal 4-12)

Bagian pertama : penguasaan dan pemilikan

Bagian kedua : penemuan

Bagian ketiga : pencarian

Bab IV : Perlindungan dan Pemeliharaan (Pasal 13-17)

Bab V : Pengelolaan (Pasal 19)

Bab VI : Pemanfaatan (Pasal 19-23)

Bab VII: Pengawasan (Pasal 24-25)

Bab VIII: Ketentuan Pidana (Pasal 26-29)

Bab IX: Ketentuan Peralihan (Pasal 30)

Bab X: Ketentuan penutup (Pasal 31, 32)

Di samping Undang-undang No.5 Tahun 1992, terdapat pula berbagai peraturan pelaksanaan yang tersebar dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Peraturan-peraturan pelaksanaan tersebut sebagian besar dibuat sebelum diundangkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1992 (masih mengacu pada Monumenten Ordonantie), maka berdasarkan ketentuan peralihan Pasal 30 (2) Undang-Undang No.5 Tahun 1992 ditentukan bahwa ketentuan-ketentuan pelaksanaan yang telah ada sebelum Undang-undang No.5/1992 masih tetap berlaku selama tidak bertentangan dengan Undang-undang No.5 Tahun 1992 dan selama belum diganti dengan peraturan perundang-undangan yang baru sebagai pelaksana dari Undang-undang No.5 Tahun 1992.

b. Perhatian Dunia terhadap Benda Cagar Budaya

Benda Cagar Budaya ini bukan hanya menjadi perhatian Indonesia saja, tetapi juga menjadi perhatian seluruh dunia yang disalurkan melalui

UNESCO baik yang berupa Konvensi maupun bentuk Rekomendasi, seperti misalnya dapat dilihat dalam beberapa konvensi berikut ini :

1. Convention For Protection of Cultural Property in the Even of Armed Conflict (Intergovernmental Conference on the Protection of Cultural Property in the Even of Armed Conflict, The Hague, 1954).
2. Recommendation on International Principles Aplicable to Arceological Excevatons (adopted by the UNESCO General conference in 1956).
3. Recommendation Concerning the Most Effective Meana of Rendering Museums Accesible to Everyon (adopted by the UNESCO General Conference in 1960).
4. Recommendation on the Means of Prohibitingand Preventing The Implicit Export, Import and transfer of Ownershipof Cultural Property Endangered by Public or private Works (adopted by the Unesco General Conference in 1968)
5. Convention Concerning the protection of monument, Group of Building And sites of Universal Value (1972).
6. Convention for the Protection at National Level of Cultural and Natural Heritage (1972).
7. Recommendation Concerning the Protection at National Level of Cultural and natural Heritage (1972).
8. Draf Recommendation on the Preservation of Historic Quarters, Towns and Sites and their Intregation into a modern environment (1975).

Bahkan sebagai reaksi atas keprihatinan terhadap meningkatnya kejahatan yang berkaitan dengan peninggalan kebudayaan maka Perserikatan Bangsa Bangsa dalam konggresnya kedelapan tentang Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Narapidana (Havana-Cuba, 27 Agustus -7 September 1990) mengeluarkan salah satu resolusi yang antara lain menyatakan :

“Requests the Secretary-General to make arrangements, in co-operation with Member States, intergovernmental and non-governmental and other organizations, for the establishment of national and international computer data bases that would be used for the purposes of preventing and combating crime against cultural heritage, which would be available to Member States through the United Nations Criminal Justice Information Network, and which would contain information in relation to:

- (a) Stolen or illegally exported movable cultural property around the world;
- (b) National legislation and international instruments related to the protection of cultural heritage;
- (c) Combating international traffic in movable cultural property” (United Nations, dalam Wisnubroto, 1995:26-27).

Dalam Konggres PBB ke-9 di Kairo-Mesir pada tanggal 29 April-8 Mei 1995, masalah upaya pencegahan dan penanganan kejahatan terhadap peninggalan kebudayaan tetap dijadikan salah satu topik yang diagendakan untuk dibahas lebih lanjut (Wisnubroto, 1995 : 27).

C. Perlindungan Terhadap Benda Cagar Budaya

Perlindungan dan pemeliharaan terhadap benda Cagar budaya dan situs bukan hanya kewajiban Pemerintah semata-mata, tetapi juga kewajiban setiap orang lebih-lebih yang memiliki dan menguasainya. Hal ini dapat diketahui dengan jelas dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2), dinyatakan bahwa

setiap orang yang memiliki atau menguasai benda cagar budaya wajib melindungi dan memeliharanya. Perlindungan dan pemeliharaan benda cagar budaya wajib dilakukan dengan memperhatikan nilai sejarah dan keaslian bentuk serta pengamanannya.

Apa yang dinyatakan dalam ayat (1) tersebut di atas sangat tepat dan perlu bagi pencegahan terjadinya hilangnya nilai sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan oleh tangan-tangan orang yang tidak mempunyai pengetahuan teknis tentang pemeliharaan tersebut. Hal ini merupakan kegiatan yang perlu didasarkan atas petunjuk-petunjuk teknis preservasi bahkan pemugaran atau restorasi, yang pernah dikeluarkan baik oleh badan-badan internasional atau regional, misalnya pedoman yang ditentukan oleh Charter atau Piagam ICOMOS, Charter for Conservation and Restoration of Monuments and Sites, yang dibuat di Venice tahun 1966, bahwa pekerjaan konservasi atau pemeliharaan dan pemugaran itu bersifat ilmu pengetahuan dengan jelas dinyatakan dalam article 2 chapter tersebut:

“The Conservation and restoration of monuments must have recourse to all the science and techniques can contribute to the study and safeguarding of architectural heritage”

Dalam hubungan ini pula dapat dihubungkan dengan pendapat Paul Coremans (1966: 71-74) yang menyatakan bahwa studi ilmiah harus merupakan dasar untuk pekerjaan konservasi dan restorasi.

“Unesco, ICOM, the Rome Center, IIC and Partically all national organizations agree that scientific study must be the basic for all conservation and restoration work. This does not mean in the least that the less important is attached to the skill, the knowledge and the

experience of the craftsmen in charge of repair, consolidation and restoration, it simply means that the seeing problems of cultural materials is fundamentally a scientific problems and modern science (mainly chemistry and physics) and technology have made available new techniques for exploring the composition, structure and alteration of the culture materials to be preserved “

Dalam Pasal 14 dikatakan bahwa dalam hal orang yang memiliki atau menguasai benda-benda cagar budaya tertentu tidak melaksanakan kewajiban melindungi dan memelihara Pemerintah memberikan teguran. Apabila dalam waktu 90 hari sejak dikeluarkannya teguran upaya perlindungan tetap tidak dilaksanakan oleh pemilik atau yang menguasai benda cagar budaya, Pemerintah dapat mengambil alih kewajiban untuk melindungi benda cagar budaya yang bersangkutan.

Selanjutnya dalam Pasal 15 berisi ketentuan tentang larangan bagi setiap orang merusak benda cagar budaya dan situs serta lingkungannya.

Tanpa izin Pemerintah setiap orang dilarang:

- a. membawa benda cagar budaya ke luar wilayah Republik Indonesia;
- b. memindahkan benda cagar budaya dari daerah satu ke daerah lainnya;
- c. mengambil atau memindahkan benda cagar budaya baik sebagian maupun seluruhnya, kecuali dalam keadaan darurat;
- d. mengubah bentuk dan/atau warna serta memugar menda cagar budaya;
- e. memisahkan sebagian benda cagar budaya dari kesatuannya;
- f. memperdagangkan atau memperjualbelikan atau memperniagakan benda cagar budaya.

Dalam Pasal 16 ditentukan bahwa Pemerintah dapat menahan atau memerintahkan agar benda cagar budaya yang telah dibawa atau dipindahkan tanpa izin dikembalikan ke tempat asal atas beban biaya orang yang membawa atau memindahkannya. Pasal 17 mengatur tentang setiap kegiatan yang berkaitan dengan penetapan suatu lokasi sebagai situs disertai dengan pemberian ganti rugi kepada pemilik tanah yang bersangkutan. Pelaksanaan pemberian ganti rugi dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

d. Hak Dan Kewajiban Orang Dalam Upaya Perlindungan Benda Cagar Budaya.

Sebelum membicarakan masalah hak dan kewajiban orang, perlu diketahui terlebih dahulu mengenai apa yang dimaksud dengan orang. Pengertian orang sebagai mana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) dan penjelasannya dalam UU RI No.5 Th. 1992 adalah perorangan atau badan hukum/yayasan/perhimpunan/perkumpulan dan badan sejenis.

Sebagaimana lazimnya dengan peraturan perundang-undangan lainnya maka Undang-Undang No.5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya ini mengandung ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan hak dan kewajiban baik yang ada pada orang maupun pada negara sendiri. Manusia sebagai subyek yuridis dilengkapi oleh hukum dengan berbagai hak dan kewajiban, artinya orang itu dapat mempunyai hak-hak dan kewajiban hukum.

D) Hak Orang Dalam Upaya Perlindungan Benda Cagar Budaya

Kita menyadari bahwa Undang-Undang tentang Benda Cagar Budaya ini erat sekali dengan subyek hukumnya yaitu manusia, juga dengan objek hukum yaitu benda cagar budaya itu sendiri, yang erat hubungannya dengan hukum kebendaan yang melekat dengan hak-haknya. Hak-hak kebendaan tersebut biasanya diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, terutama pada buku kedua, meskipun masalah kebendaan tersebut telah dilepaskan dari masalah tanah oleh UUPA. Hak-hak orang sebagaimana tercantumkan dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya, yang akan dibicarakan meliputi : hak penguasaan, hak pemilikan, hak menerima imbalan/ ganti rugi, hak pengelolaan dan hak pemanfaatan atas benda cagar budaya (Uka Tjandrasmita, 1992:172-177)

a) Hak Penguasaan

Sebelum membicarakan tentang hak orang atas benda cagar budaya, ada baiknya jika terlebih dahulu dimengerti mengenai hak penguasaan benda cagar budaya oleh negara. Penguasaan benda cagar budaya oleh negara dicantumkan pada Bab III Bagian pertama, Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No.5 Tahun 1992 sebagai berikut : "Semua benda cagar budaya dikuasai oleh Negara".

