

BAB II

TINJAUAN UMUM HUKUM ISLAM TERHADAP PELAKU PERUSAKAN CAGAR BUDAYA

A. Cagar Budaya.

1. Pengertian Cagar Budaya.

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.

Pengertian Cagar Budaya beragam menurut para ahli. 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.²³

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan “cagar”, sebagai daerah perlindungan untuk melarikan tumbuh-tumbuhan, binatang, dan sebagainya. Pencagaran adalah

²³Hadjon. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia.*: Bina Ilmu., M Philipus. 1987, Surabaya 23

perlindungan terhadap tumbuhan, binatang, dan sebagainya yang diperkirakan akan punah. Sehingga, hewan dan tumbuhan yang hampir punah perlu diberi pencagar. Sedangkan budaya menurut KBBI merupakan hasil akal budi manusia. Dengan demikian cagar budaya adalah benda hasil akal budi manusia yang perlu diberikan pencagar, karena jika tidak dilindungi dikhawatirkan akan mengalami kerusakan dan kepunahan.

Benda cagar budaya adalah benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagian atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan; dan benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan (Undang-Undang No. 5/1992 Pasal 1).

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.²⁴

Berdasarkan Undang-Undang bahwa Cagar Budaya adalah warisan budaya yang bersifat kebendaan atau yang biasa disebut dengan bersifat *tangible*. Artinya bahwa warisan budaya yang

²⁴<https://www.e-jurnal.com/2013/11/pengertian-cagar-budaya.html>, di akses pada tanggal 5 november 2020.

masuk ke dalam kategori Cagar Budaya adalah warisan budaya yang berwujud konkrit, dapat dilihat dan diraba oleh indra, mempunyai massa dan dimensi yang nyata. Contohnya batu prasasti, candi, nisan makan, dll. Warisan budaya yang bersifat *intangible* seperti bahasa, tarian dan sebagainya tidak termasuk pada kategori Cagar Budaya.

Adapun Tujuan Pelestarian Cagar Budaya, Pelestarian cagar budaya bertujuan:

1. Melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia
2. Meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui cagar budaya
3. Memperkuat kepribadian bangsa
4. Meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan
5. Mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

Jenis dan Kriteria Cagar Budaya, Berdasarkan jenisnya cagar budaya dapat dibagi menjadi :

1. Benda cagar budaya (benda alam, benda buatan manusia, begera atau tidak bergerak atau tidak bergerak, minimal berusia 50 tahun, memiliki hubungan erat dengan perkembangan manusia).
2. Bangunan cagar budaya (susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang berdinding dan beratap, berusia minimal 50 tahun).

3. Struktur cagar budaya (susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau buatan manusia untuk memenuhi kebutuhan ruang kegiatan yang menyatu dengan alam, sarana dan prasarana untuk menampung kebutuhan manusia, berusia 50 tahun atau lebih.
4. Situs cagar budaya (lokasi yang berada di darat atau air yang mengandung beda cagar budaya dan atau struktur cagar budaya sebagai hasil kegiatan manusia atau bukti kejadian pada masa lalu) kawasan cagar budaya (satuan ruang geografis yang memiliki dua situs cagar budaya atau lebih letaknya berdekatan dan atau memperlihatkan ciri ciri yang khas).²⁵

Salah satu pembeda antara Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 5 Tahun 1992 dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 11 Tahun 2010 adalah diakomodirnya Cagar Budaya yang ada di air. Bahwa Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan di darat dan/atau di air. Cagar Budaya yang harus dikelola dan dilestarikan bukan hanya Cagar Budaya yang ada di darat tapi juga yang ada di air. Dengan peraturan ini, maka istilah BMKT (Benda Muatan Kapal Tenggelam) sudah tidak berlaku lagi di mata hukum karena benda-benda dengan nilai penting tertentu yang ada di air termasuk pada kategori Cagar Budaya yang harus

²⁵<https://disdikbud.lampungengahkab.go.id/spd/detail-berita-pengertian-cagar-budaya.html>, di akses pada tanggal 4 november 2020.

dilestarikan bukan kategori BMKT yang merupakan komoditas yang dapat diperjualbelikan.

