

KAJIAN PERUNDANG-UNDANGAN ATAS :

**KEWENANGAN DAERAH TERHADAP
PENGATURAN PERLINDUNGAN,
PELESTARIAN DAN PENGELOLAAN
CAGAR BUDAYA**

TIM PENELITI:

Bagus Anwar Hidayatulloh, S.H., M.H., M.Sc.

Cunduk Wasiati, S.H., M.Hum.

**KERJASAMA
UNIVERSITAS WIDYA MATARAM
DENGAN
SEKRETARIAT DPRD KABUPATEN PASER**

2022

KAJIAN PERUNDANG-UNDANGAN ATAS KEWENANGAN DAERAH TERHADAP PENGATURAN PERLINDUNGAN, PELESTARIAN DAN PENGELOLAAN CAGAR BUDAYA.

A. Tujuan Kajian Perundang-undangan terhadap Perlindungan, Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya

- 1) Mempertahankan keaslian kawasan cagar budaya yang mengandung nilai sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan
- 2) Memulihkan keaslian kawasan dan/atau bangunan yang mengandung nilai sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan
- 3) Melindungi dan memelihara kawasan dan/atau bangunan cagar budaya dari kerusakan dan kemusnahan baik karena tindakan manusia maupun proses alam.
- 4) Mewujudkan kawasan dan situs cagar budaya sebagai kekayaan budaya untuk dikelola, dikembangkan dan dimanfaatkan sebaik-baiknya dan sebesar besarnya untuk kepentingan pembangunan dan citra positif Daerah dan tujuan wisata.

Sasaran pelestarian kawasan dan atau bangunan cagar budaya antara lain:

- 1) Meningkatkan kesadaran masyarakat dan pemilik akan pentingnya pelestarian, perlindungan dan pemeliharaan kawasan dan atau cagar budaya.
- 2) Memberikan dorongan dan dukungan kepada masyarakat untuk berperan serta dalam upaya pelestarian, perlindungan, pemeliharaan dan pemanfaatan terhadap potensi kawasan dan/atau cagar budaya untuk kepentingan sejarah, pengetahuan, kebudayaan, sosial dan ekonomi.

B. Lingkup Kajian Perundang-undangan terhadap Perlindungan, Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya.

Kabupaten Paser merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Kalimantan Timur yang memiliki cagar budaya. Hal ini dikarenakan Kabupaten Paser pada masa lalu memiliki sejarah yang sangat penting dalam perkembangannya. Berawal sebagai pemukiman masyarakat Suku Paser berkembang selanjutnya menjadi Kerajaan Sadurangas dan selanjutnya berubah menjadi Kesultanan Paser yang merupakan dasar sejarah dibentuknya Kabupaten Paser. Dari mulai berdirinya Kerajaan Paser sampai masa berakhirnya kerajaan ini telah terjadi beberapa kali perpindahan pusat kerajaan, yaitu :

1. Desa Lempesu (27 Km sebelah selatan dari Tanah Grogot, Kaltim) merupakan pusat kerajaan untuk pertama kalinya.
2. Gunung Sahari (1 Km sebelah selatan Museum Istana Sadurangas terletak di Kec. Paser Belengkong, Kaltim)
3. Benuwo (Paser Belengkong, Kaltim)
4. Tanah Grogot (Paser, Kaltim)

Masing-masing tahap perkembangan sejarah kabupaten tersebut telah meninggalkan jejak sejarah yang masih ada sampai sekarang yang perlu dilestarikan. Menurut Balai Pelestarian Cagar Budaya Provinsi Kalimantan Timur telah melakukan registrasi dan inventarisasi cagar budaya di Kabupaten Paser sebagai salah satu tahapan dalam pelestarian cagar budaya dengan melakukan pengecekan data cagar budaya yang ada di data base Direktorat Peninggalan Purbakala dan mencari informasi mengenai cagar budaya yang belum masuk dalam data base cagar budaya.