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) tersebut diterangkan bahwa negara pada tingkat tertinggi berhak menyelenggarakan pengaturan segala perbuatan hukum berkenaan dengan pelestarian benda cagar budaya. Pelestarian tersebut ditujukan untuk keperluan umum, yaitu pengaturan benda cagar budaya harus dapat menunjang pembangunan nasional dibidang ilmu pengetahuan, pendidikan, pariwisata, dan lain-lain.

Hak negara dalam menyelenggarakan pengaturan segala perbuatan hukum yang berkenaan dengan pelestarian benda cagar budaya meliputi penguasaan, pemilikan, penemuan, pencarian, perlindungan, pemeliharaan, pengelolaan, pemanfaatan dan pengawasan, ketentuan pidana dan lainnya. Kecuali masalah hak penguasaan oleh negara maka dalam Pasal 4 ayat (3) dinyatakan pula bahwa benda cagar budaya yang dianggap milik bangsa Indonesia, diharapkan juga dikuasai Negara. Untuk lebih jelasnya bunyi ketentuan Pasal 4 ayat (3) tersebut adalah sebagai berikut :

” Pengembalian benda cagar budaya yang pada saat berlakunya Undang-Undang ini berada di wilayah hukum Republik Indonesia, dalam rangka penguasaan oleh negara, dilaksanakan pemerintah sesuai dengan konvensi internasional ”.

Pernyataan itu jelas mendorong pemerintah dalam upaya pengembalian benda cagar budaya yang dianggap dahulunya sebagai milik bangsa dan kini berada di luar Indonesia tanpa izin sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku pada saat itu. Cara pengembalian benda

cagar budaya tersebut dilakukan secara bilateral jika ada keinginan baik dari kedua belah pihak dan biasanya dikaitkan dengan Cultural Agreement sebagai payungnya. Cara pengambilan yang paling baik tentu saja bukan hanya untuk benda cagar budaya yang masih berada di luar wilayah Republik Indonesia, tetapi termasuk pula benda cagar budaya yang berada di luar wilayah RI karena tindak penyeludupan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab, maka cara yang paling tepat yaitu melalui kerjasama yang bersifat unilateral dengan terlebih dahulu melihat konvensi internasional tersebut. Hal ini juga berkaitan dengan masalah upaya mengembalikan benda cagar budaya yang dibawa keluar negeri secara tidak sah.

Sehubungan dengan didaftarkanya candi Borobudur dan candi Prambanan dalam daftar warisan dunia, maka konsekwensinya hak penguasaan benda cagar budaya oleh negara yang ditujukan pada kedua candi tersebut harus tunduk pula kepada ketentuan-ketentuan dalam Convension Concering the Protection of the World Cultural and Natural Heritage yang dikeluarkan oleh UNESCO pada tanggal 16 November 1972. Dengan kata lain bahwa pemerintahan Indonesia sebagai salah satu negara anggota yang meratifikasi konvensi tersebut dan dengan didaftarkanya candi Borobudur dan candi Prambanan dalam daftar warisan dunia, mempunyai hak dan kewajiban pula pada dunia, paling

tidak berkewajiban menjaga kelestariannya serta melindunginya sesuai dengan konvensi Internasional tersebut.

Kecuali adanya hak penguasaan benda cagar budaya pada tingkat tertinggi oleh negara maka dapat diartikan pula bahwa orang (perorangan/ badan hukum/ yayasan/ perhimpunan dan badan yang sejenis) mempunyai hak untuk menguasai benda cagar budaya tertentu. Hak penguasaan atas benda cagar budaya itu dinyatakan dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1992 pada Pasal 6 ayat (1), (2), (3), dan (4), yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

- ”(1) Benda cagar budaya tertentu dapat dimiliki atau dikuasai oleh setiap orang dengan tetap memperhatikan fungsi sosialnya dan sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan alam undang-undang ini.
- (2) Benda dengan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah benda cagar budaya yang :
 - a. dimiliki atau dikuasai secara turun-temurun atau merupakan warisan ;
 - b. jumlah untuk setiap jenisnya cukup banyak dan sebagian telah dimiliki Negara.
- (3) Dalam hal orang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah warga negara Indonesia, yang dapat dimiliki atau dikuasai adalah benda cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a dan b.
- (4) Dalam hal orang sebagaimana maksud dalam ayat (1) adalah warga negara asing, yang dapat dimiliki atau dikuasai adalah benda cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf b ”.

Dari Pasal 6 tersebut diatas maka dapat diambil beberapa catatan tentang pemilikan atau penguasaan benda cagar budaya tertentu. Sekalipun orang diberi hak untuk menguasai benda cagar budaya tertentu, namun tidak berarti hak tersebut dapat dipergunakan

sewenang-wenang atau seluas-luasnya karena benda cagar budaya tersebut dibatasi oleh fungsi sosialnya dengan bendasar pada kepentingan umum dan tata tertib hukum. Dengan demikian hak pemilikan atas benda cagar budaya tidaklah didasarkan atas hak dan kebebasan manusia, melainkan atas tugas-tugas sosial yang harus dijalankan oleh anggota masyarakat. Jika dikaitkan dengan teori fungsi maka dalam hal ini pengertian " hak " diganti dengan pengertian " fungsi sosial " dimana manusia hanya merupakan sebuah roda kecil dari mesin kemasyarakatan yang dijalankan. Setiap hak diberi sesuatu tujuan sosial yang berarti bahwa hak itu tidak dapat melindungi suatu kepentingan yang bersifat asosial atau dengan kata lain tidak ada kekuasaan yang oleh hukum diberikan kepada seseorang untuk dipakai dengan merugikan masyarakat. Menjalankan hak secara tidak sesuai dengan tujuannya adalah menyimpang dari tujuan hukum (misbruik van recht) yaitu menyimpang dari jaminan kepastian hukum.

b) Hak Pemilikan

Meskipun pengertian menguasai (bezitten) dan memiliki (eigenen) berbeda, namun dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, kedua pengertian tersebut kadang dicantumkan bersama-sama dengan menggunakan kata sambung "atau". Hal ini dapat dilihat misalnya pada rumusan Pasal 6, Pasal 13,

Pasal 14. Penggunaan kata menguasai dan kata memiliki secara bersama-sama dalam satu ketentuan tersebut dimungkinkan karena dalam pengertian menguasai (bezitten) suatu benda mengandung pula anasir kemauan untuk memiliki (eigenen) benda tersebut. Jadi " bezit" adalah suatu keadaan lahir dimana seseorang menguasai suatu benda seolah-olah itu kepunyaannya sendiri keadaan mana oleh hukum dilindungi, dengan tidak mempersoalkan hak milik atas benda itu sebenarnya ada pada siapa.

Pengertian hak milik itu adalah hak yang sempurna atas suatu benda yang artinya bahwa pemilik benda tersebut mempunyai hak untuk berbuat bebas atas bendanya itu untuk mengasingkan bendanya dengan menghibahkan, menjual, menukarkan atau mewariskan, asal tidak bertentangan dengan undang-undang. Dalam hal ini hak pemilikan itu jelas diatur dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya. Disamping itu hal ini dikarenakan hak pemilikan seperti halnya hak penguasaan itu mempunyai fungsi sosial yang berarti orang tidak dibenarkan membiarkan atau menggunakan hak pemiliknnya sedemikian rupa sehingga merugikan kepentingan masyarakat atau orang lain.

Perlu dicatat bahwa dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya terdapat pengertian bahwa negara dapat

memiliki benda cagar budaya tertentu seperti yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1), yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

” Dalam rangka penguasaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Benda Cagar Budaya yang karena nilai, sifat, jumlah dan jenisnya serta demi kepentingan sejarah, Ilmu Pengetahuan, dinyatakan sebagai milik negara.”

Dalam ketentuan-ketentuan tentang pengertian nilai dan sebagainya tersebut harus jelas dan mudah dipahami, diatur secara terperinci dalam Peraturan Pemerintah. Pemilikan oleh negara selain dinyatakan dalam Pasal 5 juga terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) sebagai berikut :

” Pengalihan atas Benda Cagar Budaya tertentu yang dimiliki oleh warga negara Indonesia secara turun-temurun atau karena pewarisan hanya dapat dilakukan oleh Negara”.

Pengalihan pemilikan benda cagar budaya tertentu dapat disertai pemberian imbalan yang wajar sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 7 ayat (2). Tata cara pengalihan pemilikan benda cagar budaya tertentu yang merupakan warisan, memerlukan ketentuan-ketentuan yang hati-hati dan jelas agar tidak bertentangan dengan hal-hal yang berkenaan dengan hak kebendaan sebagaimana diatur dalam KUH Perdata. Selayaknya jika dalam Peraturan Pemerintah yang mengatur ketentuan-ketentuan tentang masalah tersebut dibuat sedemikian rupa sehingga tidak berkesan adanya pemaksaan absolut. Dalam hal ini barangkali perlu dipertegas, misalnya dengan rumusan :

” Apabila benda cagar budaya dimiliki secara turun temurun atau karena pewarisan, hanya dapat dilakukan pada negara, apabila sudah tidak ada pewarisan”.

Pemindahan hak pemilikan benda cagar budaya tertentu kepada negara dapat disertai pemberian imbalan yang wajar, kecuali apabila benda cagar budaya itu dihibahkan kepada Negara. Dalam rangka pemberian imbalan yang wajar tersebut, maka perlu dibentuk suatu tim atau Panitia Penilai oleh seorang menteri (dalam hal ini menteri yang membidangi kebudayaan). Hal ini dilakukan agar terjamin keobyektifannya. Tim atau panitia semacam itu dapat pula berfungsi untuk menilai pemberian imbalan terhadap benda cagar budaya hasil temuan orang sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 ayat (4) huruf a.