Sesuatu dapat dikatakan Cagar Budaya jika memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan. Kata penghubung “dan/atau” bermakna tidak berlaku kumulatif. Artinya kelima nilai penting tersebut boleh dimiliki seluruhnya atau salah satu oleh suatu Cagar Budaya. Penentuan nilai penting ini dilakukan berdasarkan kajian mendalam oleh Tim Ahli Cagar Budaya dibantu oleh lembaga yang berhubungan dengan kebudayaan.

Nilai penting Cagar Budaya dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2010 ini mengalami perkembangan dari undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya yang hanya menyebutkan tiga nilai penting, yaitu sejarah, ilmu pengetahuan, dan agama.

Suatu benda dapat dikatakan Cagar Budaya jika sudah melalui proses penetapan. Tanpa proses penetapan suatu warisan budaya yang memiliki nilai penting tidak dapat dikatakan sebagai Cagar Budaya.

Pengertian penetapan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2010 adalah pemberian status Cagar Budaya terhadap benda, bangunan, struktur, lokasi, atau satuan ruang geografis yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota berdasarkan rekomendasi Tim Ahli Cagar

Budaya. Disini jelas diatur bahwa yang berwenang untuk melakukan proses penetapan adalah pemerintah kabupaten/kota, bukan pemerintah pusat yang selama ini terjadi. Penetapan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota harus berdasarkan rekomendasi dari Tim Ahli Cagar Budaya tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu sudah seharusnya setiap kabupaten/kota memiliki Tim Ahli Cagar Budaya.

Tim Ahli Cagar Budaya berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2010 adalah kelompok ahli pelestari dari berbagai bidang ilmu yang memiliki sertifikat kompetensi untuk memberikan rekomendasi penetapan, pemeringkatan, dan pengapusan Cagar Budaya.

Mengenai sifat kebendaan, lokasi keberadaan, nilai penting, dan penetapan ini berlaku umum untuk setiap jenis Cagar Budaya, baik itu benda, bangunan, struktur, situs, dan kawasan Cagar Budaya

a. Cagar

Cagar alam adalah suatu kawasan suaka alam yang karena keadaan alamnya mempunyai kekhasan tumbuhan, satwa, dan ekosistemnya atau ekosistem tertentu yang perlu dilindungi dan perkembangannya berlangsung secara alami.

b. Budaya

Budaya merupakan suatu hal yang bisa dijadikan sebagai identitas unik dan khas bagi suatu daerah. Bahkan

anda mungkin sudah pernah mendengar penjelasan tentang pengertian budaya dari guru atau melalui media lainnya. Penting memang mengetahui tentang pengertian budaya, karena hal ini dapat memberikan hal yang positif.

Apalagi Indonesia memiliki banyak sekali macam budaya. Hal ini dikarenakan negara maritim ini memiliki banyak ragam suku dan Bahasa. Sehingga hal ini membuat banyak para pengunjung dari luar mancanegara berlibur disini. memang menjadi suatu kebanggaan bagi Indonesia karena memiliki banyak budaya yang amat melimpah dan unik.

Namun terkadang dengan banyaknya budaya yang ada, membuat orang masih saling membeda-bedakan. Nah, hal inilah yang mampu memberikan dampak buruk kelak pada anak dan cucu kita kelak. Oleh sebab itu belajar tentang pengertian budaya sangat dianjurkan, untuk mengetahui banyak tentang budaya.

c. Jenis-Jenis Cagar budaya

1. Berada di Laut dan di Air

Benda cagar budaya adalah benda alami atau buatan manusia, baik bergerak atau tidak, yang punya hubungan erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia. Benda cagar budaya tidak hanya penting bagi disiplin ilmu arkeologi, tetapi terdapat berbagai disiplin yang dapat melakukan analisis

terhadapnya. Antropologi misalnya dapat melihat kaitan antara benda cagar budaya dengan kebudayaan sekarang.²⁶

Salah satu pembeda antara Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1992 dengan Undang-Undang Republik Indonesia NO. 11 Tahun 2010 adalah diakomodirnya Cagar Budaya yang ada di air. Bahwa Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan di darat dan/atau di air. Cagar Budaya yang harus dikelola dan dilestarikan bukan hanya Cagar Budaya yang ada di darat tapi juga yang ada di air²⁷.

