

## REKONSTRUKSI PELESTARIAN CAGAR BUDAYA BERBASIS NILAI KESEJAHTERAAN

Sunardi

*este\_enje@yahoo.co.id*

Fakultas Hukum Universitas Muria Kudus

**Abstrak** : Wisata yang mengundang pengunjung untuk mengunjungi lokasi cagar budaya, juga memberikan dampak pertumbuhan dibidang perdagangan dan jasa kepada masyarakat setempat. Kontribusi pada pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat, yang akhirnya pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat tersebut akan menjadi bagian dengan upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji faktor – faktor yang berpengaruh terhadap pelestarian cagar budaya pada saat ini yang belum memberikan kontribusi yang berarti terhadap kesejahteraan daerah, untuk mengetahui dampak negatif pelestarian benda cagar budaya saat ini, serta untuk mengetahui rekonstruksi pelestarian cagar budaya yang berbasis nilai kesejahteraan.

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah konstruktivisme. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah dengan metode pendekatan *yuridis sosiologis* atau *socio-legal research*. Sedangkan analisis data dilakukan dengan metode diskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menyatakan bahwa 1) faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pelestarian cagar budaya yang belum meningkatkan kesejahteraan didaerah saat ini: usaha memperbesar pendapatan asli daerah dan kesejahteraan rakyat dan saat ini belum ada satu pun regulasi yang mengatur secara khusus tentang pelestarian cagar budaya; 2) dampak negatif pelestarian benda cagar budaya saat ini: tidak mampu memberikan kontribusi yang berarti terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat, hilangnya peluang masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya, serta Belum optimalnya Pelestarian Cagar Budaya di Indonesia; 3) rekontruksi nilai pelestarian cagar budaya dari yang di dasarkan pada perlindungan cagar budaya dengan mnyempurnakan Pasal 3 (d) UU Nomor : 11 Tahun 2010 tentang cagar budaya.

**Kata Kunci:** Rekontruksi, Pelestarian, Cagar Budaya, Nilai Kesejahteraan

**Abstract:** *Tourism that invites visitors to visit cultural heritage sites also has an impact on growth in trade and services to the local community. Contributions to local revenue and community welfare, which ultimately local revenue and community welfare will be part of efforts to realize people's welfare. The purpose of this study is to examine the factors that influence the preservation of cultural heritage at this time that have not contributed significantly to the welfare of the region, to determine the negative impact of preservation of cultural heritage objects at this time, and to find out the reconstruction of value-based cultural preservation preservation welfare. The paradigm used in this study is constructivism.*

*The research approach used is a sociological juridical approach or socio-legal research method. While data analysis was carried out by qualitative descriptive method.*

*The results of the study state that 1) the factors that influence the preservation of cultural heritage that have not improved welfare in the region at this time: efforts to increase regional original income and people's welfare and currently there are no regulations that specifically regulate preservation of cultural heritage; 2) the negative impact of preservation of cultural heritage objects at this time: unable to contribute meaningfully to the increase in local revenue and community welfare, the loss of opportunities for the community to improve their welfare, and the not optimal preservation of cultural heritage in Indonesia; 3) reconstruction of the value of preservation of*

*cultural heritage from those based on the protection of cultural heritage by perfecting Article 3 (d) of Law Number 11 Year 2010 concerning cultural heritage.*

**Keywords: Reconstruction, Preservation, Cultural Heritage, Welfare Value**

## PENDAHULUAN

Cagar budaya sebagai salah satu unsur dari pariwisata dan kebudayaan mempunyai peranan yang sangat dominan, karena cagar budaya banyak tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Demikian besarnya peranan cagar budaya dalam dunia kepariwisataan di Indonesia, sehingga pemerintah menganggap perlu mengatur cagar budaya melalui peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus tentang kepariwisataan yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

Disebutkan dalam Pasal 85 Ayat (1) Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2010, bahwa:

“Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang dapat memanfaatkan Cagar Budaya untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2010 tersebut di atas, dapat ditarik pengertian bahwa benda cagar budaya dapat dimanfaatkan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pariwisata. Adapun di bidang kepariwisataan, pada dasarnya Pemerintah telah mengaturnya secara khusus, yaitu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor: 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor: 10 Tahun 2009 telah menyerahkan sebagian urusan di bidang kepariwisataan kepada Pemerintah Daerah yaitu seperti yang tercantum dalam Pasal 5 yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pemerintah menyerahkan sebagian urusan dibidang penyelenggaraan kepariwisataan kepada Pemerintah Daerah.

Penyerahan wewenang dibidang kepariwisataan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tersebut di atas pada dasarnya adalah sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor: 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terbitnya Undang-Undang Nomor: 23 Tahun 2014 tersebut membuat Pemerintah Daerah berhak menyelenggarakan pemerintahan yang terdiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Dengan demikian rakyat dapat menentukan nasibnya sendiri melalui pemberdayaan dalam pembangunan di daerah.