Khusus mengenai pemilikan, penguasaan dan pemanfaatan benda berharga sebagaimana dicantumkan Pasal 10 ayat (4) huruf d, dapat diatur dengan menunjuk (kalau perlu ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah) ketentuan-ketentuan dalam KEPPRES No.43 Tahun 1989 Kep.4/ PN/ BMKT/ 12/ 1989, Kep.11/ PN/ BMKT/ 1990. Dalam hal ini dimungkinkan juga diterapkan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal-hal yang berkenaan dengan hak pemilikan, penguasaan dan pengalihan pemindahan hak selanjutnya diatur dalam suatu Peraturan Pemerintah sesuai dengan ketentuan Pasal 5 ayat (2), Pasal 7 ayat (3), Pasal 8 ayat (2), Pasal 10 ayat (5) Undang-Undang Nomor 5 Thun 1992. Peraturan Pemerintah tersebut hendaknya disusun dengan

memperhatikan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi hal-hal yang kontradiktif. Sekalipun Undang-Undang No. 5 Tahun 1992 itu dapat dianggap sebagai *lex specialis* derogat *lex generalis*.

c) Hak Memperoleh Imbalan atau Ganti Kerugian

Sebenarnya di atas telah disinggung sedikit mengenai masalah hak mendapat imbalan atau ganti rugi akibat benda cagar budaya tertentu yang dimilikinya dijadikan milik Negara, baik karena perolehan pemilikan maupun karena hasil temuan. Pasal yang menyatakan masalah imbalan atau ganti rugi telah dikutip di atas ialah Pasal 5 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), Pasal 10 ayat (4) huruf a.

Pasal 17 ada kaitanya dengan Pasal 11 tentang penetapan lokasi penemuan benda cagar budaya atau yang diduga benda cagar budaya sebagai mana dimaksudkan dalam Pasal 10 ayat (1) sebagai situs. Pasal 17 ayat (1) menyatakan bahwa : ” Setiap kegiatan yang kaitannya dengan Pasal 11 tentang penetapan lokasi sebagai situs di sertai dengan pemberian ganti rugi pemilik tanah yang bersangkutan ”. Selanjutnya dalam ayat (2)-nya diatur bahwa : ” Pelaksanaan pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku ”. Mengenai ganti rugi atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) tersebut, dalam

pelaksanaannya harus juga memperhatikan UUPA (undang-undang No.5 Tahun 1960) yang antara lain Pasal 18 (UUPA) menyatakan sebagai berikut:

“Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan Undang-undang”

Dalam penjelasan Pasal 28 UUPA dikatakan bahwa pasal tersebut merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hal-haknya atas tanah. pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat misalnya pemberian ganti kerugian yang layak. Pemberian ganti kerugian atas tanah dilaksanakan sesuai dengan keberadaan tanah di suatu daerah. Oleh sebab itu kerja sama dengan Pemerintah daerah tidak boleh dilalaikan. Hal ini juga mengingat bahwa Pasal 26 UUPA, dan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah, pada dasarnya mengatur bahwa Menteri Agraria guna pengukuran Pemetaan dan penyelenggaraan Tata Usaha Pendaftaran Tanah, menunjuk suatu panitia.

Dalam hubungannya dengan pembahasan tanah lingkungan situs atau benda cagar budaya tidak bergerak, maka guna perlindungan, pelestarian dan pemanfaatannya jelas diperlukan adanya kerjasama dengan Pemerintah daerah, sesuai dengan apa yang telah dikemukakan di atas. hal ini mengingat ketentuan dalam UUPA Juncto UU No.5 Tahun 1974

tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah (LN RI No.333 TLN. No.3037).

Mengenai hak menerima imbalan yang wajar dari negara karena benda cagar budaya tertentu yang dimilikinya dijadikan milik negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7, 10 ayat (4) huruf a, dan Pasal 5 ayat (1). maka dengan sendirinya orang mempunyai hak untuk menerima atau memperoleh ganti rugi atau imbalan yang wajar dari Negara, sehingga masalah ganti rugi ini perlu diatur dengan se jelas-jelasnya dalam suatu Peraturan Pemerintah.

d) Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan benda cagar budaya tertentu diatur dalam Bab V Undang-undang No. 5 tahun 1992, dimana dalam Pasal 18 selengkapnya diatur sebagai berikut :

- ” (1) Pengelolaan benda cagar budaya dan situs adalah tanggung jawab Pemerintah.
- (2) Ketentuan kelompok atau perorangan berperan serta dalam pengelolaan benda cagar budaya dan situs.
- (3) Ketentuan mengenai tata pengelolaan benda cagar budaya dan situs ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.”

Meskipun dalam Pasal 18 dinyatakan bahwa pengelolaan benda cagar budaya dan situs adalah tanggung jawab pemerintah ini tidak berarti masyarakat, kelompok, atau perorangan menyerahkan tanggung jawabnya kepada pemerintah semata-mata, apalagi mereka diharapkan dapat berperanserta, lebih-lebih bagi pemilik benda cagar budaya atau

situs miliknya atau yang menguasainya. Meskipun demikian kegiatan tersebut perlu diatur oleh pemerintah, mengingat pengertian pengelolaan itu sendiri dapat diartikan sempit atau luas. Sebagai contoh adalah pengertian pengelolaan dalam KEPPRES No.1 Tahun 1992 Tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Prambanan serta Pengendalian Lingkungan Kawasan Taman Wisata. Pada Bab I (Ketentuan Umum) Pasal 1 ayat (4) dalam ketentuan tersebut diatur bahwa : "Pengelolaan adalah pengoperasian, pengelolaan, pemanfaatan, penataan, pengaturan, pemeliharaan, pengawasan, pengembangan serta pemungutan hasil dari taman wisata dan/ atau fasilitas lainnya."

Jadi kegiatan pengelolaan diartikan secara luas, sehingga jika tidak ada pembatasan terhadap pengelolaan benda cagar budaya akan terjadi benturan kepentingan yang tidak dapat dilepaskan dari perbuatan hukum, terutama hal ini justru akan bertentangan upaya perlindungan dan pelestarian benda cagar budaya. Kecuali itu perlu diingatkan bahwa dalam UU RI No. 9 Th 1990 tentang Kepariwisata dicantumkan pula mengenai pengelolaan obyek pariwisata budaya atau daya tarik wisata berupa peninggalan sejarah, purbakala yang termasuk kepada pengertian benda cagar budaya dan situs sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1992.

e) Hak Pemanfaatan

Pemanfaatan benda cagar budaya tertentu dicantumkan dalam Bab VI

Pasal 19 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

- ” (1) Benda cagar budaya tertentu dapat dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan dan kebudayaan.
- (2) Pemanfaatan sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak dapat dilakukan dengan cara atau apabila :
- a. Bertentangan dengan upaya perlindungan benda cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) ;
 - b. Semata-mata untuk mencari keuntungan pribadi dan/ atau golongan
- (3) Ketentuan tentang benda cagar budaya yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan cara pemanfaatannya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Masalah benda cagar budaya dan situs merupakan sesuatu yang amat penting, oleh sebab itu perlu diatur lebih lanjut dalam suatu Peraturan Pemerintah sesuai ketentuan Pasal 19 ayat (3) tersebut di atas. Dasar pertimbangannya adalah karena bagaimanapun juga, jika dilihat dari segi pemilikan atau penguasaan, benda cagar budaya atau situs ada pada seseorang, berarti hak kebendaannya melekat pada pemilik atau pihak yang menguasainya. Demikian pula dengan hak pemanfaatannya, terutama pemilik atau yang menguasai benda cagar budaya yang masih berfungsi, seperti misalnya : rumah peribadatan (masjid, gereja, pura dll.), gedung kantor atau istana bahkan rumah tempat tinggal. Dalam hal demikian sipemilik atau yang menguasainya mempunyai hak atas pengelolaan dan pemanfaatannya. Meskipun demikian tata cara pemanfaatan itu perlu diatur oleh pemerintah agar tidak menyimpang dengan tujuan nasional.

Sehingga dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 terdapat ketentuan yang sama sekali menutup hak pemanfaatan benda cagar budaya (dalam hal-hal tertentu) oleh orang. Hal ini diatur dalam Pasal 21 sebagai berikut : "Benda cagar budaya yang pada saat ditemukan ternyata sudah tidak dimanfaatkan lagi sebagaimana fungsi semula dilarang untuk dimanfaatkan kembali".

Pasal 21 itu mengingatkan kita pada pengertian "dead monument". Contoh apa yang termasuk kedalam golongan benda cagar budaya dimaksud dalam Pasal 21 tersebut antara lain berupa candi-candi yang pada waktu ditemukan hanya berupa reruntuhan batu-batuan, bahkan mungkin tertimbun dalam tanah dan jelas tidak mempunyai fungsi seperti semula. Kemudian candi itu dipugar sehingga utuh atau hampir utuh kembali, namun bangunan tersebut tidak dapat difungsikan sebagai fungsi semula untuk peribadatan agama Hindu/ Budha. Dalam keadaan demikian maka candi-candi termasuk benda cagar budaya itu dapat dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai obyek wisata, dan sebagai obyek pendidikan, ilmu pengetahuan dan kebudayaan. Sebagai obyek wisata atau daya tarik wisata telah dicantumkan pula dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataaan, khususnya dalam konsiderannya (hak menimbang), dan pada bab III mengenai obyek dan daya tarik wisata. Pasal 4 ayat (1) huruf b Undang-undang Kepariwisataaan tersebut menyatakan bahwa : " Obyek dan daya tarik wisata hasil karya manusia yang museum, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni wisata argo, wisata tirta, wisata baru, wisata petualangan alam, taman rekreasi dan tempat hiburan".

Oleh karena dalam hal pemanfaatan benda cagar budaya terutama terhadap Benda Cagar Budaya tidak bergerak, akan banyak kaitannya dengan berbagai instansi Pemerintah seperti Departemen Dalam Negeri, Departemen Agama, Departemen Parpostel, Pemda bahkan dengan masyarakat, sehingga dengan demikian perlu dijamin dengan adanya kerjasama yang sebaik-baiknya.