Tabel 1 Data Situs/Cagar Budaya Kabupaten Paser

| No | Nama Situs/Cagar Budaya | Jenis | Periode | Carag Budaya | No. Reg |
|----|--------------------------------|---------------|-------------|--------------|-----------|
| 1 | Goa Tengkorak | Makam | Tradisional | Cagar Budaya | 6401/S/01 |
| 2 | Museum Sadurangas | Istana | Islam | Cagar Budaya | 6401/S/02 |
| 3 | Masjid Jami' Nurul Ibadah | Tempat Ibadah | Islam | Cagar Budaya | 6401/S/03 |
| 4 | Batu Indragiri | Bangunan | Islam | Cagar Budaya | 6401/S/04 |
| 5 | Makam Raja Kerajaan Balengkong | Kompleks | Islam | Cagar Budaya | 6401/S/05 |

Sumber: data balai pelestarian caragar budaya Kaltim

Sebagaimana tersebut dalam tabel, menandakan wilayah Kabupaten Paser sudah layak untuk mendapatkan perhatian dalam hal perlindungan cagar budaya dan pelestariannya. Karena terdapat beberapa jenis cagar budaya. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010, Tentang Cagar Budaya menentukan :”Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan berupa Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, dan Kawasan Cagar Budaya di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan”. Sebagaimana yang sudah termaktub dalam konsep tersebut dijelaskan bahwa cagar budaya adalah warisan budaya. Warisan pada umumnya dipahami sebagai peninggalan dari masa lalu dan akan ditinggalkan untuk generasi mendatang supaya dapat belajar darinya, dikagumi, dan dinikmati.

Lingkup cagar budaya ini disebutkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, cagar budaya meliputi:

- (a) benda cagar budaya;
- (b) bangunan cagar budaya;

- (c) struktur cagar budaya;
- (d) situs cagar budaya; dan
- (e) kawasan cagar budaya.

Benda cagar budaya adalah benda alam dan/atau benda buatan manusia, baik bergerak maupun tidak bergerak, berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya, atau sisa-sisanya yang memiliki hubungan erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia. Bangunan cagar budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang berdinding dan/atau tidak berdinding, dan beratap. Struktur cagar budaya, adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam dan/atau benda buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang kegiatan yang menyatu dengan alam, sarana, dan prasarana untuk menampung kebutuhan manusia. Situs cagar budaya adalah lokasi yang berada di darat dan/atau di air yang mengandung benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, dan/atau struktur cagar budaya sebagai hasil kegiatan manusia atau bukti kejadian pada masa lalu. Kawasan cagar budaya, adalah satuan ruang geografis yang memiliki dua situs cagar budaya atau lebih yang letaknya berdekatan dan/atau memperlihatkan ciri tata ruang yang khas.

Jika masuk dalam sebuah aturan perundang-undangan maka ruang lingkup yang diatur meliputi:

- a. Definisi-definisi akademis dalam pelestarian cagar budaya;
- b. Asas dan Tujuan Pelestarian Cagar Budaya
- c. Fungsi dan Wewenang dalam Pelestarian Cagar Budaya
- d. Hak dan Kewajiban Masyarakat dalam pelestarian cagar budaya
- e. Kriteria-kreteria cagar budaya
- f. Pemilikan dan Penguasaan Cagar Budaya
- g. Penemuan dan pencarian cagar budaya;
- h. Register Cagar Budaya
- i. Pelestarian Cagar Budaya;
- j. Tim Ahli Cagar Budaya
- k. Pendanaan dalam Pelestarian Cagar Budaya;
- l. Pengawasan

- m. Sanksi Administratif
- n. Penyidikan
- o. Ketentuan Pidana

C. Kajian Yuridis Kewenangan Daerah terhadap Perlindungan, Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya.

Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pelestarian, perlindungan, pemeliharaan, pemanfaatan, pemugaran pemulihan dan pengembangan kawasan Situs dan bangunan cagar budaya di wilayah Kabupaten Paser berwenang:

- 1) Menetapkan kebijakan penyelenggaraan kawasan dan bangunan bersejarah dengan mempertimbangkan kepentingan umum, keserasian lingkungan, keamanan jiwa manusia serta pendapat para ahli;
- 2) Menetapkan jenis izin yang khusus diterbitkan.
- 3) Menetapkan prosedur dan persyaratan pengelolaan serta pemugaran dan pengembangan kawasan situs dan cagar budaya.
- 4) Mengatur lebih lanjut hal hal khusus dalam suatu perencanaan dan/atau pelaksanaan kegiatan pengelolaan serta pemugaran dan pengembangan kawasan cagar budaya.
- 5) Memberi sanksi administrasi
- 6) Menghentikan atau menutup kegiatan di dalam suatu kegiatan pengelolaan serta pemugaran dan pengembangan Kawasan dan/atau cagar budaya yang dinilai belum dilaksanakan sampai yang bertanggungjawab atas bangunan tersebut memenuhi persyaratan yang ditetapkan.
- 7) Menetapkan prosedur dan tata cara serta melakukan inventarisasi terhadap kawasan dan atau bangunan yang diduga sebagai kawasan dan atau cagar budaya.
- 8) Menetapkan prosedur dan tata cara pelaporan penemuan kawasan dan/atau bangunan yang diduga sebagai kawasan dan/atau bangunan cagar budaya;
- 9) Menetapkan kawasan dan bangunan sebagai kawasan dan bangunan cagar budaya berdasarkan kriteria kawasan dan atau cagar budaya.
- 10) Melakukan penelitian berdasarkan kriteria penggolongan bangunan cagar budaya.
- 11) Melakukan pendaftaran terhadap cagar budaya.
- 12) Mengatur perlindungan, pelestarian, pemeliharaan dan pemanfaatan kawasan dan atau cagar budaya;

- 13) Memberikan izin kegiatan pemugaran atau demolisi atau demolisi terhadap kawasan atau bangunan cagar budaya yang menjadi urusan Pemerintah Daerah dan
- 14) Melakukan pengawasan terhadap pengelolaan serta pelaksanaan pernugaran kawasan dan atau budaya.

Secara yuridis normative tentang peraturan perundang-undangan mengenai cagar budaya terdapat beberapa peraturan yang telah diatur berkaitan dengan Cagar Budaya yang berada di lingkup pusat maupun daerah yang menanungi Kabupaten Paser, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Provinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1106);
3. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9) sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3470);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4988);
6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangun Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247);
7. Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725)
8. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);

9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168);
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)
11. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1993 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3516)
12. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4532);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4593].

Berkenaan dengan skema otonomi daerah yang digaungkan pemerintah, maka peran pemerintah daerah menjadi penting dalam pelestarian cagar budaya. Sesuai dengan ketentuan Pasal 95 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010, pelestarian cagar budaya tidak lagi hanya menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat, melainkan juga menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten. Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten mempunyai peranan yang penting dalam pelestarian cagar budaya, tidak hanya dalam perlindungan dan pengembangan tetapi juga dalam pemanfaatan cagar budaya untuk kepentingan masyarakat. Pasal 95 ayat (2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 memberi tugas kepada Pemerintah Daerah Kabupaten untuk:

- a. mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan, serta meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab akan hak dan kewajiban masyarakat dalam Pengelolaan Cagar Budaya;

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

Bahwa dalam hal ini, terdapat aturan berkenaan pengaturan cagar budaya yang nantinya dapat diaplikasikan oleh Pemerintah. Terdapat tiga peringkat cagar budaya, yaitu:

- (1) cagar budaya peringkat nasional yang penetapannya dilakukan dengan Keputusan Menteri;
- (2) cagar budaya peringkat provinsi yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur, dan;
- (3) cagar budaya peringkat kabupaten/kota yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.

D. Bentuk Pengaturan/Produk Hukum terhadap Perlindungan, Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya

Bentuk pengaturannya berupa **Peraturan Daerah**

E. Hal-hal yang perlu diperhatikan di dalam membentuk pengaturan/produk hukum terhadap Perlindungan, Pelestarian dan Pengelolaan Cagar Budaya.