Dengan peraturan ini, maka istilah BMKT (Benda Muatan Kapal Tenggelam) sudah tidak berlaku lagi di mata hukum karena benda-benda dengan nilai penting tertentu yang ada di air termasuk pada kategori Cagar Budaya yang harus dilestarikan bukan kategori BMKT yang merupakan komoditas yang dapat diperjualbelikan.

Sesuatu dapat dikatakan Cagar Budaya jika memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan. Kata penghubung “dan/atau” bermakna tidak berlaku komulatif. Artinya kelima nilai penting tersebut boleh dimiliki seluruhnya atau salah satu oleh suatu Cagar Budaya. Penentuan nilai penting ini dilakukan berdasarkan kajian mendalam oleh Tim Ahli Cagar Budaya dibantu oleh lembaga yang berhubungan dengan kebudayaan.

²⁶.Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta,13.

²⁷.Fajar Winarni, “*Aspek Hukum Upaya Pelestarian cagar Budaya*”, *Mimbar Hukum*, Volume 18, Nomor 2, Juni 2006, 286.

Suatu benda dapat dikatakan Cagar Budaya jika sudah melalui proses penetapan. Tanpa proses penetapan suatu warisan budaya yang memiliki nilai penting tidak dapat dikatakan sebagai Cagar Budaya.²⁸

Pengertian penetapan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2010 adalah pemberian status Cagar Budaya terhadap benda, bangunan, struktur, lokasi, atau satuan ruang geografis yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota berdasarkan rekomendasi Tim Ahli Cagar Budaya. Disini jelas diatur bahwa yang berwenang untuk melakukan proses penetapan adalah pemerintah kabupaten/kota, bukan pemerintah pusat yang selama ini terjadi. Penetapan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota harus berdasarkan rekomendasi dari Tim Ahli Cagar Budaya tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu sudah seharusnya setiap kabupaten/kota memiliki Tim Ahli Cagar Budaya²⁹.

Mengenai sifat kebendaan, lokasi keberadaan, nilai penting, dan penetapan ini berlaku umum untuk setiap jenis Cagar Budaya, baik itu benda, bangunan, struktur, situs, dan kawasan Cagar Budaya.

1. Bangunan Cagar Budaya

Bangunan Cagar Budaya adalah susunan binaan yang terbuat dari benda alam atau benda buatan manusia untuk

²⁸.Koesnadi Hardjasoemantri ,*warisan cagar budaya, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta,2005, 232-233.*

²⁹.Januardi, Kristanto, *PemugaranCagarBudaya,2010, 209.*

memenuhi kebutuhan ruang berdingding, tidak berdingding dan atau beratap.³⁰

2. Struktur Cagar Budaya

Struktur Cagar Budaya adalah suatu 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.³¹

3. Situs Cagar Budaya

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.³²

4. Kawasan Cagar Budaya.

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.³³

³⁰Irfanuddin Wahid Marzuki, S.S, 2008, *Pemeliharaan dan Pelestarian Warisan Benda Cagar Budaya*, *Harian Ternate Pos* ed. Sabtu 08 Maret 2008.

³¹.Junus Satrio, *Perlindungan Warisan Budaya Daerah Menurut Undang-Undang Cagar Budaya*, *Makalah Disampaikan pada Pleno Pertemuan Ikatan Arkeologi* 2011.

³².http://id.m.wikipedia.org/wiki/Candi_Ngempon, diakses 02 juni 2020.

³³.Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 *Tentang Cagar Budaya*.

B. Undang-Undang no 11 tahun 2010 tentang cagar budaya.

1. Pengertian undang-undang nomor 11 tahun 2010.

Berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu, pemerintah mempunyai kewajiban melaksanakan kebijakan untuk memajukan kebudayaan secara utuh untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sehubungan dengan itu, seluruh hasil karya bangsa Indonesia, baik pada masa lalu, masa kini, maupun yang akan datang, perlu dimanfaatkan sebagai modal pembangunan. Sebagai karya warisan budaya masa lalu, Cagar Budaya menjadi penting perannya untuk dipertahankan keberadaannya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya sudah tidak sesuai dengan perkembangan, tuntutan, dan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti, untuk itu Pemerintah pada tahun 2010 menerbitkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya.³⁴

Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbarui. Dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan pengaturan untuk menjamin eksistensinya. Oleh karena itu, upaya pelestariannya mencakup tujuan untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya. Hal itu berarti bahwa upaya pelestarian perlu memperhatikan

³⁴.Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 *Tentang Cagar Budaya*.

keseimbangan antara kepentingan akademis, ideologis, dan ekonomis.