2) Kewajiban Orang Dalam Upaya Perlindungan Benda Cagar Budaya

Telah diuraikan diatas bahwa Undang-Undang tentang Benda Cagar Budaya, disamping mengandung unsur pemberian hak-hak yang melekat kepada benda cagar budaya maka juga memberikan kewajiban-kewajiban orang terhadap benda cagar budaya seperti kewajiban pendaftaran, kewajiban pemeliharaan, kewajiban pelaporan dan kewajiban perijinan. Berikut ini penulis dan membicarakan hal-hal yang berkaitan dengan kewajiban-kewajiban orang terhadap upaya perlindungan dan pelestarian benda cagar budaya dan situs.

a) Kewajiban Pendaftaran.

Dalam rangka pelaksanaan perlindungan dan pelestarian benda cagar budaya diperlukan adanya daftar inventarisasi benda cagar budaya. Inventarisasi ini terutama diperlukan untuk mempermudah pengelolaan bermacam-macam benda-benda cagar budaya yang banyak tersebar diberbagai tempat, baik yang sudah diidentifikasi maupun yang belum

teridentifikasi. Berkenaan dengan hal tersebut maka untuk membantu upaya inventarisasi diperlukan adanya pendaftaran benda cagar budaya. Pendaftaran benda cagar budaya ini merupakan kewajiban dari semua orang, baik sebagai pemilik, pemegang kuasa, maupun sebagai pemelihara/ penunggu/ pengelola.

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, kewajiban pendaftaran benda cagar budaya diatur dalam Pasal 8 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

- ” (1) Setiap pemilikan pengalihan hak, pemindahan tempat benda cagar budaya tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 dan Pasal 7 wajib didaftarkan.
- (2) Ketentuan mengenai pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.”

Sekalipun dalam ayat (1) tersebut diatas tidak disebutkan tentang penguasaan dimana sebenarnya dinyatakan dalam Pasal 6 ayat (1), namun dalam ketentuan ayat (1) tersebut tersirat bahwa orang yang menguasai benda cagar budaya tertentu mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan benda cagar budaya. Hal ini penting karena perlu untuk pengaman, perencanaan, penelitian, perlindungan dan pemeliharaan. Oleh karena itu pula maka pendaftaran benda cagar budaya, baik yang berupa benda bergerak maupun berupa benda yang tidak bergerak perlu dilakukan dengan seksama dan dimasukkan ke dalam buku inventaris induk. Tempat

pendaftaran benda cagar budaya itu dapat dilakukan di kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan setempat, yang kemudian dapat meneruskan ke direktorat yang membidangi benda cagar budaya itu. Hal-hal tersebut perlu ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, dan untuk detailnya barangkali dapat diatur dalam Keputusan Menteri.

Masa kewajiban untuk mendaftarkan benda cagar budaya dimulai sejak berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1992 yaitu sejak tanggal 21 Maret 1992 sampai selambat-lambatnya 2 tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan. Jika pada masa tersebut barang yang dimiliki, mengalihkan hak dan melakukan pemindahan tempat benda cagar budaya tidak melaksanakan kewajiban pendaftaran, maka seseorang tersebut dapat diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 1 (satu) tahun dan/ atau denda setinggi-tingginya Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Penulis berpendapat bahwa masa pendaftaran perlu dikaji lagi dengan mempertimbangkan target sosialisasi Undang-undang No. 5 Tahun 1992.

b) Kewajiban Melapor.

Seiring dengan adanya kewajiban pendaftaran atas pemilikan, penguasaan, pengalihan hal serta pemindahan tempat benda cagar budaya tertentu sebagai mana yang telah ditentukan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1992, maka orang mempunyai kewajiban melapor pula atas kehilangan atau kerusakan benda cagar budaya yang dimiliki atau dikuasainya. Kewajiban tersebut secara jelas dinyatakan

dalam Pasal 9 Undang-Undang No. 5 Tahun 1992 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

” Setiap orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, yang benda cagar budayanya hilang dan atau rusak wajib melaporkan peristiwa tersebut kepada Pemerintah dalam jangka waktu selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak diketahui hilang atau rusaknya benda cagar budaya tersebut.”

Selanjutnya dalam penjelasannya dikatakan bahwa laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ini wajib disampaikan kepada instansi yang bertanggung jawab atas perlindungan dan pengawasan benda cagar budaya, Kepolisian Negara Republik Indonesia, atau aparat pemerintah daerah yang terdekat.

Kewajiban melapor ini juga dikenakan berkaitan dengan penemuan benda cagar budaya atau benda yang diduga merupakan benda cagar budaya atau benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1992. Dalam hal ini yang diwajibkan untuk melapor bukan hanya penemu, tetapi juga orang yang mengetahui ditemukan benda cagar budaya itu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) tersebut.

Setiap orang yang menemukan atau mengetahui ditemukannya benda-benda cagar budaya atau benda yang berharga yang tidak diketahui pemiliknya wajib melaporkan kepada Pemerintah selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak ditemukan atau mengetahui ditemukannya.

Selanjutnya ketentuan dan tatacara melaporkan, menyesuaikan dengan penjelasan Pasal 9 Undang-Undang Cagar Budaya tersebut.

Dari laporan tersebut selanjutnya segera dilakukan penelitian sebagai pertimbangan bagi pemerintah untuk menentukan benda temuan tersebut merupakan benda cagar budaya atau bukan (Pasal 10 ayat (2)). Selama proses penelitian, benda temuan tersebut diperlakukan sebagai benda cagar budaya dan diberikan perlindungan sebagaimana mestinya (Pasal 10 (3)). Berdasarkan hasil penelitian tersebut jika terbukti bahwa benda temuan tersebut merupakan benda cagar budaya, maka pemerintah dapat menentukan bahwa benda cagar budaya tersebut dijadikan milik negara dengan imbalan yang wajar bagi penemu atau dengan pertimbangan tertentu penemu dapat memiliki sebagian dari benda cgar budaya yang ditemukan tersebut dengan mengacu pada ketentuan Pasal 6 ayat (2) huruf b Undang-Undang Cagar Budaya (selengkapnya dapat dilihat pada ketentuan Pasal 10 ayat (4)).

Penelitian dilakukan oleh instansi yang ditunjuk oleh Menteri yang bertanggungjawab atas bidang kebudayaan. Sebagaimana diketahui bahwa di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan terdapat 2 lembaga yaitu Direktorat Perlindungan dan Pembinaan Peninggalan Arkeologi Nasional. Tugas dan fungsi utamanya yang pertama lebih kepada masalah arkeologi harapan

(perlindungan, pemeliharaan, pemugaran, pengamanan dan sebagainya), sedang instansi kedua lebih kepada penelitian. Namun dalam tugas Direktorat ada pula mengenai ekskavasi penyelamatan (rescue excavation). Oleh karena itu Menteri dalam menunjuk instansi untuk mengadakan penelitian atas temuan benda cagar budaya yang diduga benda cagar budaya atau benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya seyogyanya memperhatikan sifat dan kondisi peristiwa penemuan itu, apakah termasuk kepada masalah yang harus segera diselamatkan ataukah biasa, artinya memerlukan penelitian yang lama dan mendasar.

c) Kewajiban Perlindungan dan Pemeliharaan.

Perlindungan dan pemeliharaan terhadap benda cagar budaya dan situs bukan hanya kewajiban pemerintah semata-mata tetapi juga kewajiban setiap orang lebih-lebih bagi orang yang memiliki atau yang menguasai benda cagar budaya. Hal itu dapat kita ketahui dengan jelas dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 5 Tahun 1992, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

- ” (1) Setiap orang yang memiliki atau menguasai benda cagar budaya wajib melindungi dan memeliharanya.
- (2) Perlindungan dan pemeliharaan benda cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dengan memperhatikan nilai sejarah dan keaslian bentuk serta pengamanannya ”.

Apa yang dinyatakan dalam ketentuan Pasal 13 ayat (2) tersebut di atas sangat tepat dan perlu bagi upaya pencegahan terjadinya hilangnya nilai sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan oleh tangan-tangan orang yang tidak mempunyai pengetahuan teknis tentang pemeliharaan tersebut. Pemeliharaan terhadap benda cagar budaya merupakan kegiatan yang perlu didasarkan atas petunjuk-petunjuk teknis preservasi, pemugaran atau restorasi yang pernah dikeluarkan oleh badan-badan International atau regional, misalnya pedoman yang ditentukan oleh charter atau Piagam ICOMOS charter for Conservation and Restoration of Monument and Sites, yang dibuat di Venice tahun 1966. Ketentuan yang menyatakan pekerjaan konservasi atau pemeliharaan dan pemugaran itu bersifat ilmu pengetahuan, secara jelas dinyatakan dalam Article 2 dari Charter tersebut.

d) Kewajiban Mendapat Ijin Pemerintah

Sekalipun dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya dicantumkan beberapa pasal larangan terhadap sejumlah perbuatan hukum seperti misalnya pasal 12 dan 15, namun pada hakekatnya perbuatan hukum yang dilakukan terhadap atau berkait dengan benda cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 tersebut dapat pula dilakukan, asal saja atau dengan syarat ada/mendapat ijin dari pemerintah.

Menurut Undang-Undang nomor 5 Tahun 1992, ijin dari pemerintah wajib diperoleh orang terlebih dahulu sebelum melakukan perbuatan-perbuatan hukum terhadap benda cagar budaya atau benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya yang berupa :

- 1) Pencarian, dengan cara penyelaman, pengangkatan atau dengan cara pencarian lainnya(pasal 12 ayat (1) ;
- 2) Membawa benda cagar budaya keluar wilayah republik Indonesia (pasal 15 ayat (2) huruf a) ;
- 3) Memindahkan benda cagar budaya dari daerah satu ke daerah lainnya (pasal 15 ayat (2) huruf b ;
- 4) Mengambil atau memindahkan benda cagar budaya baik sebagian atau seluruhnya (Pasal 15 ayat (2) huruf c;
- 5) Mengubah bentuk dan/atau warna serta memugar benda cagar budaya (Pasal 15 ayat (2) huruf d ;
- 6) Memisahkan sebagian benda cagar budaya dari kesatuannya (pasal 15 ayat (2) huruf e ;
- 7) Memperdagangkan atau menjualbelikan atau memperniagakan benda cagar budaya (Pasal 15 ayat (2) huruf f ;
- 8) Pemanfaatan benda cagar budaya dengan cara penggandaan (pasal 23 ayat (1)

Adapun ketentuan mengenai pelaksanaan, syarat-syarat dan tata cara pemberian ijin terhadap perbuatan-perbuatan hukum tersebut diatas akan diatur atau ditetapkan lebih lanjut dengan suatu Peraturan Pemerintah (PP), sedangkan hal-hal yang lebih terperinci dapat diatur dengan petunjuk atau pedoman dari instansi yang membidangi Perlindungan Benda Cagar Budaya.