1. Maka perlu adanya upaya pemetaan cagar budaya yang ada di Kab. Paser meliputi:
 - (a) benda cagar budaya;
 - (b) bangunan cagar budaya;

- (c) struktur cagar budaya;
 - (d) situs cagar budaya; dan
 - (e) kawasan cagar budaya.
2. Se jauh penelusuran dalam studi referensi, di Propinsi Kaltim belum ada Perda Propinsi Yang mengatur Tentang Perlindungan, Pelestarian, dan Pengelolaan Cagar Budaya. Akan tetapi untuk wilayah Kabupaten yang berada di Kalimantan Timur sudah ada yang mempunyai Perda tentang Cagar Budaya.
3. Peraturan Daerah Provinsi Kaltim baru ada Perda yang berkaitan tentang:
- 1) Perda Propinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Propinsi Kaltim, bukan tentang cagar budaya.
 - 2) Peraturan Daerah Propinsi Kaltim Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah Propinsi Kaltim
 - 3) Peraturan Daerah Kabupaten Paser No 4 Tahun 2019 Tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.
- Maka perlu dibuat Perda tentang Cagar Budaya di Kabupaten Paser.
4. Perlu adanya Perda tentang Tata Ruang yang ada di Kab. Paser, sehingga Perda tentang Cagar Budaya dapat terakomodir dengan optimal.
5. Pada tahun 2011 Balai Pelestarian Cagar Budaya Kalimantan Timur yang membawahi wilayah kerja Provinsi Kaltim, Kalbar, Kalteng, Kalsel dan Kaltara, dan rekomendasikan untuk:
- 1) *Perlunya dilakukan sosialisasi tentang cagar budaya.*
 - 2) *Perlunya ditetapkan cagar budaya yang sudah didata oleh Bupati, Gubernur dan Menteri supaya cagar budaya tersebut memperoleh perlindungan dan pelestarian.*
 - 3) *Perlunya pemugaran, pemeliharaan dan penataan lingkungan cagar budaya*

Hal ini menguatkan kami dalam melakukan kajian dan rekomendasi bahwa sudah sangat perlu adanya Perda di Kabupaten Paser yang mengatur hal tersebut.

Yogyakarta, 24 Oktober 2022

Penyusun

Bagus Anwar Hidayatulloh, S.H., M.H., M.Sc.

Cunduk Wasiati, S.H., M.Hum.



Pengambilan Data Penunjang Kajian
Balai Pelestarian Cagar Budaya



Masjid Jami Nurul Ibadah



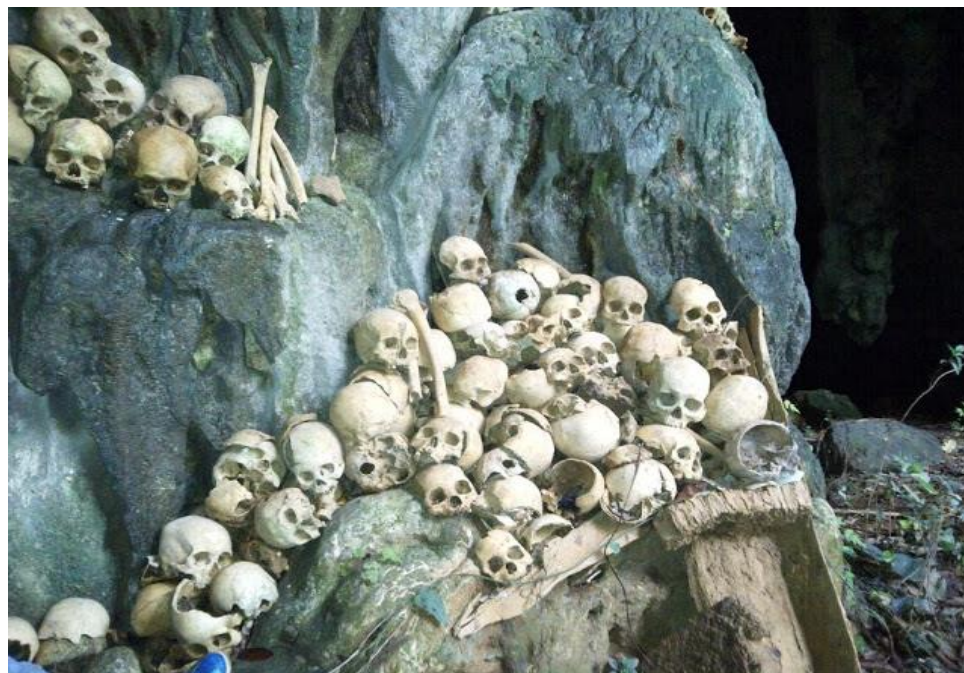
Museum Sadurengas



Makam Raja-raja Paser



Meriam Portugis



Goa Tengkorak