Untuk memberikan kewenangan kepada Pemerintah dan partisipasi masyarakat dalam mengelola Cagar Budaya, dibutuhkan system manajerial perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi yang baik berkaitan dengan perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya bagi kepentingan yang luas.

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.³⁵

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya disahkan Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 24 November 2010 di Jakarta. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya mulai berlaku menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya setelah diundangkan Menkumham Patrialis Akbar pada tanggal 24 November 2010 di Jakarta.

³⁵Wahid Abdur Rokhim, *Peran Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dalam Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya (Warisan Budaya dan Cagar Budaya)*, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2014.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130. Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya ditempatkan pada Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168. Agar semua orang mengetahuinya.

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya mencabut 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).³⁶

a. Dasar Hukum

Dasar hukum Undang-Undang 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya adalah Pasal 20, Pasal 21, Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁷

b. Penjelasan umum undang-undang cagar budaya.

Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa “negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya” sehingga kebudayaan Indonesia perlu dihayati oleh seluruh warga

³⁶Hadjon, M Philipus..*Undang-Undang tentang cagar budaya*. Surabaya: Bina Ilmu, 2002.

³⁷Koentjoroningrat.. *Persepsi Tentang Kebudayaan cagar budaya*. Jakarta: PT Gramedia.1996.

negara. Oleh karenanya, kebudayaan Indonesia yang mencerminkan nilai-nilai luhur bangsa harus dilestarikan guna memperkuat jati diri bangsa, mempertinggi harkat dan martabat bangsa, serta memperkuat ikatan rasa kesatuan dan persatuan bagi terwujudnya cita-cita bangsa pada masa depan. Kebudayaan Indonesia yang memiliki nilai-nilai luhur harus dilestarikan guna memperkuat pengamalan Pancasila, meningkatkan kualitas hidup, memperkuat kepribadian bangsa dan kebanggaan nasional, memperkuat persatuan bangsa, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai arah kehidupan bangsa.

Berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu, pemerintah mempunyai kewajiban melaksanakan kebijakan untuk memajukan kebudayaan secara utuh untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sehubungan dengan itu, seluruh hasil karya bangsa Indonesia, baik pada masa lalu, masa kini, maupun yang akan datang, perlu dimanfaatkan sebagai modal pembangunan. Sebagai karya warisan budaya masa lalu, Cagar Budaya menjadi penting perannya untuk dipertahankan keberadaannya.³⁸

Warisan budaya bendawi (*tangible*) dan bukan bendawi (*intangible*) yang bersifat nilai-nilai merupakan bagian integral dari kebudayaan secara menyeluruh. Pengaturan Undang-Undang ini menekankan Cagar Budaya yang bersifat kebendaan.

³⁸Junus Satrio, *Perlindungan Warisan Budaya Daerah Menurut Undang-Undang Cagar Budaya*, Makalah Disampaikan pada Pleno Pertemuan Ikatan Arkeologi 2011.

Walaupun demikian, juga mencakup nilai-nilai penting bagi umat manusia, seperti sejarah, estetika, ilmu pengetahuan, etnologi, dan keunikan yang terwujud dalam bentuk Cagar Budaya. Tidak semua warisan budaya ketika ditemukan sudah tidak lagi berfungsi dalam kehidupan masyarakat pendukungnya (*living society*). Terbukti cukup banyak yang digunakan di dalam peran baru atau tetap seperti semula. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang jelas mengenai pemanfaatan Cagar Budaya yang sifatnya sebagai monument mati (*dead monument*) dan yang sifatnya sebagai monument hidup (*living monument*). Dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan kebijakan yang tegas dari Pemerintah untuk menjamin eksistensinya.³⁹

