

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai pusat budaya, pendidikan dan pariwisata maka perkembangan pembangunan perlu pengendalian dan pengawasan untuk dapat mewujudkan pemanfaatan ruang secara optimal dengan tetap menjaga peran dan predikat tersebut. Pembangunan Daerah menekankan pada pola pembangunan yang berwawasan pelestarian budaya dengan mengusahakan berbagai sumber daya yang ada pada masyarakat agar dapat memberikan hasil yang optimal untuk kepentingan masyarakat.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan kawasan cagar budaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 Tata Pemerintahannya berbasis kultural, dengan identitas lokal yang mempunyai nilai-nilai spiritual, nilai-nilai perjuangan, nilai kesejarahan dan nilai budaya, tercermin dari adanya beberapa warisan budaya dalam bentuk Kawasan Cagar Budaya dan Benda Cagar Budaya Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Cagar Budaya dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993, Pemerintah dan Masyarakat mempunyai kewajiban untuk melakukan perlindungan terhadap benda cagar budaya dan lingkungannya. Lingkungan yang dimaksud adalah kawasan di sekitar atau di sekeliling cagar budaya yang memberikan identitas

tersendiri bagi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan karakteristik dan spesifik memberikan pengkayaan nilai cultural yang ditunjukkan dengan adanya tradisi budaya masyarakat yang berhubungan dengan warisan budaya seperti halnya upacara adat dan acara ritual yang diselenggarakan pada saat-saat tertentu. Untuk mengupayakan pelestarian dan pengembangan kawasan cagar budaya diperlukan keterlibatan atau partisipasi masyarakat di sekitar cagar budaya melalui gotong royong, saling mendukung, saling mengisi agar tertib pembangunan dapat berjalan sistemik, sehingga baik aparat maupun masyarakat dapat bekerja sama dengan kompak dan serasi melakukan pengendalian dan pengawasan baik terhadap kemungkinan perubahan maupun perkembangan zaman. Mengingat kawasan cagar budaya merupakan peninggalan warisan budaya memberikan identitas tersendiri bagi Daerah Istimewa Yogyakarta dan masyarakat sekitar dengan karakteristik spesifik yang dimiliki dan memberikan pengkayaan nilai kultural masyarakat, maka pengelolaannya perlu dilakukan secara berdayaguna, sehingga dapat mengambil manfaat positif dari pemberdayaan kawasan cagar budaya.

Salah satu kawasan cagar budaya di Daerah Istimewa adalah Makam Imogiri. Makam Imogiri adalah makam raja-raja Mataram yang berlokasi di Dusun Pajimatan, Girirejo, kecamatan Imogiri, Bantul, kira-kira 12 km di sebelah selatan kota Yogyakarta. Kompleks makam ini berdiri di atas sebuah bukit yang bernama Bukit Merak. Di bawah bukit tersebut ada Dusun Pajimatan yaitu

pemukiman para abdi dalam juru kunci yang bertanggung jawab atas keberlangsungan upacara-upacara serta pemeliharaan pemakaman kerajaan ini. Beberapa sumber tertulis, seperti *Babad Momana* dan *Babad ing Sangkala*, menyebutkan bahwa Sultan Agung memerintahkan membuat pemakaman kerajaan di Bukit Merak pada dekade ketiga-keempat abad XVII.

Kompleks makam Imogiri dibangun antara tahun 1632-1640 M oleh Sultan Agung. Berdasarkan hal tersebut maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum benda cagar budaya makam Imogiri di Daerah Istimewa Yogyakarta.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah perlindungan hukum cagar budaya makam Imogiri di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apakah faktor penghambat dan pendukung perlindungan hukum cagar budaya makam Imogiri di Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum cagar budaya makam Imogiri di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendukung perlindungan hukum cagar budaya makam Imogiri di Daerah Istimewa Yogyakarta?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Untuk memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara

2. Manfaat praktis

Memberikan sumbang saran bagi Pemerintah Propinsi DIY dalam perlindungan hukum benda cagar budaya makam Imogiri.