Kewenangan daerah tersebut di dalam negara kesatuan tidak dapat diartikan adanya kebebasan penuh dari suatu daerah untuk menjalankan hak dan fungsi otonominya sekehendak daerah sendiri tanpa memperhatikan kepentingan nasional secara keseluruhan, walaupun tidak tertutup kemungkinan memberikan kewenangan khusus kepada daerah.[1]

Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjadi urusan pemerintah. Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah adalah urusan wajib dan urusan pilihan.

Dalam Perda DKI 9/1999 bangunan Cagar Budaya adalah benda/obyek bangunan/lingkungan yang dilindungi dan ditetapkan berdasarkan kriteria nilai sejarah, umur, keaslian, kelangkaan, *landmark*/tengaran dan nilai arsitekturnya. UNESCO mendefinisikan kawasan bersejarah adalah “*Group of buildings: Group of separate or connected*

*buildings, which because of their architecture, their homogeneity or their place in landscape, are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science".[2]*

Deklarasi Universal UNESCO tentang Keragaman Budaya diadopsi dengan suara bulat dalam konteks yang paling tidak biasa. Ini datang setelah peristiwa 11 September 2001, dan General Conference UNESCO[3], yang bertemu untuk sesi 31 yang, merupakan pertemuan tingkat menteri pertama yang diselenggarakan setelah peristiwa mengerikan. Ini adalah kesempatan bagi Amerika untuk menegaskan kembali keyakinan mereka bahwa dialog antar budaya adalah jaminan terbaik perdamaian dan menolak mentah-mentah teori bentrok tak terelakkan dari budaya dan peradaban. Seperti instrumen luas adalah yang pertama bagi komunitas internasional. Ini menimbulkan keragaman budaya ke tingkat warisan bersama umat manusia, yang diperlukan bagi umat manusia sebagai keanekaragaman hayati bagi alam dan membuat pertahanan yang tak terpisahkan keharusan etis dari penghormatan terhadap martabat individu.

Urusan pemerintah kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan, termasuk di dalamnya adalah di bidang kepariwisataan dimana di dalamnya mencakup pula pelestarian cagar budaya.

Adapun pelestarian cagar budaya yang diharapkan dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat dengan pelestarian benda cagar budaya dan promosi BCB (Benda Cagar Budaya) diharapkan dapat mengundang minat wisatawan untuk mengunjungi benda cagar budaya yang ada. Dengan datangnya wisatawan di suatu cagar budaya, tentunya akan menghasilkan pemasukan bagi pemerintah daerah, baik yang berasal dari

retribusi tempat wisata, retribusi tempat parkir, atau pun pendapatan-pendapatan lainnya.

Secara luas pariwisata dipandang sebagai kegiatan yang mempunyai multidimensi dari rangkaian suatu proses pembangunan. Pembangunan sektor pariwisata menyangkut aspek sosial budaya, ekonomi dan politik.[4] Hal tersebut sejalan dengan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor: 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata yang menyatakan bahwa Penyelenggaraan Kepariwisata ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan obyek dan daya tarik wisata di Indonesia serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Pemerintah daerah yang mempergunakan industri pariwisata sebagai suatu sarana untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat adalah suatu langkah yang jitu/tepat. Namun sebagai konsekuensinya, daerah-daerah tersebut harus melakukan pengembangan-pengembangan terhadap potensi-potensi pariwisata masing-masing daerah dengan mencari dan menciptakan peluang-peluang baru terhadap produk-produk pariwisata yang diunggulkan. Oleh karena itu perlu diketahui dan dipahami apa saja faktor yang sesuai faktual memegang peranan penting dalam pengembangan industri pariwisata daerah khususnya dalam rangka penerapan otonomi daerah, sehingga pada akhirnya pengembangan industri pariwisata daerah diharapkan mampu memberikan kontribusi yang cukup besar bagi peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat sehingga dapat mendorong program pembangunan daerah, diantaranya adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Majunya industri pariwisata suatu daerah sangat bergantung kepada kebijakan pemerintah daerah itu sendiri dalam mengatur pelestarian pariwisata melalui perangkat-perangkat hukum daerah. Dengan pengertian lain, berhasil tidaknya pelestarian cagar budaya khususnya dan umumnya pelestarian pariwisata di suatu daerah sangat bergantung pada kebijakan pemerintah daerah yang tertuang dalam perangkat-perangkat hukum daerah.

Untuk lebih berhasilnya tujuan dari pelestarian cagar budaya dalam upaya peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat tentunya dibutuhkan pengaturan ulang atau rekonstruksi hukum dalam hal pelestarian cagar budaya. Rekonstruksi hukum dilakukan dengan maksud untuk menata ulang atau menata kembali regulasi pelestarian benda cagar budaya, penelitian ini akan memberi solusi terhadap rekonstruksi hukum di Indonesia khususnya daerah Kabupaten/Kota sebagai upaya meningkatkan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat khususnya dari sektor pelestarian benda cagar budaya.