Ketika ditemukan, pada umumnya warisan budaya sudah tidak berfungsi dalam kehidupan masyarakat (*dead monument*). Namun, ada pula warisan budaya yang masih berfungsi seperti semula (*living monument*). Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang jelas mengenai pemanfaatan kedua jenis Cagar Budaya tersebut, terutama pengaturan mengenai pemanfaatan monument mati yang diberi fungsi baru sesuai dengan kebutuhan masa kini. Selain itu, pengaturan mengenai pemanfaatan monument hidup juga harus memperhatikan aturan hukum adat

³⁹Johannes Marbun, *Pelestarian Warisan Budaya Dalam Era Otonomi Daerah Berdasarkan Kajian Perundang-Undangan*, Makalah program Pasca Sarjana Jurusan Arkeologi Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Januari 2012.

dan norma sosial yang berlaku di dalam masyarakat pendukungnya.

Cagar Budaya sebagai sumberdaya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbarui. Dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan air, diperlukan pengaturan untuk menjamin eksistensinya. Oleh karenanya, upaya pelestariannya mencakup tujuan untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkannya. Hal itu berarti bahwa upaya pelestarian perlu memperhatikan keseimbangan antara kepentingan akademis, ideologis, dan ekonomis.

Pelestarian Cagar Budaya pada masa yang akan datang menyesuaikan dengan paradigma baru yang berorientasi pada pengelolaan kawasan, peran serta masyarakat, desentralisasi pemerintahan, perkembangan, sertatuntutan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat.⁴⁰

Paradigma baru tersebut mendorong dilakukannya penyusunan Undang-Undang yang tidak sekadar mengatur pelestarian Benda Cagar Budaya, tetapi juga berbagai aspek lain secara keseluruhan berhubungan denganinggalan budaya masa lalu, seperti bangunan dan struktur, situs dan kawasan, serta lanskap budaya yang pada regulasi sebelumnya tidak secara jelas dimunculkan. Di samping itu, nama Cagar Budaya juga

⁴⁰Irfanuddin Wahid Marzuki, *Pemeliharaan dan Pelestarian Warisan Benda Cagar Budaya*, *Harian Ternate*, Sabtu 08 Maret 2008

mengandung pengertian mendasar sebagai pelindungan warisan hasil budaya masa lalu yang merupakan penyesuaian terhadap pandangan baru di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi.

Untuk memberikan kewenangan kepada Pemerintah dan partisipasi masyarakat dalam mengelola Cagar Budaya, dibutuhkan system manajerial perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi yang baik berkaitan dengan pelindungan, pengembangan, dan pemanfaatan Cagar Budaya sebagai sumber daya budaya bagi kepentingan yang luas

2. Perlindungan Hukum Terhadap Cagar Budaya di Indonesia

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memiliki puluhan ribu pulau yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Banyak dari pulau-pulau tersebut yang menyimpan sejarah peradaban manusia yang sangat tua. Salah satunya adalah sejarah kebudayaan zaman Megalitikum di Kabupaten Bondowoso yang berlangsung pada sekitar abad ke-1000 sampai dengan ke-100 Sebelum Masehi. Berbagai peninggalan dari kebudayaan kuno itu yang masih dapat kita temukan saat ini, antara lain adalah benda-benda yang terbuat dari batu, seperti Menhir, Dolmen, Sarkofagus, Patung Durga dan Batu Kenong. Saat ini, benda-benda bersejarah tersebut ada yang terletak di rumah-rumah penduduk desa, dan bahkan ada yang berlokasi di kebun singkong, sehingga sangat rentan terhadap kerusakan.

Guna mencegah benda-benda bersejarah itu dari kerusakan, Negara perlu menyiapkan aturan-aturan hukum yang memadai. Persoalan hukum yang sering terjadi di Indonesia yang terkait dengan sejarah peradaban dan kebudayaan kuno adalah tentang Cagar Budaya, khususnya mengenai hukum kepemilikan atas penemuan aset. Dengan latar belakang itu, Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, yang menggantikan Undang-Undang sebelumnya, Undang-Undang No. 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya, yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan, tuntutan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Tujuan Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang tersebut adalah untuk melestarikan Cagar Budaya dan membuat Negara serta-merta bertanggung jawab dalam hal perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan Cagar Budaya. Dengan diaturnya hal ini di dalam peraturan perundang-undangan yang memiliki daya ikat yang kuat, diharapkan keseimbangan aspek ideologis, akademis, ekologis, dan ekonomis dapat tercipta, guna meningkatkan kesejahteraan rakyat di sekitar Cagar Budaya.