Di samping adanya pasal-pasal yang mengandung ketentuan larangan tetapi terbuka untuk perijinannya, adapula pasal-pasal yang mengandung ketentuan larangan yang mutlak, misalnya larangan untuk merusak benda cagar budaya (pasal 15 ayat (1) dan larangan untuk memanfaatkan benda cagar budaya yang pada saat ditemukan sudah rusak (pasal 21).

e) Kewajiban Pengawasan

Dalam Undang-Undang tentang Benda Cagar Budaya ditentukan bahwa pengawasan terhadap benda cagar budaya merupakan kewajiban pemerintah. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan pasal 24 UU nomor 5 Tahun 1992 yang selengkapnya berbunyi :

- (1) Pemerintah melakukan pengawasan terhadap benda cagar budaya beserta situs yang ditetapkan.

(2) Ketentuan mengenai pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan secara terpadu dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah .

Jika dinyatakan bahwa pengawasan terhadap benda cagar budaya beserta yang ditetapkan dibebankan kepada pemerintah sebenarnya adalah sesuatu yang sangat wajar atau sudah menjadi suatu keharusan. Pengawasan oleh pihak pemerintah tidak lain dimaksudkan untuk mengawasi sampai sejauhmana tata tertib hukum tentang benda cagar budaya itu dilaksanakan oleh masyarakat ataupun instansi-instansi pemerintah, mengingat pengawasan erat kaitannya dengan unsur penegakan hukum, maka di dalam ayat (2) dinyatakan perlunya dilakukan sistem pengawasan secara terpadu. Keterpaduan pengawasan ini terutama sekali dilakukan dengan pihak penegak hukum seperti Polri, Kejaksaan, Pengadilan, LBH dan juga dengan pihak pemerintah serta tidak boleh dilupakan peran serta Lembaga Swadaya dan warga masyarakat (terutama dalam kedudukannya sebagai pemilik, pemegang kuasa atau pemelihara dari benda cagar budaya).

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya itu sendiri telah dicantumkan pasal 25 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang berbunyi sebagai berikut :

“Atas dasar sifat benda cagar budaya, diadakan penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) yang mempunyai wewenang dan bekerja sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku “.

Adapun Undang-Undang yang memberikan perincian tugas dan wewenang PPNS adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 yang dalam Ketentuan Pasal 6 ayat (1) menyatakan bahwa Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang. Selanjutnya dalam ayat (2) diatur bahwa Penyidik PNS mempunyai wewenang sesuai dengan Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik polri.

Ketentuan -ketentuan dalam KUHAP tersebut diatas berlaku pula pada kasus-kasus tindak pidana terhadap benda cagar budaya. Dalam hali ini PPNS sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 UU nomor 5 tahun 1992 dalam menjalankan tugasnya harus berkoordinasi dengan penyidik umum yaitu Polri. Namun apabila terjadi tindak kejahatan ,penyelaman, pengangkatan benda-benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya atau pelanggaran terhadap benda-benda cagar budaya atau benda berharga sebagaimana dinyatakan dlam pasal 10 ayat (1) UU tentang Benda Cagar Budaya terjadi di perairan Indonesia atau dilautan maka koordinasi tersebut harus dilakukan dengan penegak-penegak hukum yang berwenang di perairan atau lautan itu. Hal ini sesuai pula dengan ketentuan pasal 14

ayat (1) UU no.5 tahun 1983 tentang Zone Ekonomi Eklusif (ZEE)
Indonesia.



BAB III
LANGKAH-LANGKAH YANG DITEMPUH
DALAM PELAKSANAAN PERLINDUNGAN CAGAR BUDAYA
DI PROPINSI DATI I JAWA TENGAH

Menurut data yang diperoleh dari Kantor Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala (SPSP) Propinsi Dati I Jawa tengah di Prambanan tahun 1997/1998, terdapat 141 situs. Adapun jumlah Benda cagar Budaya dapat dirinci sebagai berikut:

1. Jumlah benda koleksi Kantor SPSP Propinsi Dati I Jawa tengah di Prambanan sebanyak 12.781 buah dan terdiri dari 9 jenis benda.
2. Koleksi Musium Situs Pra Sejarah Sangiran sbanyak 13.806 buah.
3. Koleksi Arca SPSP di Musium Taman Wisata Prambanan sebanyak 55 buah.
4. Koleksi Arca di Kabupaten Klaten di Candi sewu sebanyak 187 buah.
5. Koleksi Ruang arca di Sukuk Karanganyar sebanyak 41 buah.
6. Koleksi Rumah Arca di kabupatenm Boyolali sebanyak 97 buah.
7. Koleksi Arca di Kabupaten Sukoharjo sebanyak 113 buah.
8. Koleksi musium Tosan Aji Kutoarjo, Kabupaten Purworejo sebanyak 49 buah.

Situs-situs tersebut di atas terdapat di Kabupaten Dati II, seperti di Klaten, Magelang, Boyolali, Karanganyar, Semarang, Wonosobo, Sragen, Batang, banyumas, Rembang, Purbolingga, Sukoharjo, Purworejo, Banyumas, Jepara, Pati, Kudus, Demak, Pekalongan dan Wonogiri.

Dalam pasal 15 UU No.5 tahun 1992 menyangkut daerah , dalam penjelasannya mengatakan daerah adalah Kabupaten/Kotamadya/Daerah Tingkat II di wilayah negara kesatuan Republik Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas Gubernur KDH Propinsi Tingkat I Jawa Tengah mengeluarkan :

A. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah nomor 188.5/17067/Tahun 1980 tentang Perlindungan, Penyelamatan dan Pengamanan Benda-Benda Cagar Budaya di wilayah Propinsi Daerah Tk.I Jawa Tengah.

Pertama : a. Membantu Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam pelaksanaan usaha penyelamatan dan pengamanan benda-benda cagar budaya dengan berpedoman pada Monumenten Ordonantie Staatsblad nomor 238 tahun 1931

b. Membantu Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam mengadakan penertiban terhadap para kolektor dan pedagang - pedagang benda antik.

Kedua : Mengadakan koordinasi dengan kantor-kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan di daerahnya masing-masing dalam memberikan

penyuluhan penerangan dan pengarahan kepada para aparat dan masyarakat di daerahnya tentang arti pentingnya benda-benda cagar budaya bagi pembinaan dan pengembangan kebudayaan bangsa.

Ketiga: Mengawasi dan mengatur pemakaian penggunaan tanah untuk menghindari pencemaran lingkungan di sekitar situs kepurbakalaan dengan batas lingkaran dari 50 sampai dengan 200 meter dari halaman situs kepurbakalaan tersebut.

Keempat: Melarang adanya tindakan penggalian pengrusakan dan pemindahan letak benda cagar budaya dari tempat asal dimana situs kepurbakalaan berada, tanpa ijin dari :

1. Direktorat perlindungan dan pembinaan peninggalan sejarah dan purbakala
2. Kantor Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah di Prambanan atau
3. Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Jawa Tengah di Semarang atau
4. Kantor Pendidikan dan Kebudayaan setempat.

Kelima : Kewajiban kepada seluruh anggota masyarakat di daerahnya masing-masing untuk melaporkan kepada :

Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II masing-masing.
Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan setempat bila

menemukan benda yang dapat diduga merupakan sebagian dari suatu peninggalan purbakala.

Keenam : Dalam hal rencana pembangunan atau penggunaan tanah di sekitar situs kepurbakalaan supaya dikonsultasikan terlebih dahulu dan diminta saran-saran dan pertimbangan dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan di daerahnya masing-masing.

Ketujuh : Menginstruksikan lebih lanjut kepada aparat bawahannya untuk melaksanakan instruksi ini.

Kedelapan: Instruksi ini untuk dilaksanakan dan diindahkan dengan penuh tanggung jawab serta memberikan laporan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah.

Kesembilan : Instruksi mulai berlaku sejak ditetapkan.

B. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 432/08898 tahun 1982 tentang Perlindungan Benda Peninggalan Sejarah dan Purbakala di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah.

Instruksi tersebut ditujukan kepada semua Bupati /Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II di Jawa Tengah untuk :

Pertama : Melaksanakan Instruksi Menteri Dalam Negeri no.432-178 tanggal 20 Februari 1982 tentang Perlindungan Benda-Benda Peninggalan Sejarah dan Purbakala di daerah sebagaimana terlampir.

Kedua : Pelaksanaan tersebut diktum pertama dilakukan secara terpadu dengan Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah no.188.5/17067 tahun 1980 tentang perlindungan penyelamatan dan pengawasan benda cagar budaya di wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah.

Ketiga : Instruksi ini agar diindahkan dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya

Keempat : Instruksi ini mulai sejak tanggal ditetapkan.

Dalam lampiran Surat Keputusan Gubernur tersebut pengertian benda purbakala mengacu pada Monumenten Ordonantie stbl.238 tahun 1931 pasal 1 ayat (1).

Jenis-jenis peninggalan sejarah dan purbakala dibagi menjadi :

- 1.Pra sejarah
- 2.Klasik
- 3.Islam
- 4.Kolonial
- 5.Palaeoantropologi
- 6.Peninggalan-peninggalan lain

Adapun prosedur operasionalnya tentang perlindungan dan pemeliharaan benda-benda peninggalan sejarah dan purbakala adalah :

1. Apabila terdapat penemuan benda-benda peninggalan sejarah dan purbakala serta segala sesuatu yang menyangkut tentang pemeliharaan dan pemugaran benda-benda peninggalan sejarah purbakala di suatu daerah maka Bupati/Walikota/Kepala Daerah yang bersangkutan dan Kepala Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Jawa Tengah c.q. Bidang Permuseuman Sejarah dan Purbakala Jawa Tengah di Prambanan.
2. Gubernur melakukan koordinasi dengan Instansi-instansi yang terkait atas laporan yang disampaikan untuk penyelesaian masalahnya.
3. Khusus masalah penelitian benda-benda peninggalan sejarah dan purbakala ditangani Pusat Penelitian Arkeologi Nasional dengan Balai Arkeologinya yang ada di daerah (untuk daerah Jawa Tengah sementara ditangani oleh Balai Arkeologi Yogyakarta).

C. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah no.432/24035 Bangda, tahun 1989 tentang Perlindungan Peninggalan yang mempunyai nilai Historis Monumental di Daerah-Daerah.

Instruksi tersebut ditujukan kepada semua Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II se Jawa Tengah.

Dalam rangka pelestarian, perlindungan benda-benda purbakala / bangunan-bangunan yang mempunyai nilai historis monumental dan dalam rangka penghayatan nilai-nilai budaya bangsa maka dengan ini diminta dengan

hormat untuk meningkatkan upaya perlindungan, pelestarian benda-benda peninggalan, pembangunan dan rehabilitasi bangunan yang mempunyai nilai historis monumental di daerah-daerah sesuai dengan pendekatan pembangunan berdasarkan strategi wawasan identitas.

Untuk itu harap diperiksa kembali Himpunan Peraturan Cagar Budaya Nasional terlampir. Sehubungan dengan hal tersebut diharap perhatian sebagai berikut :

1. Sebagaimana diketahuibahwa setiap hasil pembangunan memungkinkan perubahan atau pengalihan fungsi bangunan dari fungsi semula kepada yang baru sesuai dengan perkembangan sosial ekonomi masyarakat.

Tetapi pengalihan atau perubahan penggunaan bangunan tersebut jangan sampai merubah atau bahkan menghapus bangunan tersebut. Lebih-lebih apabila bangunan tersebut mempunyai nilai-nilai historis monumental seperti nilai arsitektur yang khas, sejarah perjuangan, seni budaya dan kekhususan yang lain.

2. Dengan demikian pembangunan fasilitas umum atau pelayanan kepada masyarakat tidak berarti membongkar begitu saja bangunan yang sudah ada bahkan harus dipugar dan ditingkatkan kualitasnya untuk kepentingan pembangunan di atas.
3. Pembangunan dan pemanfaatan di sekitarnya termasuk untuk pariwisata harus mengacu dan mendasari atas usaha konservasi bangunan tersebut.

4. Banyak kekayaan budaya bangsa berupa bangunan yang harus dipertahankan untuk kelangsungan kehidupan bangsa yang berbudaya tinggi misalnya :
 - a. Kawasan Tugu Muda dan perkantoran lama di sekitar gereja Blenduk (jalan Suari dan di sekitar Kodya Semarang).
 - b. Benteng markas POLRI, gedung SMP Negeri I, Korsik Dam IV di Ungaran, Kabupaten Semarang.
 - c. Kawasan gedung-gedung perkantoran Pemda. Tk. II Rembang .
 - d. Stasiun kereta api dan kantor pembantu Bupati Parakan Kabupaten Temanggung.
 - e. Dan sebagainya.
5. Sehubungan dengan hal tersebut, diharap bekerjasama dengan kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan cabang Cipta Karya DPU Propinsi setempat guna menyampaikan laporan mengenai :
 - a. Inventarisasi bangunan yang dilindungi (kantor, rumah, tempat ibadah, pasar, gapura, tugu, gardu jaga, sekolah, kolam dan lain-lain).
 - b. Rencana pemugaran dan pemanfaatannya.
 - c. Rencana pemeliharannya baik pemerintah maupun masyarakat.
 - d. Disampaikan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah pada tanggal 1 Oktober 1989 dengan tembusan disampaikan kepada :
 - Ketua BAPPEDA Tingkat I Jawa Tengah.
 - Kepala Kanwil DEPDIBUD Propinsi Jawa Tengah
 - Kepala DPU Prpinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah

- Kepala Biro Bina Bangda Setwilda Tingkat I Jawa Tengah.

Langkah-langkah tersebut menjadi semakin penting , mengingat :

- a. Keterbatasan anggaran negara, dibandingkan meningkatnya kebutuhan masyarakat dan pelayanan pemerintah.
- b. Meningkatkan operasi dan pemeliharaan sarana-sarana pelayanan kepada masyarakat yang ada termasuk mengoptimalkan sarana pelayanan tersebut.

D. Pelaksanaan Instruksi oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II

Sebagai contoh pelaksanaan instruksi tersebut, Bupati Kepala Daerah tingkat II Banjarnegara telah mengeluarkan Instruksi No. 168.5/ 142 Tahun 1985 tentang Perlindungan, Penyelamatan, Pengamanan Benda dan Situs Purbakala Dieng, Kecamatan Batur, Kabupaten Daerah Tingkat II Banjarnegara. Instruksi tersebut ditujukan kepada Camat Batur, Banjarnegara untuk :

- Pertama :
- a. Membantu Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam pelaksanaan usaha penyelamatan dan pengamanan benda-benda cagar budaya dan situs purbakala Dieng Kulon, Kecamatan Batur dengan berpedoman kepada Monumenten Ordonantie staatsblad Nomor : 238 Tahun 1931.
 - b. Membantu Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam mengadakan penertiban terhadap para kolektor dan pedagang benda-benda cagar budaya.

Kedua : Mengadakan koordinasi dengan Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam memberikan penyuluhan penerangan dan pengarahan baik kepada aparat dan masyarakat di daerahnya tentang arti pentingnya benda-benda cagar budaya dan situs purbakala bagi pembinaan dan pelestarian budaya bangsa.

Ketiga : Melarang pemilikan hak atas tanah purbakala Dieng Kulon, Kecamatan Batur.

Keempat : Melarang mendirikan bangunan baru dan mengawasi serta mengatur pemakaian/ penggunaan tanah untuk menghindari pencemaran lingkungan di sekitar situs kepurbakalaan dengan batas lingkaran dari 50 meter sampai dengan 200 meter dari halaman situs kepurbakalaan tersebut.

Kelima : Melarang adanya tindakan penggalian, pengrusakan, dan pemindahan letak benda cagar budaya dari tempat asal dimana situs kepurbakalaan berada tanpa ijin dari :

1. Direktorat Perlindungan dan Peninggalan Sejarah dan Dinas Purbakala.
2. Kantor Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah di Prambanan atau
3. Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Jawa Tengah di Semarang atau

4. Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Daerah Tingkat II Banjarnegara.

Keenam : Mewajibkan kepada seluruh anggota masyarakat di daerahnya untuk melaporkan kepada :

1. Camat Batur.
2. Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan setempat; bila menemukan benda yang diduga merupakan sebagian dari suatu peninggalan purbakala.

Ketujuh : Dalam hal rencana pembangunan atau penggunaan tanah di sekitar situs kepurbakalaan supaya dikonsultasikan terlebih dahulu dan dimintakan saran-saran dan pertimbangan dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan atau Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Daerah Tingkat II Banjarnegara.

Kedelapan : Menginstruksikan lebih lanjut kepada aparat bawahannya untuk melaksanakan instruksi ini.

Kesembilan : Instruksi ini untuk dilaksanakan dan diindahkan dengan penuh tanggung jawab serta memberikan laporan kepada Bupati Kepala Daerah Tingkat II Banjarnegara.

Kesepuluh : Instruksi ini mulai berlaku sejak ditetapkan.

Di samping itu Bupati Kepala Daerah Tingkat II Klaten telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 432.3/ 444/ 1991 tentang Pembentukan

Tim Terpadu Penanganan Situs Wonobojo, Desa Wonobojo, Kecamatan Jogonalan, Kabupaten Klaten.

E. Kasus-kasus atau kejadian-kejadian yang berhubungan dengan Perlindungan Benda Cagar Budaya di Dati I Jawa Tengah sebagai berikut :

1. Benda Cagar Budaya dimanfaatkan sebagai pariwisata

Dalam prakteknya terdapat :

1. Keinginan untuk memperbaiki monumen/ benda cagar budaya agar lebih menarik dan indah tanpa memperhatikan prinsip-prinsip pemugaran.
2. Munculnya bangunan-bangunan tambahan untuk fasilitas sarana wisata di area kawasan cagar budaya.
3. Untuk menarik pengunjung wisata masih disertai atraksi daya tarik yang tidak sesuai dengan karakter situs dimaksud (Tri Atmaji, 1992 : 5).

Pemanfaatan benda cagar budaya sebagai pariwisata sudah diatur dalam :

1. UU No. 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya. Pasal 19 ayat (1), menyatakan :

” Benda cagar budaya tertentu dapat dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan”.

Demikian juga dalam Pasal 36 ayat (1) PP No. 10 tahun 1993, tentang Pelaksanaan UU No. 5 tahun 1982 tentang Benda Cagar Budaya.

2. Keppres No. 1 tahun 1992 tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Prambanan serta pengendalian lingkungan kewasannya.

Sebelum itu juga sudah dikeluarkan :

1. Memorandum Menteri Negara Penertiban Aparatur/ Wakil Ketua Bappenas tanggal 17 November 1973, perihal : Proyek Pengembangan/ Pembinaan Kebudayaan dan Proyek Promosi Pariwisata.

” Pengembangan pariwisata seharusnya tidak menjalankan kegiatan-kegiatan membangun atau merehabilitir obyek-obyek yang dapat dijadikan unsur-unsur promosi pariwisata. Akan tetapi kegiatan promosi pariwisata harus memanfaatkan pembangunan dan rehabilitasi obyek-obyek seperti peninggalan-peninggalan sejarah.

Demi pengamanan progam pengembangan dan pembinaan kebudayaan maka mulai tahun 1974/ 1975 segala proyek-proyek sejarah seperti pemugaran kraton, candi-candi, museum dan sebagainya atau pendirian museum agar dilaksanakan dan di bawah pembinaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan ”.

2. Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pariwisata Departemen Perhubungan dan Direktur Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan kebudayaan tentang Pembentukan Komisi Kerjasama Pembinaan dan Pengembangan Wisata Budaya tanggal 6 Oktober 1979.

Dirjen Kebudayaan, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan No. 019/ A.1/ 1979.