Kegiatan wisata yang mengundang pengunjung untuk mengunjungi lokasi cagar budaya, juga memberikan dampak pertumbuhan dibidang perdagangan dan jasa kepada masyarakat setempat, sehingga secara tidak langsung akan mampu mewujudkan kesejahteraan. Demikian juga retribusi wisatawan secara langsung akan memberikan kontribusi pada pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat, yang akhirnya pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat tersebut akan menjadi bagian dengan upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, pentinglah kiranya penelitian dengan judul "REKONSTRUKSI PELESTARIAN CAGAR BUDAYA BERBASIS NILAI KESEJAHTERAAN" ini dilakukan untuk mencari jawaban tentang rekonstruksi pengaturan pelestarian cagar budaya yang berbasis nilai kesejahteraan.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dikaji dirumuskan sebagai berikut:

1. Faktor – Faktor apa saja yang berpengaruh terhadap pelestarian cagar budaya pada saat ini belum mampu memberikan kesejahteraan di daerah?
2. Bagaimanakah dampak negatif pelestarian cagar budaya saat ini?
3. Bagaimanakah rekonstruksi pelestarian cagar budaya yang berbasis nilai kesejahteraan?

## METODE PENELITIAN

Dalam penulisan digunakan metodologi sebagai berikut:

### 1. Paradigma Penelitian

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah konstruktivisme, karena penelitian ini menggunakan beberapa teori sebagai bahan referensi yang akan memperkaya pengetahuan peneliti sebelum turun ke lapangan.

### 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis sosiologis* atau *socio-legal research*.<sup>[5]</sup> Metode pendekatan yuridis sosiologis dikarenakan permasalahan yang diteliti menyangkut hubungan antara faktor yuridis dan faktor sosiologis.

### 3. Spesifikasi Penelitian

Ditinjau dari segi sifatnya, penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, dalam spesifikasi penelitian ini berupa *deskriptif analitis*. Penulis bermaksud untuk menggambarkan dan menyampaikan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan pengaturan pengelolaan cagar budaya yang ideal, serta peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat.

#### 4. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan metode analisis diskriptif kualitatif. Metode penelitian kualitatif adalah metode yang bersifat interaktif,[6] yaitu metode yang lebih menekankan pada pencarian makna sesuai dengan realitas. Metode ini akan menghasilkan data berupa pernyataan-pernyataan atau data yang dihasilkan berupa data diskriptif mengenai subjek yang diteliti.[7]

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### Beberapa Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Pelestarian Cagar Budaya Saat Ini Belum Mampu Meningkatkan Kesejahteraan Didaerah

##### 1. Faktor – Faktor Pariwisata Dipandang Sebagai Kegiatan Multidimensi

Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. Usaha memperbesar pendapatan asli daerah, maka program pengembangan dan pendayagunaan sumber daya dan potensi pariwisata daerah diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan ekonomi. Secara luas pariwisata dipandang sebagai kegiatan yang mempunyai multidimensi dari rangkaian suatu proses pembangunan. Perspektif ekonomi, peninggalan cagar budaya seperti itu dianggap sebagai sumber daya modal non-homogen karena mereka memungkinkan generasi set yang berbeda jasa budaya yang berbeda, termasuk beragam kegiatan budaya dan fungsi budaya yang beragam yang demikian mengkonfigurasi sisi cagar budaya yang ada.[8]

Perkembangan pariwisata juga mendorong dan mempercepat

pertumbuhan ekonomi. Kegiatan pariwisata menciptakan permintaan, baik konsumsi maupun investasi yang gilirannya akan menimbulkan kegiatan produksi barang dan jasa. Selama berwisata, wisatawan akan melakukan belanjanya, sehingga secara langsung menimbulkan permintaan (*Tourism Final Demand*) pasar barang dan jasa. Selanjutnya *Final Demand* wisatawan secara tidak langsung menimbulkan permintaan akan barang modal dan bahan baku (*Investment Derived Demand*) untuk memproduksi memenuhi permintaan wisatawan akan barang dan jasa tersebut. Dalam usaha memenuhi permintaan wisatawan diperlukan investasi di bidang transportasi dan komunikasi, perhotelan dan akomodasi lain, industri kerajinan dan industri produk konsumen, industri jasa, rumah makan restoran dan lain-lain.[9] Kegiatan wisata yang mengundang pengunjung untuk mengunjungi lokasi cagar budaya, juga memberikan dampak pertumbuhan dibidang perdagangan dan jasa oleh masyarakat setempat.