E. Tinjauan Pustaka

Benda cagar budaya merupakan warisan kebudayaan dari generasi umat manusia di masa lampau yang mengandung nilai sejarah dan perlu dipelajari oleh generasi sekarang dan seterusnya. Bangunan dan kawasan yang termasuk dalam benda cagar budaya merupakan bagian tidak terpisahkan dari kebudayaan nasional. Kebudayaan telah diatur dalam Pasal 32 UUD 1945 yang menegaskan bahwa pemerintah memajukan kebudayaan nasional Indonesia. Penjelasan Pasal 32 menyebutkan bahwa "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."¹

¹ Uka Tjandrasmita, *Pencegahan Terhadap Pencemaran Peninggalan Sejarah dan Kepurbakalaan*.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya mengemukakan bahwa pengertian benda cagar budaya sebagai :

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

Pasal 1 butir 2 menyatakan, bahwa situs adalah lokasi yang mengandung atau diduga mengandung benda cagar budaya termasuk lingkungannya yang diperlukan bagi pengamanannya. Pasal 2 menyatakan bahwa benda cagar budaya dan situs bertujuan melestarikan dan memanfaatkannya untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia. Pasal 3 menyatakan bahwa lingkup pengaturan undang-undang ini meliputi benda cagar budaya benda yang diduga benda cagar, benda berharga yang tidak diketahui pemiliknya dan situs.

Pasal 15 ayat 1 menyatakan bahwa setiap orang dilarang merusak benda cagar budaya dan situs serta lingkungannya. Pasal 15 ayat 2 menyatakan bahwa tanpa izin dari pemerintah setiap orang dilarang :

1. Membawa benda keluar wilayah Republik Indonesia

2. Memindahkan benda cagar budaya dari daerah satu ke daerah lainnya

3. Mengambil atau memindahkan benda cagar budaya baik sebagian maupun seluruhnya, kecuali dalam keadaan darurat
4. Mengubah bentuk dan atau warna serta memugar benda cagar budaya
5. Memisahkan sebagian benda cagar budaya dari kesatuannya
6. Memperdagangkan atau memperjualbelikan atau memperniagakan benda cagar budaya

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya Dan Benda Cagar Budaya menyatakan bahwa perlindungan hukum adalah perlindungan terhadap status keberadaan Kawasan Cagar Budaya (KCB) dan Benda Cagar Budaya (BCB) melalui peraturan perundang-undangan meliputi penetapan kawasan cagar budaya dengan batas deliniasi dan penctapan cagar budaya dan atau situs dengan batas zonasinya serta penetapan status skala kepentingan dan nilai dari KCB/BCB.

Pasal 26 sebagai pasal dalam bab VIII tentang ketentuan pidana menyatakan bahwa barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana tercantum pada Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara selamanya 10 tahun dan atau denda setinggi-tingginya 100 juta rupiah, ketentuan

Sebagai tindak lanjut Undang-Undang benda cagar budaya telah ditetapkan beberapa peraturan pelaksanaan sebagai berikut: ²

1. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya
2. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1995 tentang pemanfaatan Benda Cagar Budaya
3. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 087/8P/1993 tentang Pendaftaran Benda Cagar Budaya
4. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 062/U/1995 tentang Pemilikan, Penguasaan, Pengalihan dan Penghapusan Benda Cagar Budaya dan atau Situs
5. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 063 /U/1995 tentang Perlindungan dan Pemeliharaan Benda Cagar Budaya
6. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 064/U/1995 tentang Penelitian dan Penetapan Benda Cagar Budaya dan atau situs

Perlindungan Benda Cagar Budaya dan situs bertujuan untuk melestarikan dan memanfaatkannya untuk memajukan kebudayaan nasional Indonesia. Adapun lingkup pengaturan undang-undang ini meliputi benda cagar budaya, benda yang diduga benda cagar budaya, benda berharga yang tidak diketahui pemilik dan situs.

² Ciri Sunda'i Basahati: *Ukuran, Lingkup, dan Kelengkapan Lingkup Nasional* Arit...