Sebagai implementasi dari Undang-Undang Nomor. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Pemerintah telah menerbitkan Sistem Registrasi Nasional Cagar Budaya yang dapat diakses masyarakat luas melalui laman <http://cagarbudaya.kemdikbud.go.id/>. Laman ini diterbitkan dengan tujuan agar masyarakat luas dapat mendaftarkan

penemuan benda-benda kuno atau bersejarah yang menarik untuk dapat ditingkatkan statusnya menjadi bagian dari Cagar Budaya.

Berdasarkan data yang dihimpun dari Direktorat Pelestarian Cagar Budaya dan Permuseuman Tahun 2013, dapat diketahui, bahwa jumlah Cagar Budaya di Indonesia mencapai angka 66.513 Cagar Budaya, yang terdiri atas 54.398 Cagar Budaya Bergerak dan 12.115 Cagar Budaya Tidak Bergerak, yang tersebar di seluruh pelosok tanah air. Dari jumlah tersebut, sudah dipelihara sebanyak 1.895 Cagar Budaya, dengan 2.988 juru pelihara. Yang telah dipugar berjumlah 643 Cagar Budaya, 146 Cagar Budaya telah dikonservasi, dan 983 Cagar Budaya telah ditetapkan oleh Menteri. Untuk dapat disebut sebagai Cagar Budaya, ada beberapa tahap yang harus dilalui.

yaitu: tahap, pendaftaran, pengkajian, penetapan, pencatatan, pemeringkatan, penghapusan, penyelamatan, pengamanan, zonasi, pemeliharaan, pemugaran, penelitian, revitalisasi, adaptasi dan pemanfaatan. Dalam upaya pengembangan Cagar Budaya ini, Prof. Dr. Anna Erliyana, S.H., M.H., seorang Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FHUI) telah melakukan suatu bentuk pengabdian kepada masyarakat dengan menjadi bagian dari Tim Ahli Cagar Budaya Nasional (TACBN). Tim ahli ini melakukan pengkajian terhadap benda-benda yang dapat menjadi bagian dari Cagar Budaya. TACBN terdiri dari berbagai ahli, antara lain sejarah, arkeologi, antropologi, geologi, arsitektur, dan hukum.

Prof. Dr. Anna Erliyana, S.H., M.H. menjelaskan, bahwa untuk dapat menjadi cagarbudaya, criteria Penetapan dan/atau Pemeringkatan Cagar Budaya Nasional ditentukan berdasarkan amanah Pasal 42 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Dijelaskan, bahwa sebelum dilakukan Penetapan dan/atau Pemeringkatan Cagar Budaya Nasional dan setelah melalui tahap verifikasi, 'calon' Cagar Budaya akan dikaji oleh TACBN dalam suatu Sidang Kajian. Pada sidang tersebut, TACBN akan mengkaji lalu memberikan rekomendasi kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan untuk menetapkannya sebagai Cagar Budaya.

Pada tanggal 27 Juli 2017, TACBN melakukan kajian lapangan terhadap Kawasan Cagar Budaya Megalitikum Grujugan di Kabupaten Bondowoso yang telah ditetapkan sebagai Kawasan Cagar Budaya peringkat Provinsi pada Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/146/KPTS/013/2016 tanggal 29 Februari 2016 tentang Penetapan Megalitikum Grujugan di Kabupaten Bondowoso sebagai Kawasan Cagar Budaya peringkat Provinsi. Kajian tersebut merupakan salah satu bagian dari kajian TACBN dalam memberikan rekomendasi Pemeringkatan Cagar Budaya Nasional terhadap kawasan tersebut. Pada saat melakukan kajian lapangan, TACBN bersepakat bahwa Kawasan Cagar Budaya Megalitikum Grujugan berpotensi untuk direkomendasikan sebagai salah satu Cagar Budaya peringkat Nasional. Hal ini mengingat bahwa