Dirjen Pariwisata, Departemen Perhubungan No. kep-08/ U/ X/ 1979.

Dalam Bab III, Pasal 3 ayat (2) dikatakan bahwa :

” Pola pemanfaatan obyek wisata budaya dengan tetap memperhatikan penyelamatannya dan pelestarian lingkungannya, serta meningkatkan kesejahteraan seniman dan pamong budaya” (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989 : 65).

Dalam lampiran dikatakan bahwa :

1. Menyusun pola perencanaan pengembangan obyek wisata budaya secara antar bidang dan interdisipliner untuk memperoleh hasil studi kelayakan yang tuntas dan terpadu, dengan mempertimbangkan urutan prioritas pengembangan Daerah Tujuan Wisata dan urutan prioritas pengembangan bidang kebudayaan serta usaha penyelamatan warisan budaya dan pelestarian lingkungannya .
2. Khusus mengenai pengembangan obyek peningkatan sejarah dan kepurbakalaan perlu diperhatikan kasus demi kasus . (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989 : 75 dan 84 - 85).

2. Benda Cagar Budaya bagi oknum-oknum tertentu menjadi lahan bisnis untuk mencari keuntungan pribadi.

Hal ini dapat dilihat dari berbagai kasus pelanggaran yang terjadi :

1. Pencurian benda purbakala.

2. Pencurian benda purbakala yang tidak dilaporkan.
3. Perdagangan koleksi pribadi.
4. Penggalan liar yang bertujuan mencari keuntungan pribadi.
5. Berkembangnya toko-toko benda antik dewasa ini turut merangsang adanya pemasaran benda cagar budaya.

Dalam kaitannya dengan pencurian benda purbakala catatan di Polda Jawa Tengah dari tahun 1985 sampai dengan 1990 (kurun waktu 5 tahun) terdapat 93 kasus dan hanya dapat diselesaikan 25 kasus (28, 80 %).

Dari kasus yang pernah terjadi biasanya terlebih dahulu diadakan pemotretan dan pengamatan benda yang akan dicuri, survei lapangan dan selanjutnya dilaksanakan pencurian dengan melibatkan oknum masyarakat sekitar yang tahu kondisi/ medan setempat.

Berkaitan dengan perdagangan Benda Cagar Budaya, salah satu contoh hasil survei di Kodya Surakarta tahun 1987, terdapat 14 pedagang, dengan jumlah 120 buah benda cagar budaya. Perijinan bagi usaha perdagangan benda antik sama dengan ijin perdagangan lainnya yaitu dari Departemen Perindustrian dan Departemen Perdagangan.

3. Pembongkaran/ Penggantian Bangunan Kuno dengan Bangunan yang Baru.

Dari inventarisasi bangunan kolonial/ kuno di Wilayah Kabupaten Semarang dan Kodya Surakarta, menunjukkan bahwa bangunan-bangunan kuno

yang mestinya dilestarikan telah dibongkar dan diganti dengan bangunan baru. Seperti rencana pembongkaran Benteng Vastenburg dan pendirian hotel berbintang di Keraton Kasunanan Surakarta yang menurut Sri Susuhunan Paku Buwono XII, rencana tersebut sesuai dengan Keppres No. 23 tahun 1988. Hal tersebut bertentangan dengan Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 5 tahun 1992.

” Tanpa ijin dari Pemerintah setiap orang dilarang mengubah bentuk dan atau warna serta memugar Benda Cagar Budaya ”

Kasus lainnya terdapat di Dieng. Dari data dan gambar peta Gubernur Hindia Belanda tanggal 6 September 1931, luas areal cagar budaya Dieng Plateu + 101 hektar. Kenyataannya tanah tersebut dimanfaatkan untuk bangunan instansi Pemerintah, bangunan rumah penduduk, perkebunan, pertanian dengan status tanah bersertifikat, Kartu C1, dan sebagian besar masih diakui sebagai tanah-tanah negara.

4. Difungsikannya Bangunan Kuno Berkaitan dengan Kepercayaan Agama

Kasus pada situs Candi Ceto, terjadi pemanfaatan aset cagar budaya dengan pemugaran guna alih fungsi dari monumen mati pada waktu ditemukan kemudian difungsikan sesuai dengan kepercayaannya, dengan tidak mengindahkan prinsip dan kaedah pemugaran bangunan kuno. Dalam Pasal 21 UU No. 5 tahun 1992, terdapat ketentuan :

” Benda Cagar Budaya yang pada saat ditemukan ternyata sudah tidak dimanfaatkan lagi seperti fungsi semula dilarang untuk dimanfaatkan lagi ”.

Demikian juga pemugaran bangunan Living Monument yang berupa masjid, gereja, kelenteng, dan lain-lain tanpa pengawasan sesuai dengan Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 tahun 1992.

5. Tanpa adanya kepedulian masyarakat dengan adanya corat-coret, pengrusakan pada bangunan Benda Cagar Budaya, serta penjualan Benda Cagar Budaya .

Langkah yang ditempuh adalah tindakan preventif telah dilakukan melalui: bimbingan dan penyuluhan, pemasangan papan informasi, pameran kepurbakalaan, penerbitan brosur-brosur yang berkaitan dengan pengamanan, penerangan melalui radio dan televisi.

Di samping itu diusahakan kegiatan Saka Pramuka di bidang Cagar Budaya, upaya pengamanan Cagar Budaya melalui Paket Klompencapir, Kadarkum, Paket siaran/berita Apresiasi budaya dan akhir-akhir ini diprogramkan instansi lain melalui Sinetron.

6. Tidak memadainya personil yang ideal untuk setiap situs.

Pendidikan khusus Satpam dan pembagian shift jaga/ jadwal yang memadai. Sistem pembagian jadwal jaga di Jawa Tengah hanya terbagi menjadi tiga shift sehingga masih banyak kelebihan jam kerja rata-rata pegawai negeri, belum lagi ditambah hari libur Satpam tetap masuk kerja. Seluruh tenaga pengamanan yang ada belum seluruhnya mengikuti Pendidikan Satpam. Dari 92

orang tenaga keamanan, 32 orang telah mengikuti Pendidikan Satpam dan 60 orang belum mengikutinya.

Disamping itu Personil Kepolisian kadang tidak mencukupi sehingga Pegawai dari Suaka dan Peninggalan Sejarah diikutsertakan dalam penyidikan, walaupun dengan sarana yang kurang. Walaupun dalam Pasal 25 UU No. 5 tahun 1992 dikatakan :

” Atas dasar sifat Benda Cagar Budaya, diadakan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang punya wewenang dan bekerja sesuai dengan Peraturan Perundangan yang berlaku ”.

7. Penggandaan atau Peniruan Benda Cagar Budaya

Kasus di Jawa Tengah adalah adanya oknum Pegawai Bagian Konservasi yang sengaja mengcopy tanpa izin Kepala Suaka Peninggalan Sejarah dan sekaligus menukar dengan benda aslinya. Di samping itu sering terjadi adanya perpaduan dari satu cara yang menggunakan sebagian benda kuno dan bagian lainnya dibuat dari batu baru.

Dalam Pasal 23 ayat (1) dan (2) UU No. 5 tahun 1992 dikatakan :

- (1) Pemanfaatan Benda Cagar Budaya dengan cara penggandaan wajib mendapat ijin dari Pemerintah.
- (2) Ketentuan mengenai pemberian ijin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Langkah-langkah yang diambil oleh Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Jawa Tengah, antara lain :

1. Mengembangkan ” sistem jaringan informasi Pengamanan ” yang meliputi penguluhan pada masyarakat di sekitar situs cagar budaya, dengan mencari dukungan peralatan siskamling berupa battery, alat olah raga untuk pemuda, Pos Kamling. Diharapkan masyarakat ikut berperanserta dalam mendukung pengamanan benda cagar budaya.
2. Menginventarisir temuan lepas yang tersebar di pelosok desa, sehingga dapat diketahui jumlah benda untuk tiap Kabupaten. Untuk Jawa Tengah telah dicoba inventarisasi, terdapat 1084 benda yang masih ada di tempat dan 853 benda, dan yang telah hilang 167 benda, adapun yang belum masuk dalam daftar inventarisasi sebanyak 196 buah.

Untuk pengaman diperlukan banyak personil pengaman/ Juru Pelihara yang efektif. Untuk itu di Jawa Tengah telah ditempuh langkah pengamanannya secara koordinasi antara Pemda Tingkat II, Pemda Tingkat I dan Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Jawa Tengah.

3. Melakukan bimbingan dan Penyuluhan, Pemasangan Papan Informasi, Pameran Kepurbakalaan, Penerbitan Brosur-brosur yang berkaitan dengan Pengamanan, penerangan melalui radio dan T, dan lain-lain.
4. Memperhatikan unsur-unsur yang terkait menjadi satu sistem yang saling mendukung guna mencapai pengelolaan yang profesional.

5. Pengamanan Benda Cagar Budaya dilaksanakan secara koordinatif dengan instansi terkait.
6. Menyerahkan brosur/ blanko laporan pemindahan benda yang dijual bagi pedagang barang-barang antik/ benda cagar budaya.
7. Melakukan penelitian guna penerbitan ijin pengiriman benda-benda kerajinan/ benda cagar budaya antar daerah.
8. Dilaksanakan pendataan dan pengukuran situs Cagar Budaya.
9. Pengaman Benda Cagar Budaya di pelosok desa.
10. Melarang pendirian bangunan di Kawasan Situs Purbakala.
11. Telah dibentuk Team Penilai Benda Cagar Budaya.
12. Selalu siap mengamankan dalam keadaan apapun.

(Tri Atmaji, 1992 : 7 - 19)

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN**A. Kesimpulan**

Dari uraian yang telah dikemukakan tentang perlindungan benda cagar budaya di Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah, dapat disimpulkan bahwa :

Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Tengah telah melakukan berbagai upaya dalam usaha untuk melindungi dan melestarikan benda-benda purbakala peninggalan sejarah tanah air. Sekalipun monumen Ordonansi 1931 (Stbl. No. 238 Tahun 1931) pada saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masa kini, tetapi MO setidaknya merupakan salah satu pegangan bagi perlindungan benda cagar budaya pada waktu itu. Tentu saja kemudian dalam perkembangannya diikuti dengan berbagai ketentuan guna melengkapi MO itu sendiri, misalnya ketentuan-ketentuan tentang Penanggulangan terhadap Kerusakan/ Kemusnahan Benda-benda Warisan Budaya.