Semua benda cagar budaya dikuasai oleh negara mengandung arti bahwa negara pada tingkat tertinggi berhak menyelenggarakan pengaturan segala perbuatan hukum berkenaan dengan pelestarian benda cagar budaya. Pelestarian tersebut ditujukan untuk kepentingan umum yaitu pengaturan benda cagar budaya harus dapat menunjang pembangunan nasional di bidang ilmu pengetahuan, pendidikan, pariwisata dan lain-lain. Penguasaan benda cagar budaya tersebut meliputi benda cagar budaya yang terdapat di wilayah Republik Indonesia.³

Pada Pasal 14 UULH disebutkan bahwa ketentuan tentang perlindungan Cagar Budaya ditetapkan dengan undang-undang. Penjelasananya "perlindungan cagar budaya ditujukan kepada konservasi peninggalan budaya yang mengandung nilai luhur"⁴

Peninggalan sejarah dan kepurbakalaan dapat pula dibagi menurut zaman, macam, bahan dan fungsinya. Menurut zamannya ada peninggalan zaman pra sejarah, zaman Indonesia Hindu dan Budha seringkali disebut zaman klasik, zaman pengaruh Islam, barat dan sebagainya. Menurut macamnya ada yang berupa benda-benda bergerak dan tak bergerak. Misalnya arca, ukiran alat-alat rumah tangga, alat-alat upacara, naskah, gedung, rumah, bekas settlement, benteng dan lain-lain. Menurut bahannya ada peninggalan sejarah dan kepurbakalaan yang dibuat dari batu, tulang, logam, kertas, kulit dan lain-lain

³ R. M. Gatot P. Sumartono, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 1996, hlm 112.

⁴ Koesnadi, Hardjosemanti, *Hukum Tata Lingkungan*, Graha Widya, Bandung 1996, hlm 112.

sedang menurut fungsinya ada yang berupa candi, kuil, klenteng, gereja, kraton, pura, masjid, punden berundak, alat perhiasan, alat atau benda upacara-upacara keagamaan dan lain-lain.

Pasal 11 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya Dan Benda Cagar Budaya menyatakan bahwa :

- (1) Pembinaan pengelolaan KCB dan BCB, peningkatan peran serta masyarakat dilakukan oleh instansi yang bertanggung jawab atas perlindungan dan pembinaan KCB dan BCB .
- (2) Pelaksanaan pembinaan sebagaimana tersebut pada ayat (1) dapat dilakukan melalui pelatihan pembinaan tenaga teknis atau bantuan tenaga ahli, pameran, dan seminar.
- (3) Pembinaan peran serta masyarakat sebagaimana tersebut pada ayat (1) dilaksanakan untuk menumbuhkembangkan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat dalam pemanfaatan KCB dan BCB .

E. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

2. Nara sumber dalam penelitian ini:

a. Badan Pelestarian Dan Lindungan Bunkaloka (BP2) Yogyakarta

- b. Kepala Dinas Kebudayaan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
- c. Seksi Perlindungan Peninggalan Sejarah dan Kepurbakalaan;
- d. Pengurus Mekan Imogiri Daerah Istimewa Yogyakarta

3. Jenis Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Yaitu dengan menelusuri, menghimpun, meneliti dan mempelajari buku-buku literatur, Peraturan Perundang-undangan dan laporan hasil penelitian yang telah ada yang berhubungan dengan perlindungan cagar budaya di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Maksud dan tujuan dari adanya studi lapangan ini adalah untuk melakukan studi secara:

a) Observasi/pengamatan

Merupakan tehnik pengumpulan data dengan cara peneliti mengadakan pengamatan secara langsung terhadap obyek yang diteliti.

b) Wawancara

Yaitu mengadakan tanya jawab secara lisan kepada nara sumber

4. Analisis data

Data yang telah terkumpul di analisa secara yuridis kualitatif yaitu data dikelompokkan kemudian dihubungkan dengan masalah yang diteliti menurut kualitas dan dengan memberikan gambaran yang sebenarnya sehingga dapat menjawab permasalahan yang diajukan.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Berisi latar Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan

BAB II TINJAUAN TENTANG BENDA CAGAR BUDAYA

Berisi tentang Pengertian Benda Cagar Budaya, Dasar Hukum Benda Cagar Budaya, Masalah Terhadap Benda Cagar Budaya, Pele: an Benda Cagar Budaya, Upaya Penyelamatan Benda Cagar Budaya, Pemeliharaan Terhadap Benda Cagar Budaya

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berisi tentang Gambaran Umum Makam Imogiri, Perlindungan Hukum Benda Cagar Budaya Makam Imogiri dan Faktor penghambat dan pendukung Perlindungan Benda Cagar Budaya Makam Imogiri

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

Menunakan bab terakhir yang berisi Kesimpulan dan saran