peninggalan kepurbakalaan pada kawasan tersebut berpotensi memenuhi criteria Pasal 42 Undang-Undang No. 11 Tahun 2010. Kesepakatan TACBN ini akan berlanjut pada Sidang Kajian TACBN. Namun sebelum itu, TACBN member catatan bahwa masih diperlukannya kelengkapan data, agar kawasan tersebut layak dikaji dan direkomendasikan menjadi Cagar Budaya peringkat Nasional. Data tersebut antara lain berupa data verbal dan piktorial yang mendukung kelayakan rekomendasi Cagar Budaya peringkat Nasional, terutama batas-batas wilayah dan deliniasi kawasan yang akan direkomendasikan.

Menurut Prof. Dr. Anna Erliyana, S.H., M.H., masyarakat tidak perlu khawatir dengan kepastian hukum objek yang didaftarkan. Karena meskipun belum ditetapkan sebagai Cagar Budaya, objek yang diduga sebagai Cagar Budaya yang sudah didaftarkan Tersebut telah

Mendapat perlindungan hukum dan diperlakukan sama sebagai Cagar Budaya. Hal ini sesuai dengan amanah Pasal 31 Angka (5) Undang-Undang No.11 Tahun 2010 yang berbunyi, “Selama proses pengkajian, benda, bangunan, struktur, atau lokasi hasil penemuan atau yang didaftarkan, dilindungi dan diperlakukan sebagai Cagar Budaya.”Pakar Hukum Administrasi Negara ini melanjutkan, bahwa meskipun sudah ditetapkan sebagai Cagar Budaya, suatu objek tetap bisa dimiliki dan

dikelola oleh siapapun selama tidak bertentangan dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2010.⁴¹

C. Perusakan Cagar Budaya Dalam Hukum Islam

1. pengertian hukum islam

Pengertian Hukum Islam (Syari'at Islam) – Hukum syara' menurut ulama ushul ialah doktrin (kitab) syari' yang bersangkutan dengan perbuatan orang-orang mukallaf yang bersangkutan dengan perbuatan orang-orang mukallaf secara perintah atau diperintahkan memilih atau berupa ketetapan (taqir). Sedangkan menurut ulama fiqh hukum syara ialah efek yang dikehendaki oleh kitab syari' dalam perbuatan seperti wajib, haram dan mubah⁴².

Syariat menurut bahasa berarti jalan. Syariat menurut istilah berarti hukum-hukum yang diadakan oleh Allah untuk umatNya yang dibawa oleh seorang Nabi, baik hukum yang berhubungan dengan kepercayaan (aqidah) maupun hukum-hukum yang berhubungan dengan amaliyah. *Hukum Islam*.

Menurut Prof. Mahmud Syaltout, syariat adalah peraturan yang diciptakan oleh Allah supaya manusia berpegang teguh kepadaNya di dalam perhubungan dengan Tuhan dengan saudaranya sesama Muslim dengan saudaranya sesama manusia,

⁴¹<https://law.ui.ac.id/v3/fasilitas/pembangunan-berkelanjutan/> di akses pada tanggal 5 november 2020.

⁴².*Abdul Qodir Audah*, 1992, 2819

beserta hubungannya dengan alam seluruhnya dan hubungannya dengan kehidupan⁴³.

Menurut Muhammad ‘Ali At-Tahanawi dalam kitabnya *Kisyaf Ishtilaahaat al-Funun* memberikan pengertian syari’ah mencakup seluruh ajaran Islam, meliputi bidang aqidah, ibadah, akhlaq dan muamallah (kemasyarakatan). Syari’ah disebut juga syara’, millah dan diin.

Hukum Islam berarti keseluruhan ketentuan-ketentuan perintah Allah yang wajib diturut (ditaati) oleh seorang muslim. Dari definisi tersebut syariat meliputi:

- a) Ilmu Aqid (keimanan)
- b) Ilmu Fiqih (pemahaman manusia terhadap ketentuan-ketentuan Allah)
- c) Ilmu Akhlaq (kesusilaan)⁴⁴.