##### 2. Faktor-Faktor Wisatawan Memberikan Kontribusi Pada Kesejahteraan Rakyat

Pada prinsipnya, jasa cagar budaya memberikan cara yang mana dimensi budaya kontribusi kehidupan untuk kesejahteraan manusia dapat dimanfaatkan dalam pengambilan keputusan melalui perbandingan standar dengan semua layanan kehidupan yang bersangkutan dengan cagar budaya lainnya.[10] Pelestarian cagar Budaya dalam nilai kesejahteraan terdiri dari doktrin dan ideologi, keyakinan, gagasan, nilai dan norma ideal yang beragam kelompok-kelompok dan aktor-aktor

dalam masyarakat telah memperhatikan negara kesejahteraan.[11] Setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor: 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004, telah terjadi perubahan paradigma dalam pemerintahan daerah, yang semula lebih berorientasi sentralistik menjadi desentralistik dan menjalankan otonomi seluas-luasnya.

Salah satu aspek penting kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi adalah peningkatan pelayanan umum dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dan meningkatkan daya saing daerah.[12] Salah satu pelestarian cagar budaya dengan mewujudkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan membangun sektor pariwisata. Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Usaha memperbesar pendapatan asli daerah, maka program pengembangan dan pendayagunaan sumber daya dan potensi pariwisata daerah diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan ekonomi. Nilai ekonomi dari cagar budaya adalah jumlah kesejahteraan yang dihasilkan warisan ke masyarakat dan bentuk-bentuk immaterial kesejahteraan. Kesejahteraan lebih dari sekedar keuntungan finansial. Warisan juga menghasilkan eksternal manfaat untuk area lokalisasi.[13]

Peningkatan pendapatan masyarakat melalui usaha perdagangan dan jasa disekitar lokasi juga akan mendorong peningkatan pendapatan asli

daerah dan kesejahteraan masyarakat secara tidak langsung. Namun demikian untuk lebih optimalnya peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat yang bersumber dari pelestarian cagar budaya tersebut tentunya tidak bisa terlepas adanya regulasi pelestarian cagar budaya yg dapat diterima oleh masyarakat dan benar-benar dapat dijalankan.

Perkembangan pariwisata juga mendorong dan mempercepat pertumbuhan ekonomi. Kegiatan pariwisata menciptakan permintaan, baik konsumsi maupun investasi yang pada gilirannya akan menimbulkan kegiatan produksi barang dan jasa. Selama berwisata, wisatawan akan melakukan belanja, sehingga secara langsung menimbulkan permintaan (*Tourism Final Demand*) pasar barang dan jasa. Selanjutnya Final Demand wisatawan secara tidak langsung menimbulkan permintaan akan barang modal dan bahan baku (*Investment Derived Demand*) untuk memproduksi memenuhi permintaan wisatawan akan barang dan jasa tersebut. Dalam usaha memenuhi permintaan wisatawan diperlukan investasi di bidang transportasi dan komunikasi, perhotelan dan akomodasi lain, industri kerajinan dan industri produk konsumen, industri jasa, rumah makan restoran dan lain-lain. Menurut definisi yang luas, pariwisata adalah perjalanan dari suatu tempat ketempat lain, yang bersifat sementara dan dilakukan perorangan atau kelompok sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam dan ilmu.

### 3. Faktor – Faktor Kondisi Cagar Budaya Pada Masa Lampau

Pelestarian terhadap bangunan bersejarah dapat didefinisikan sebagai suatu upaya memelihara dan melindungi suatu peninggalan bersejarah baik berupa artefak, bangunan, kota maupun kawasan bersejarah lainnya. Hal ini dilakukan dengan memanfaatkannya sesuai dengan fungsi lama atau menerapkan fungsi yang baru untuk membiayai kelangsungan eksistensinya.[14]

Pelestarian Benda Cagar Budaya sebagai unsur utama kepariwisataan Kabupaten/Kota memiliki prospek yang sangat bagus untuk dilakukan pelestarian dalam upaya peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat Kabupaten/Kota. Sebagian besar masyarakat Indonesia meyakini pelestarian cagar budaya yang baik akan mampu meningkatkan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat.

#### **4. Faktor – Faktor Regulasi Pelestarian Cagar Budaya Pada Saat Ini Yang Belum Mensejahterakan Rakyat**

Di balik potensi pelestarian cagar budaya sebagaimana telah diuraikan di muka, ternyata hingga saat ini belum ada satu pun regulasi yang mengatur secara khusus tentang pelestarian cagar budaya di Indonesia khususnya tiap Kabupaten/Kota. Pembangunan daerah adalah faktor kunci yang berkontribusi terhadap kesejahteraan ekonomi negara tuan rumah. Pengembangan dan penerapan sistem penilaian potensi wisata aset budaya dan warisan termasuk budaya, fisik, produk dan nilai pengalaman sangat penting untuk keberlanjutan tempat-tempat wisata.[15]

#### **5. Faktor – Faktor Kontribusi Pelestarian Cagar Budaya Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Didaerah**