Pada saat ini MO telah digantikan oleh Undang-undang No. 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, yang diundangkan pada tanggal 21 Maret 1992. Pasal-pasal yang memuat tentang Perlindungan Benda Cagar Budaya, Upaya-upaya dan sanksi pidananya, lebih tegas daripada ketentuan peraturan sebelumnya, misalnya Pasal 16 dan Pasal 27 UU No. 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya mengenai tindak pidana dan pelanggaran dimana sanksi

nya sangat tegas. Kemudian diikuti dengan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1993 tentang Benda Cagar Budaya, yang di dalam Pasal 13 sampai dengan Pasal 17 mengatur tentang Perlindungan dan Pemeliharaan Benda Cagar Budaya.

Beberapa ketentuan yang pernah dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Propinsi Tingkat I Jawa Tengah sebelum lahirnya UU No. 5 Tahun 1993 tentang Benda Cagar Budaya, sebagai upaya dalam melindungi benda-benda purbakala adalah sebagai berikut :

1. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah No. 432/ 24035/ Bangda, Tahun 1989 tentang Perindungan Peninggalan yang mempunyai Nilai Historis Monumental di daerah-daerah.
2. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 188. 5/ 7067/ 1980 tentang Perlindungan, Penyelamatan dan Pengamanan Benda-benda Cagar Budaya di Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah.
3. Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 432/ 08892/ 1982 tentang Perlindungan Benda-benda Peninggalan Sejarah dan Purbakala di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah.

Instruksi-instruksi ini ditujukan pada Bupati/ Walikotamadya Daerah Tingkat II se Jawa Tengah untuk dilaksanakan. Kemudian Bupati Kepala Daerah Tingkat II mengeluarkan instruksi kepada Camat sebagai pelaksanaan instruksi Gubernur Kepala Tingkat I Jawa Tengah, yaitu sebagai berikut :

1. Instruksi Bupati Kepala Daerah Tingkat II Banjarnegara Nomor 168.5/ 142 tahun 1985 tentang Perlindungan, Penyelamatan, Pengamanan Benda dan

Situs Purbakala Dieng Kecamatan Batur Kabupaten Daerah Tingkat II Banjarnegara.

2. Instruksi Bupati Kepala Daerah Tingkat II Klaten Nomor 432.3/ 444/ tahun 1991 tentang Pembentukan Tim Terpadu Penanganan Situs Wonoboyo, Desa Wonoboyo Kecamatan Jogonalan, Kabupaten Klaten.

Dengan demikian instruksi-instruksi dari Gubernur Daerah Tingkat I Jawa Tengah tersebut sebelum berlakunya UU. No. 5 Tahun 1992, belum seluruhnya ditinjaklanjuti oleh Bupati/Walikota/Daerah Tingkat II se Jawa Tengah. Berbagai kasus pengrusakan dan pencurian sering terjadi di Wilayah Dati I Jawa Tengah. Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Tengah telah berupaya menangani sebaik-baiknya, walaupun baru 25 kasus dari 93 kasus yang terjadi antara tahun 1985 sampai dengan 1990 yang berhasil diselesaikan.

Kasus-kasus lain berupa : benda cagar budaya dimanfaatkan sebagai Pariwisata, bagi oknum-oknum tertentu menjadi lahan bisnis untuk mencari keuntungan pribadi, pembongkaran atau penggalian bangunan kuno dengan bangunan baru, difungsikannya bangunan kuno berkaitan dengan kepercayaan agama, tanpa adanya kepedulian masyarakat dengan adanya corat-coret dan pengrusakan serta penjualan benda cagar budaya, tidak memadainya personil yang ideal untuk setiap situs, dan penggalian atau peniruan benda cagar budaya.

Di samping itu Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala di Jawa tengah mengambil langkah-langkah berupa : mengembangkan sistem jaringan informasi pengamanan berupa penyuluhan kepada masyarakat sekitar,

menginventarisir temuan lepas yang tersebar di pelosok desa, koordinasi antara Pemda Tingkat I dengan Pemda Tingkat II dan dengan Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Jawa Tengah, melakukan bimbingan dan penyuluhan, pemasangan papan informasi, pameran kepurbakalaan, penerbitan brosur-brosur yang berkaitan dengan pengamanan, penelitian, pendataan dan pengukuran situs.

Setelah adanya UU No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya menunjukkan tingkat penurunan terhadap kejahatan maupun pelanggaran terhadap benda cagar budaya.

B. Saran

Ada beberapa saran yang dapat dikemukakan :

1. Diadakannya penertiban terhadap pedagang barang-barang antik, baik mengenai penelitian terhadap barang-barang antik yang termasuk benda cagar budaya, inventarisasi dan pendaftaran benda cagar budaya.
2. Diadakan koordinasi yang tegas antara kepentingan pariwisata dengan Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala.
3. Penyebarluasan UU No.5 Tahun 1992 ke segenap lapisan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, Delik-Delik Tersebar di Luar KUHP Dengan Komentar, Jakarta, Pradnya Paramita, 1982.
- Asmar Teguh, "Pemeliharaan dan Perlindungan Benda-Benda Sejarah dan Purbakala", Proyek Pembinaan dan Pemeliharaan Peninggalan Purbakala, 1978/1979, Jakarta, 1982.
- Daud Aris Tanudirjo dan Widya Nayati Dipojoyo, Beberapa Pokok Pikiran tentang Perlindungan Dampak dan Baku Mutu Cagar Budaya dalam AMDAL, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Pusat Penelitian Arkeologi Nasional Balai Arkeologi Indonesia, 1988.
- Direktorat Sejarah dan Purbakala, Himpunan Peraturan Perlindungan Cagar Budaya Nasional Jakarta, Direktorat Jendral Kebudayaan, Direktorat Sejarah dan Purbakala, 1989.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya dan Penjelasannya, Tahun 1993, diperbanyak oleh Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Provinsi Jawa Tengah, 1993.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, 1993. Diperbanyak oleh Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Provinsi Jawa Tengah, 1993.
- Data Laporan Seksi Perlindungan Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Jawa Tengah, 1992.
- Heine Gelden, Robert Von, Prehistoric Reseach in the Netherlands-Indies. Scince and Scientific in the Netherlands-Indies, eds. Peter Honing frans Verdorn, New York Board for the Netherlands-Indies, Surinam and Curacco, 1945.
- Kocsnadi Hardjasocmantri, Hukum Tata Lingkungan, Gadjah Mada University Press, 1992.
- _____, "Pelestarian dan Perlindungan Peninggalan Sejarah dan Purbakala Dipandang dari Sudut Hukum". Pokok-Pokok Ceramah dalam rangka Hari Ulang Tahun Purbakala ke 75, tanggal 9 Juli 1988.
- _____, "UU No. 4/1992 dan PP No. 29/1986 berkaitan dengan upaya hukum pelestarian benda cagar budaya", Pokok-Pokok Makalah dalam Seminar sehari Perumusan Peran Serta Arkeologi dalam Pelaksanaan AMDAL, tanggal 5 Oktober 1988.

Paul Coremans, "Organization of a National Service for the Preservation of Cultural Property", dalam Museums and Monuments XI the Conservation of Cultural Property Unesco, 1966.

Siti Sundari Rangkuti, "Penyelesaian Sengketa dan Pengakuan Hukum dalam Kasus Pencemaran Laut", dalam Yuridika, Majalah Fakultas Hukum UNAIR, No. : 2 - 3 Tahun VI Maret - April - Mei - Juni 1991.

_____, "Telaahan Undang-Undang Lingkungan Hidup dan Masalah Penegakan Hukumnya", dalam Yuridika, Majalah Fakultas Hukum UNAIR, No. : 4 Th. II Juni - Juli 1989.

_____, "Efektivitas Undang-Undang Lingkungan", Makalah dipresentasikan pada acara Lustrum II Program Pascasarjana Universitas Airlangga 17 - 18 September 1993.

_____, "Kajian Peraturan Perundang-Undangan Lingkungan Indonesia (An Overview of Indonesian Environmental Legislation)" disampaikan dalam Peraturan "hukum Administrasi dan Hukum Lingkungan", Makalah dalam rangka kerja sama hukum Indonesia - Belanda, tanggal 16 - 28 November 1992 di Surabaya, 1992.

_____, "Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Dalam Proses Pembangunan Hukum Nasional Indonesia", Disertasi, 1987.

Soediman, "Peranan Arkeologi dalam Pembangunan Nasional", Pertemuan ilmiah Arkeologi III, Jakarta : Pusat Penelitian Arkeologi Nasional, 1985.

Subekti R. dan Tjitrosudibio R., Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Burgerlijk Wetboek dengan Tambahan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Perkawinan, Jakarta, PT. Pradnya Paramita, 1990.

Tri Harmadji, "Pengamanan Cagar Budaya", Proyek Pelestarian/Pemanfaatan Peninggalan Sejarah dan Purbakala Jakarta Rapat Penyusunan Petunjuk Teknis di Borobudur, 1992.

Uka Tjandrasasmita, "Tinjauan Tentang Hak dan Kewajiban Orang Dalam Upaya Perlindungan dan Pelestarian Benda Cagar Budaya Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 Lembaran Negara Nomor 27 TLN Nomor 3470", dalam pertemuan ilmiah Arkeologi VI Batu, Malang, Jawa Timur, 26 - 30 Juli 1992.

_____, "Pencegahan Terhadap Pencemaran Peninggalan Sejarah dan Kepurbakalaan Sebagai Warisan Budaya Nasional", Proyek Pemeliharaan dan Pemugaran Peninggalan Sejarah dan Purbakala, 19/8/1979, Jakarta, 1982.

Forum Keadilan Nomor 16 Tahun 11, 25 November 1993, hal. 77.

Wisnubroto, A., Peranan Yayasan Penunggalan dan Pemertiwiji Dalam Upaya Perlindungan Benda Cagar Budaya, Semarang, tanpa penerbit, 1995.