Berdasarkan uraian di atas dapat penulis simpulkan bahwa hukum Islam adalah syariat yang berarti hukum-hukum yang diadakan oleh Allah untuk umat-Nya yang dibawa oleh seorang Nabi, baik hukum yang berhubungan dengan kepercayaan (aqidah) maupun hukum-hukum yang berhubungan dengan amaliyah (perbuatan).

D. Unsur-unsur Hukum dalam Islam.

- 1). Al-Hakim (Pencipta Hukuman).

Secara Etimologi, Hakim mempunyai 2 pengertian :

⁴³.Mahmud Syaltout, *Hukum Islam* (tentang pengertian hukum islam),1999,23

⁴⁴.Abdul Qodir Audah, 1992, 285

- a. Pembuat, yg menetapkan, yg memunculkan dan sumber hukum.
 - b. Yang menemukan, menjelaskan, memperkenalkan, dan menyingkapkan hukum
- 2). Kaidah Ushul Fiqih :
- a. Hakim disebut dengan syar'i.
 - b. Tidak ada hukum kecuali bersumber dari Allah SWT
- 3). Mahkum FIH

Adalah perbuatan orang mukallaf yg dibebani suatu perbuatan (mukallaf adalah orang yang telah di anggap mampu bertindak hukum atau manusia yg berkewajiban menjalankan syari'at). Manusia yg tidak mempunyai ahliyatul 'ada sama sekali : segala perkataan dan perbuatannya tidak menimbulkan akibat hukum sama sekali, contoh : anak 0-7 tahun dan org gila. Manusia yg mempunyai ahliyatul 'ada kurang sempurna : ada perkataan dan perbuatannya yang di anggap sah dan ada yg tidak sah. Contoh : anak usia 7-15 tahun.⁴⁵

E. Jenis Hukum Islam

Para ulama membagi jarimah berdasarkan aspek berat dan ringannya hukuman serta ditegaskan atau tidaknya oleh al-quran dal al-hadits salah satunya yaitu yaitu sebagai berikut:

⁴⁵Abdul Qadir Audah dalam *al-tasyri al-jina'i al islami muqarranan bi al-qunun al-wadi*, Abu Zahra dalam *al jarimah*.

1). Jarimah Jarimah ta'zir : Hukum *ta'zir* adalah hukuman atas pelanggaran yang tidak ditetapkan hukumannya dalam al-Quran dan Hadist yang bentuknya sebagai hukuman ringan.

menurut hukum islam, pelaksanaan hukum *ta'zir* diserahkan sepenuhnya kepada hakim islam hukum *ta'zir* diperuntukkan bagi seseorang yang melakukan jinayah/kejahatan yang tidak atau belum memenuhi syarat untuk dihukum had atau tidak memenuhi syarat membayar diyat sebagai hukum ringan untuk menebus dosanya akibat dari perbuatannya.⁴⁶ *Ta'zir* ini dibagi menjadi tiga bagian :

- a). Jarimah hudud atau qishah/diyat yang syubhat atau tidak memenuhi syarat, namun sudah merupakan maksiat, misalnya percobaan pencurian, percobaan pembunuhan, pencurian dikalangan keluarga, dan pencurian aliran listrik.
- b). Jarimah-jarimah yang ditentukan al-quran dan al-hadits, namun tidak ditentukan sanksinya, misalnya penghinaan, saksi palsu, tidak melaksanakan amanat dan menghina agama.
- c). Jarimah yang ditentukan oleh ulul amri untuk kemashlahatan umum. Dalam hal ini, nilai ajaran islam di jadikan pertimbangan penentuan kemashlahatan umum. Persyaratan kemashlahatan ini secara terinci diuraikan

⁴⁶ . Al-Syirazi, *Al-Muhadzab*, jilid III, 28

dalam bidang studi Ushul Fiqh, misalnya, pelanggaran atas peraturan lalu-lintas. Sedangkan jarimah berdasarkan niat pelakunya dibagi menjadi menjadi dua, yaitu:

1. Jarimah yang disengaja (al-jarimah al-maqsudah).
2. Jarimah karena kesalahan (al-jarimah ghayr al-maqsudah/jarimah al-khatha’).