Dengan tidak adanya pengaturan secara jelas mengenai tugas dan kewenangan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata di bidang pelestarian benda cagar budaya menjadikan pelestarian cagar budaya di Kabupaten/Kota tanpa arah yang jelas sehingga hasil yang dicapai juga tidak sebagaimana yang diharapkan atau belum mampu memberikan kontribusi yang berarti bagi peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat. Disampaikan lebih lanjut bahwa paling tidak setelah adanya penunjukan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata di Kabupaten/Kota sebagai pengelola cagar budaya, seharusnya ada pengaturan lebih lanjut yang mengatur tentang hal-hal apa yang harus dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata di Kabupaten/Kota dalam rangka menjalankan tugasnya sebagai pengelola cagar budaya. Sehingga semuanya menjadi jelas, baik pekerjaannya, anggarannya, maupun pertanggungjawabannya. Kondisi demikian ini pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat akhirnya menjadikan pelestarian cagar budaya di Kabupaten/Kota mengambang tanpa arah yang jelas dan tanpa adanya pertanggungjawaban.

Alasan belum mampunya regulasi pelestarian benda cagar budaya karena regulasi yang ada belum optimal, yakni pihak dinas yang kurang memperdulikan tempat Khusus Parkir serta yang mengatur tentang pemungutan retribusi parkir

di beberapa lokasi cagar budaya, belum secara khusus dan belum secara mendalam mengatur tentang pelestarian cagar budaya di Kabupaten/Kota. Regulasi yang ada baru sebatas penunjukkan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata sebagai pelestarian benda cagar budaya, baru mengatur pemungutan retribusi parkir.

### **Dampak Negatif Pelestarian Benda Cagar Budaya Saat Ini**

1. Pelestarian Cagar Budaya Belum Dikembangkan Untuk Menambah Peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

Sisi negatif pelestarian benda cagar budaya di Kabupaten/Kota yaitu belum mampu memberikan kontribusi yang berarti terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat dari sisi yuridis adalah terjadinya kekosongan hukum di bidang pelestarian cagar budaya. Kondisi pelestarian cagar budaya yang belum memberikan kesejahteraan masyarakat akhirnya menjadikan kaburnya pertanggungjawaban yang ditunjuk untuk melaksanakan pelestarian terhadap cagar budaya. Dampak negatif pelestarian benda cagar budaya yang belum mampu memberikan kontribusi yang berarti terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu makro dan mikro.

Dampak negatif pelestarian benda cagar budaya belum mampu memberikan kontribusi yang berarti terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat secara ekonomi makro tentunya adalah hilangnya potensi

daerah dari sektor pelestarian cagar budaya. Selanjutnya dampak negatif pelestarian benda cagar budaya yang belum mampu memberikan kontribusi yang berarti terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat secara ekonomi mikro adalah hilangnya peluang masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya. Sebagaimana diketahui bahwa pariwisata termasuk di dalamnya cagar budaya apabila dikelola secara baik akan mampu meningkatkan perekonomian masyarakat, baik masyarakat sekitar lokasi maupun masyarakat luas di lingkup Kabupaten/Kota.

2. Pelestarian Cagar Budaya Belum Semua Dibiayai Oleh APBD maupun APBN

Upaya untuk tetap melestarikan cagar budaya telah dilakukan dengan beberapa cara salah satunya ditempatkan Juru Pemelihara (Jupel) guna tetap menjaga cagar budaya yang ada; dengan juru pemelihara yang ada diharapkan akan tetap menjaga serta merawat benda cagar budaya yang selama ini tetap dilestarikan keberadaannya. Dalam pelestarian benda cagar budaya perlu keamanan dari kerusakan baik oleh alam maupun makhluk hidup sehingga perlu penanganan oleh pihak yang terkait baik Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat salah satu dengan adanya kuncuran dana baik oleh APBD 1, APBD 2, maupun APBN mengingat jumlah cagar budaya cukup banyak di Kabupaten/Kota ternyata tidak semua cagar budaya mendapatkan dana pemeliharaan dari anggaran Pemerintah hanya sekitar 10% dari jumlah benda cagar budaya yang telah didanai pemeliharaan oleh Pemerintah sedang 90% nya



bersifat partisipasi dari masyarakat dan pihak ketiga swasta.

### 3. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat belum Optimal

Perwujudan dari tanggungjawab bersama pemerintah, swasta, dan masyarakat berupa pemberian ruang gerak yang kondusif bagi kemanfaatan sosial dan ekonomi publik atau masyarakat. Penyertaan peran masyarakat dalam upaya pelestarian benda cagar budaya harus segera dilakukan, pelestarian bukan lagi hak mutlak kalangan terbatas saja. Langkah penyertaan masyarakat dalam upaya pelestarian sudah pernah diterapkan oleh UNESCO dan hal tersebut merupakan hal positif yang dapat kita adopsi untuk mulai dilakukan di tiap Kabupaten/Kota. Bila dibandingkan dengan hasil pengamatan di lapangan di berbagai negara maka ada satu hal yang mencolok yaitu betapa besarnya kesertaan masyarakat lokal di dalam melaksanakan kegiatan pemugaran, baik sebagai organisasi maupun kesertaan perorangan berdasarkan manfaat yang diharapkan. Mereka cukup jelas disertakan di dalam menentukan, menyelenggarakan dan memanfaatkan kegiatan-kegiatan pemugaran cagar budaya yang dikelola oleh kota yang bersangkutan. Pendekatan berdasarkan *community based actions* di dalam pelaksanaan pemugaran atau pelestarian lingkungan dan bangunan cagar budaya, memang disarankan oleh UNESCO.

Intinya adalah upaya pelestarian yang dilakukan haruslah berdampak pada meningkatnya kesadaran masyarakat akan

pentingnya keberadaan bangunan-benda cagar budaya sehingga masyarakatlah nanti yang akan lebih berperan serta, pemerintah tinggal mengayomi dan mengawasi sehingga tidak keluar dari koridor hukum yang berlaku tentang pelestarian. Penyertaan masyarakat dalam kegiatan pelestarian benda cagar budaya, selaras dengan konsep pemerintahan yang di usung sekarang, yaitu konsep *Good Governance*, dengan tiga pilar utamanya ; pemerintah, swasta, dan masyarakat yang salah satunya meliputi partisipasi masyarakat. Untuk itu perlu dilakukan usaha yang bertujuan untuk memahami landasan hukum keberadaan benda cagar budaya serta kaidah-kaidah yang harus dipatuhi dalam pelestarian benda cagar budaya. Maka diharapkan pemanfaatan benda cagar budaya sebagai obyek wisata tetap dalam koridor prinsip-prinsip pelestarian. Dalam kajian *Cultural Resource Management* salah satu aspek dalam pengelolaan adalah aspek legalitas. Oleh karena itu produk hukum baik yang berupa undang-undang maupun peraturan pemerintah harus selalu menjadi acuan.

### Rekonstruksi Pelestarian Cagar Budaya Yang Berbasis Nilai Kesejahteraan

#### 1. Rekonstruksi Pelestarian Cagar Budaya Berdasarkan Sila Ke-5 Pancasila Dan UUD NKRI 1945

Rekonstruksi pengaturan pelestarian cagar budaya, terlebih dahulu akan dilakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan di tingkat atas yang mengatur cagar budaya, karena peraturan perundang-undangan di tingkat daerah tentunya menindak lanjuti peraturan perundang-undangan di atasnya.

Model tentang pemanfaatan bangunan cagar budaya untuk kesejahteraan masyarakat berbasis pada pelestarian serta penanaman kesadaran sejarah daerah. Langkah-langkah yang ditempuh, yaitu melakukan kajian mendalam tentang bangunan-bangunan cagar budaya untuk mengungkap nilai sejarah, arsitektur dan kemudian mengkaitkannya dengan tradisi budaya yang masih berlanjut.[17]

Seluruh bangunan cagar budaya yang telah diidentifikasi, kemudian digolongkan berdasarkan persyaratan penggolongan bangunan cagar budaya menjadi Golongan A, B dan C. Arah pelestarian bangunan cagar budaya dengan upaya rekonstruksi. Usaha untuk melakukan rekonstruksi pada golongan C dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Sekurang-kurangnya harus mempertahankan fasad bangunan dan atau bentuk atap bangunan sesuai dengan kondisi yang diketahui.
2. Detail ornamen dan bahan bangunan disesuaikan dengan gaya arsitektur bangunan disekitarnya untuk mencapai keserasian lingkungan.
3. Perubahan tata ruang tanpa mengubah bentuk dan konstruksi bangunan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan masa kini.
4. Dalam persil bangunan cagar budaya yang bukan sebagai situs bangunan cagar budaya dimungkinkan untuk adanya penambahan bangunan yang terpisah dengan bangunan cagar budaya dengan pola selaras parsial.[18]

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 ini, dirumuskan

bahwa pemerintah Indonesia berkewajiban “melaksanakan kebijakan memajukan kebudayaan secara utuh untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Rumusan ini menjadi pedoman dalam menyusun pasal-pasal berisi perintah, larangan, anjuran, pengaturan, dan hukuman yang menguntungkan masyarakat. Isu tentang *adaptive reuse*, *good governance*, desentralisasi kewenangan, atau hak-hak publik selalu mewarnai kalimat dan susunan pasal Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

Nilai Pancasila digali oleh nilai-nilai luhur nenek moyang bangsa Indonesia termasuk nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Karena digali oleh nilai-nilai luhur bangsa Indonesia Pancasila mempunyai kekhasan dan kelebihan. Dengan sila ke-5 (keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia), manusia Indonesia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Dalam hal ini dikembangkan perbuatannya yang luhur yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan gotong royong. Untuk itu dikembangkan sikap adil sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban serta menghormati hak-hak orang lain.

## 2. Pelestarian Cagar Budaya Di Berbagai Negara Asing

### 2.1. Negara Cina

kebudayaan dan filsafat China yang memberikan pengaruh besar terhadap dunia. Filsafat China merupakan salah satu dari filsafat tertua di dunia. Konfusius sebagai salah satu filsuf China memberikan

sumbangan besar terhadap kemajuan kebudayaan yang berkembang dari masa ke masa. Kebudayaan yang luar biasa itu tak hanya berupa bangunan dan gaya hidup. Cara berkomunikasi dengan manusia lainnya dan cara menghargai bumi, juga termasuk dalam ajaran yang diberikan oleh sang filsuf.

## 2.2. Negara Amerika Serikat

Negara Amerika Serikat awal-awal berdirinya memberlakukan kebijakan buka pintu bagi para imigran yang datang dari seluruh dunia. Para imigran yang datang ke Amerika, dan kemudian memilih untuk menetap dan menjadi warga Amerika, oleh pemerintah diminta untuk tidak meninggalkan kebudayaannya dan tetap mempraktekannya selama tinggal di Amerika. Hal tersebut membuat budaya Amerika Serikat menjadi multikultural. Berbagai macam budaya dunia bercampur, namun budaya country dan koboi umumnya menjadi salah satu lambang dan ciri khas yang terkenal tentang Amerika.

## 3. Rekonstruksi Pelestarian Cagar Budaya Yang Berbasis Nilai Kesejahteraan

Rekonstruksi nilai pelestarian cagar budaya adalah penambahan pelestarian cagar budaya berupa perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan cagar budaya untuk kesejahteraan rakyat. Berikut akan disampaikan rekonstruksi Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, khususnya yang

berkaitan dengan pelestarian cagar budaya.

Ketentuan pasal tentang pelestarian cagar budaya tersebut di atas sulit dilaksanakan, khususnya ayat (2) yang mengharuskan pelaksanaan pelestarian cagar budaya dilaksanakan atau dikoordinasikan oleh Tenaga Ahli pelestarian. Adapun yang dimaksud dengan tenaga ahli pelestarian menurut ketentuan Pasal 1 butir 14 adalah orang yang karena kompetensi keahlian khususnya dan/atau memiliki sertifikat di bidang Pelindungan, Pengembangan, atau Pemanfaatan Cagar Budaya.

Untuk diketahui bahwa hingga sekarang belum ada peraturan tindak lanjut yang mengatur institusi pemerintah atau swasta yang berwenang menerbitkan sertifikat di bidang Pelindungan, Pengembangan, atau Pemanfaatan Cagar Budaya, sehingga kegiatan pelestarian cagar budaya belum dapat dilaksanakan.

Berdasarkan ulasan Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, khususnya yang berkaitan dengan pelestarian cagar budaya tersebut di atas, dapat ditarik pengertian bahwa pelestarian cagar budaya di Kabupaten/Kota belum dapat dilaksanakan secara optimal, karena memang hingga saat ini belum terbit peraturan pelaksana sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor: 11 Tahun 2010

## SIMPULAN

1. Faktor – Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Pelestarian Cagar Budaya Yang Belum Meningkatkan Kesejahteraan Didaerah Saat Ini:
  - 2.1. Usaha memperbesar pendapatan asli daerah dan kesejahteraan

rakyat, maka program pengembangan dan pendayagunaan sumber daya dan potensi pariwisata daerah diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan ekonomi.

2.2. Saat ini belum ada satu pun regulasi yang mengatur secara khusus tentang pelestarian cagar budaya. Satu-satunya regulasi yang menyangkut pelestarian cagar budaya adalah Peraturan Daerah yang berkaitan dengan retribusi khusus parkir yang sudah tidak sesuai dengan Tahun dan biaya perawatan tempat parkir.

2.3. Dampak negatif pelestarian benda cagar budaya saat ini:

- 1) Dampak negatif pelestarian benda cagar budaya yang tidak mampu memberikan kontribusi yang berarti terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat secara ekonomi makro tentunya adalah hilangnya potensi daerah dari sektor pelestarian cagar budaya.
- 2) Dampak negatif secara ekonomi mikro adalah hilangnya peluang masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya.
- 3) Belum optimalnya Pelestarian Cagar Budaya, Pemerintah Daerah belum memiliki regulasi maupun komitmen untuk mengoptimalkan Pemanfaatan dan Pengembangan Cagar Budaya karena keterbatasan tenaga ahli dan keterbatasan dana di APBN maupun APBD.

2.4. Rekonstruksi pelestarian cagar budaya yang berbasis nilai kesejahteraan.

Rekonstruksi nilai pelestarian cagar budaya dari yang didasarkan pada perlindungan cagar budaya menjadi nilai pelestarian cagar budaya yang didasarkan pada perlindungan pemanfaatan dan pengembangan cagar budaya yang meningkatkan kesejahteraan rakyat baik di Pusat maupun di Daerah. Rekonstruksi pelestarian cagar budaya yang berbasis nilai kesejahteraan dengan menyempurnakan Pasal 3 (d) Undang-Undang Nomor : 11 Tahun 2010 tentang cagar budaya yang berbunyi tujuan Pelestarian Cagar Budaya untuk kesejahteraan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pasal 53 (1) direkonstruksi menjadi Pelestarian Cagar Budaya berdasarkan kajian akademik, administrasi, dan teknis untuk kesejahteraan rakyat serta Pasal 56 yang direkonstruksi menjadi Pemerintah, Pemda, dan setiap orang berperan serta melakukan Perlindungan Cagar Budaya.

## SARAN

Melalui tulisan ini, serta berdasarkan uraian di atas, maka penulis menyarankan beberapa hal, sebagai berikut:

1. Mem perhatikan jenis benda cagar budaya yang ada, dimana sebagian besar merupakan benda cagar budaya religius yang banyak atau bahkan oleh sebagian masyarakat muslim dikatakan wajib dikunjungi sebagai salah satu bentuk ibadah, tentunya menambah kuat prospek ekonomi dari pelestarian cagar budaya yang ada.
2. Perlu kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dan kesejahteraan masyarakat sebagai

sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah tingkat atas (subsidi).

3. Diperlukan upaya pengembangan informasi, penyusunan bahan edukasi, atau sebagai objek wisata.
4. Diperlukan penerbitan peraturan pemerintah kelestarian cagar budaya seperti yang tersirat dalam Undang Undang Nomor: 11 tahun 2010 tentang cagar budaya.
5. Retribusi tempat parkir dan retribusi tempat rekreasi perlu penyesuaian harga dengan membandingkan harga Kabupaten ataupun Kota Tetangga.
6. Perlu penataan dan pengelolaan parkir secara administrative guna mengurangi kebocoran dana di parkir, salah satunya adalah dibentuknya UPT (Unit Pelaksana Teknis) Parkir.

## DAFTAR PUSTAKA

- Metode-Metode Baru*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- [4] Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis, (Semarang : Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2009.
  - [5] Ronny Hannitijo Soemitro,1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
  - [6] UNESCO, *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*, 1987.
  - [7] UNESCO, *Universal Declaration on Cultural Diversity*, 2001.
  - [8] Blasius Suprpta, 2016, *Model Pemanfaatan Cagar Budaya untuk Kesejahteraan Masyarakat Studi Kasus Event Malang Kembali*, Universitas Negeri Malang.
  - [9] Ebru Günlü, Kamil Yağcı, and İge Pınar, 2009, *Preserving Cultural Heritage And Possible Impacts On Regional Development: Case Of İzmir*, Dokuz Eylül University, Faculty of Business, Dept. Of Tourism Management, Tinaztepe Campus.
  - [10] Guy Bäckman, 2016, *The welfare culture and the redesign of social elder-care in Finland*, Åbo Akademi University, Finland, vol.1(2): 130–141.
  - [11] Idrus Khoirudin, 2015, *Kebijakan Manajemen Aset Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Dalam Upaya Pelestarian Bangunan Cagar Budaya di Kota Surabaya*, Universitas Airlangga, Volume 3, Nomor 1, Januari – April 2015.
  - [12] Isabel Mendes, 2016, *Assessing the Values of Archaeological Heritage*, Department of Economics, SOCIUS-CSG Research in Social, Sciences
  - [1] Asri Harahap, 2000, *Pembagian Kekuasaan Pusat dan Daerah; Pengalaman Masa Lalu dan Idaman Masa Depan*, Mandar Maju, Bandung.
  - [2] J. James Spillane, 1994, *Pariwisata Indonesia, Siasat Ekonomi dan Rekayasa Kebudayaan*, Kanisius, Yogyakarta.
  - [3] Miles and Hubberman,1992, *Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber Tentang*

and Management, University of Lisbon.

- [13]** Martina Kalamarovaa, Erika Loucanovab, Jan Parobekc, and Mikulas Supind, 2015, *The support of the cultural heritage utilization in historical town reserves*, Economics and Management, WCBEM, Procedia Economics and Finance 26 (2015) 914 – 919.
- [14]** Robert Fisha, Andrew Churchb, and Michael Winterc, 2016, *Conceptualising cultural ecosystem services: A novel framework for research and critical engagement*, University of Kent, Canterbury, Ecosystem Services 21 (2016) 208–217.
- [15]** Satriani, Muh Alief Rusli Putra, Nurwahidah, dan Fadhil Surur, 2016, *Kebijakan Pelestarian Bangunan Cagar Budaya sebagai Identitas Kota Makassar*, Fakultas Sains dan Teknologi, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.